



Congreso de
los Diputados

Dosieres

SERIE LEGISLATIVA

DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN,
BIBLIOTECA Y ARCHIVO
Departamento de Documentación
Ampliación I – 2ª Planta
Tel. 913 906 311

XIV Legislatura Nº 27- Octubre de 2021

SERIE GENERAL

GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES

Proyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 66-1, de 6 de septiembre de 2021)

► [Tramitación parlamentaria](#)

PRESENTACIÓN

La Mesa de la Cámara, en su reunión de 1 de septiembre de 2021, acordó, en relación con este Proyecto de Ley, encomendar su probación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Trabajo, Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Viene acompañado de los siguientes documentos:

[Memoria del análisis de impacto normativo](#)

[Informe del Consejo Económico y Social](#)

[Informe de la Oficina de Calidad Normativa](#)

Como se señala en la **Exposición de Motivos** el pasado 19 de noviembre de 2020 el pleno del Congreso de los Diputados aprobó el [Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo](#) en el que, por tercera vez desde su aprobación inicial en 1995, se recogen un conjunto de recomendaciones que reivindican la centralidad del sistema público de pensiones dentro del entramado institucional que conforma nuestro Estado social y marca las líneas de actuación para su defensa y mejora en los próximos años.

Desde hace décadas se advierte de los problemas de sostenibilidad de la Seguridad Social y, en particular, del sistema público de pensiones. Pero lo cierto es que el momento actual tiene una singularidad, ya que en pocos años empezarán a acceder a la jubilación los integrantes de la generación más grande de nuestra historia, la generación del *baby boom*. Este acontecimiento demográfico constituye un gran desafío para nuestro país en muchos ámbitos

CONTENIDO

- **PROYECTO DE LEY**
 - Documentación que acompaña al Proyecto de Ley
- **DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA**
 - Legislación citada
 - Legislación derogada
 - Documentos comparativos: textos vigentes y propuesta de modificación
 - Jurisprudencia
 - Documentación complementaria
- **UNIÓN EUROPEA**
 - Documentación complementaria
- **DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA**
 - Alemania
 - Francia
 - Italia
 - Portugal
 - Reino Unido
- **ESTUDIOS**
- **SELECCIÓN DE LIBROS**



NO OLVIDE QUE...

Desde la versión electrónica de este dossier se accede a los [textos completos](#) de los documentos citados

Un desafío que exige una respuesta ambiciosa y responsable, que debe perseguir dos objetivos fundamentales. De un lado, ha de ofrecer certidumbre a los pensionistas y al conjunto de la sociedad sobre el compromiso inquebrantable de los poderes públicos con el sistema. De otro lado, como segundo objetivo, ha de reforzarse el equilibrio del sistema como forma más efectiva de asegurar una adecuada capacidad de respuesta a las exigencias demográficas y económicas.

Este proyecto de ley modifica, además de otras disposiciones, diversos preceptos de la **Ley General de Seguridad Social** pudiendo estructurarse su contenido en dos bloques principales. El primero de ellos establece una nueva fórmula de revalorización de las pensiones, vinculado a la inflación, que permitirá garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de las mismas, conforme a la recomendación 2 del **Pacto de Toledo**.

El segundo de los bloques, en línea con la recomendación 12 del **Pacto de Toledo**, incorpora diversas medidas dirigidas a acercar, voluntariamente, la edad efectiva de jubilación con la legalmente establecida. En este sentido, fija cuatro vías de actuación: la revisión de la jubilación anticipada tanto voluntaria como involuntaria y por razón de la actividad, la jubilación demorada, la jubilación activa y la jubilación forzosa.

Respecto a la **jubilación anticipada voluntaria**, se revisan los coeficientes reductores aplicables, que pasan a ser mensuales, para dar más flexibilidad a los futuros pensionistas, fomentando el desplazamiento voluntario de la edad de acceso a la jubilación, y favoreciendo las carreras de cotización más largas. Estos coeficientes se aplicarán sobre la cuantía de la pensión y no sobre la base reguladora de la misma, como hasta ahora.

En el ámbito de la **jubilación anticipada involuntaria**, se introducen varias modificaciones: se amplían las causas de extinción contractual, se establecen coeficientes mensuales, en lugar de trimestrales y en relación con los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se aplican los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria, en aquellos supuestos en los que el nuevo coeficiente sea más favorable que el hasta ahora vigente.

En materia de **jubilación anticipada por razón de la actividad**, entre otros aspectos se lleva a cabo una revisión del procedimiento del reconocimiento de coeficientes reductores por edad, regulándose ahora por separado estos supuestos respecto de los que derivan de la situación de discapacidad del trabajador; se modifica la legitimación a la hora de instar el inicio del procedimiento y se crea una comisión encargada de evaluar los correspondientes decretos de reconocimiento de coeficientes, los cuales se revisarán con una periodicidad máxima de diez años.

En el caso de la **jubilación demorada**, el proyecto establece la exoneración de cotizar por contingencias comunes, excepto por incapacidad temporal, a partir del cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación que corresponda. Y, como medida más destacable, se refuerzan significativamente los incentivos.

ESPAÑA



Estado de situación de la implementación de las recomendaciones del Pacto de Toledo

Ministerio de Inclusion, Seguridad Social y Migraciones

12 de abril de 2021

Por lo que se refiere a la **jubilación activa**, en coherencia con todo lo anterior, se exige como condición para acceder a ella el transcurso de al menos un año desde el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, estableciéndose el compromiso por parte del Gobierno de revisarla en el plazo de seis meses y en el marco del diálogo social, con el fin de favorecer el mantenimiento de la actividad de los trabajadores mayores, y preservar la sostenibilidad del sistema.

Sobre la **jubilación forzosa**, la ley contempla la prohibición de cláusulas convencionales que prevean la jubilación forzosa del trabajador a una edad inferior a los sesenta y ocho años, así como la reducción del 75 por ciento de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes durante la situación de incapacidad temporal de los trabajadores que hayan cumplido sesenta y dos años de edad.

Por su parte, en materia de medidas para preservar el equilibrio y la equidad entre generaciones, se opta por la derogación del factor de sostenibilidad introducido por la **Ley 23/2013, de 23 de diciembre** y su sustitución por un nuevo mecanismo de equidad intergeneracional que empezará a operar a partir de 2027.

El Proyecto de Ley consta de **dos artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.**

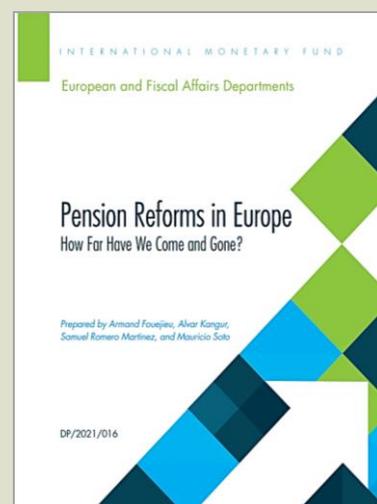
- El **Artículo 1** modifica el **texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social**, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre → **Véase texto comparativo;**
- El **Artículo 2** modifica el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el **texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado** → **Véase texto comparativo;**
- Una **disposición adicional única** sobre el complemento para mejora de las pensiones de jubilación de los beneficiarios con al menos 44 años y 6 meses de cotización que hayan accedido a la jubilación de forma anticipada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021
- Una **disposición derogatoria única**
- **Seis disposiciones finales :**
 - La **disposición final primera** modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre → **Véase texto comparativo**
 - La **disposición final segunda** regula la adaptación del marco regulador establecido en el **Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre**
 - La **disposición final tercera** crea la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.
 - La **disposición final cuarta** sobre el Mecanismo de equidad intergeneracional

UNIÓN EUROPEA



Pension adequacy report 2021
Current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles
June 2021

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL



Pensions Reforms in Europe. How Far Have We Come and Gone?
Prepared by Armand Fouejieu, Alvar Kangur, Samuel Romero Martinez, and Mauricio Soto
European and Fiscal Affairs Departments. 10
September 2021

- **La disposición final quinta** está dedicada al título competencial
- **La disposición final sexta** se refiere a la entrada en vigor de esta ley el 1 de enero de 2022

La Sección de **DOCUMENTACION ESPAÑOLA**, junto a diversos documentos sobre el Pacto de Toledo, incluye los **documentos comparativos** de la legislación vigente con las propuestas de modificación, así como y toda la legislación citada y derogada en el Proyecto de Ley.

Para la Sección de **DOCUMENTACION EUROPEA**, se ha seleccionado, entre otros, un estudio elaborado por la Comisión Europea en junio de 2021, sobre la situación de las pensiones en los diferentes países de la UE: **Pension adequacy report. Current and future income adequacy in old age in the EU. Country profiles**

Este documento, al tiempo que subraya el derecho a disfrutar de unas pensiones adecuadas y una vejez digna, recogido en el principio 15 del pilar europeo de derechos sociales, señala también la presión cada vez mayor que supondrá para la sostenibilidad de las pensiones en las próximas décadas el cambio demográfico.

La Sección de **DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA** ha seleccionado información de las medidas adoptadas, o en fase de adopción, de cinco países europeos: **Alemania, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido**

En **Alemania**, al igual que en España y otros países europeos, también se está produciendo en estos momentos el debate sobre la reforma de las pensiones. Su regulación está recogida en el **Libro sexto del Código Social (Sozialgesetzbuch (SGB))**, del que no disponemos de traducción al inglés. El documento **Old-age security in Germany**, proporciona una breve aproximación al sistema de pensiones de este país. Las normas actuales prevén que la edad de jubilación vaya aumentando gradualmente hasta los 67 años en 2030.

Una propuesta para reformar el sistema, resumida en un informe del **Scientific Advisory Board at the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy**, propone medidas para asegurar el equilibrio entre los pagos de pensiones y las contribuciones y está siendo objeto de gran controversia política en el país.

Las pensiones en **Francia** están reguladas en el **Code de la sécurité sociale**. Los principios que informan el sistema están recogidas en su artículo **L111-2-1**, reconociendo, entre otros, el carácter de solidaridad intergeneracional así como la garantía de su sostenibilidad financiera.

Desde 2020 se debate en el Parlamento una importante reforma del sistema de pensiones mediante el **Projet de loi instituant un système universel de retraite**. Con este Proyecto de ley se pretende simplificar la organización del sistema francés. Un sistema complejo con 42 regímenes especiales diferentes que se pretenden fusionar en un sistema universal “por puntos”, además de recoger el retraso paulatino en la edad de jubilación.

El **Huitième avis du Comité de suivi des retraites (CSR)**, de 15 de julio de 2021, contiene las últimas proyecciones del sistema de pensiones francés.

OCDE



OECD Pensions Outlook 2020



Por lo que se refiere a **Italia**, el dossier del Servicio de estudios de la Cámara de Diputados italiana, **Riforma previdenziale ed età pensionabile**, sintetiza de forma clara la trayectoria, las modificaciones legislativas y las perspectivas del sistema público de pensiones. El texto contiene enlaces a todas las disposiciones y documentos citados.

El capítulo relativo a las pensiones, que forma parte del **XX informe anual** del **Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)**, publicado en julio de 2021, analiza, entre otros aspectos, el balance de la aplicación de la denominada *Quota 100*. Esta *Quota*, recogida en el **artículo 14 del Decreto-Legge n. 4 del 2019**, introdujo, de forma experimental y durante el período 2019-2021, la posibilidad de acogerse a la jubilación anticipada para aquellas personas que tuvieran 62 años cumplidos y 38 años de cotización. Asimismo, en el capítulo se realiza un estudio de los coeficientes aplicables en función de la esperanza de vida.

En **Portugal**, el texto consolidado del **Decreto-Lei n. 187/2007** sobre el régimen de protección de invalidez y vejez en el régimen general de la Seguridad Social, reconoce en su preámbulo los mismos desafíos que afrontan el resto de países en relación con el cálculo de las pensiones, es decir el envejecimiento demográfico y la sostenibilidad del sistema.

Se incluye también la **Portaria n. 53/2021 de 10 de março**, que establece la edad de jubilación para el año 2022, así como el factor de sostenibilidad aplicable, de acuerdo con lo previsto en el **Decreto-Lei n. 187/2007**.

Se cierra la Sección con dos documentos del **Reino Unido**, ambos elaborados por la House of Commons Library en 2021. Se trata de **State Pension triple lock** y de **State Pensions 2021: FAQs**. En ambos documentos se analiza la evolución legislativa y las sucesivas reformas del sistema de pensiones a lo largo del tiempo, con enlaces a todas las disposiciones citadas y otros estudios relevantes.

Completan la información siete **ESTUDIOS**, incluidos en el apartado correspondiente de este dossier.

ÍNDICE

GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES

Proyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 66-1, de 6 de septiembre de 2021)

-  [Memoria del análisis de impacto normativo](#)
-  [Informe del Consejo Económico y Social](#)
-  [Informe de la Oficina de Calidad Normativa](#)

FRANCIA



 **Nous vieillirons ensemble... 80 propositions pour un nouveau Pacte entre générations.**

Rapport interministériel sur l'adaptation des logements, des villes, des mobilités et des territoires à la transition démographique.

Décembre 2020

DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA

Legislación citada

-  Constitución Española. Arts. 50, 149.1.7ª y 17ª
-  Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas
-  Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado
-  Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social
-  Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo
-  Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social
-  Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social
-  Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social
-  Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
-  Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social
-  Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal

Legislación derogada

-  Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Art. 211

Documentos comparativos: textos vigentes y propuestas de modificación

Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado **Véase texto comparativo**

ITALIA



[Istituto Nazionale della Previdenza Sociale](#)

PORTUGAL



[Pensão de velhice](#)

REINO UNIDO



[The new State Pension](#)

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores [Véase texto comparativo](#)

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social [Véase texto comparativo](#)

Jurisprudencia

 Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 49/2015 de 5 de marzo

Documentación complementaria

 Pacto de Toledo. BOCG. Congreso de los Diputados. Serie E. nº 134. 12 de abril de 1995

 Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Gobierno de España. 27 de abril de 2021

 Informe de evaluación y Reforma del Pacto de Toledo. Aprobación por el Pleno del día 19 de noviembre de 2020. BOCG-14-D-187-27/11/2020

 Estado de situación de la implementación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 12 de abril de 2021

UNIÓN EUROPEA

Documentación complementaria

 Pension adequacy report. Current and future income adequacy in old age in the EU. European Commission.  Country profiles. June 2021

 Joint Paper on Pensions 2019. Economic Policy Committee. 22/01/20

DOCUMENTACION EXTRANJERA

Alemania

 Old-age security in Germany. The Federal Ministry of Labour and Social Affairs. 20 May 2021

Francia

 Code de la Sécurité Sociale. Partie législative. Livre I, Titre I, Chapitre 1er. Organisation de la sécurité sociale. Article L111-2-1



Catálogo de la Biblioteca del Congreso de los Diputados

Selección de libros

Camós Victoria, Ignacio.

La reforma de los sistemas de pensiones en Europa : los sistemas de pensiones de Países Bajos, Dinamarca, Suecia, Reino Unido, Italia, Francia y Alemania vistos desde España / Ignacio Camós Victoria, Carlos García de Cortazar, Borja Suárez Corujo. -- 1ª ed. -- Murcia : Laborum, 2017. -- 203 p. CD 111811

Fernández Orrico, Francisco Javier.

Sostenibilidad y suficiencia en la pensión de jubilación: un dúo difícil de conciliar : (perspectiva de la situación en España y en la Unión Europea) / Francisco Javier Fernández Orrico. -- 1ª ed. -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2018. -- 491 p. CD 114631

Gutiérrez Bengoechea, Miguel.

La sostenibilidad de las pensiones públicas : análisis tributario y laboral / Miguel Gutiérrez Bengoechea. -- 1ª ed. -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2017. -- 166 p. CD 112749

La incidencia de los diferentes factores endógenos y exógenos sobre la sostenibilidad y suficiencia en el sistema de pensiones / Francisco Vila Tierno, Miguel Gutiérrez Bengoechea (directores) ; Miguel Ángel Gómez Salado (coordinador) ; autores Lucía Aragüez Valenzuela ... [et al.]. -- Albolote, Granada : Comares, 2020. -- XI, 284 p. CD 127572

Suárez Corujo, Borja.

El derecho a la revalorización de las pensiones / Borja Suárez Corujo. -- 1ª ed. -- Albacete : Bomarzo, 2018. -- 143 p. CD 114014

 Huitième avis du Comité de suivi des retraites (CSR). 15 juillet 2021

 Projet de loi instituant un système universel de retraite. Assemblée Nationale. 3 mars 2020

Italia

 Riforma previdenziale ed età pensionabile. Camera dei deputati. Servizio Studi. XVIII Legislatura. 2 febbraio 2021

 L'Innovazione dell' INPS peri il rilancio del paese, Capitolo 2: Pensioni. XX Rapporto Annuale. luglio 2021

Portugal

 Decreto-Lei n.º 187/2007. No desenvolvimento da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, aprova o regime de protecção nas eventualidades invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de segurança social

 Portaria n.º 53/2021 de 10 de março . Estabelece a idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social em 2022

Reino Unido

 State Pension triple lock. Briefing Paper. House of Commons Library. 4 February 2021

 State Pensions 2021: FAQs Briefing Paper. House of Commons Library. 12 March 2021

ESTUDIOS

Blasco Lahoz, J. F. (2021). Edad y jubilación contributiva : una relación necesaria. *Trabajo y Derecho*, 73, 1-29

Calvo Vérguez, J. (2019). El índice de revalorización y el factor de sostenibilidad en el sistema de pensiones español. *Revista Aranzadi doctrinal*, 8, 1-14

 Fuente, Á. (2019). ¿Cuánto cuesta actualizar las pensiones con la inflación?. *Fedea. Apuntes*, 1, 1-8

 Fuente, Á. (2019). Productividad y pensiones. *Fedea. Estudios sobre la economía española*, 43, 1-12

 García Díez, M.A. (2019). Situación actual y perspectivas del sistema público español de pensiones. *Papeles de economía española*, 161, 1-12



DOSIERES XIV LEGISLATURA

Serie legislativa

1. Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales (Enero 2020)
2. Utilización de los datos del Registro de Nombres de Pasajeros para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves (Marzo 2020)
3. Impuesto sobre las Transacciones Financieras (Abril 2020)
4. Determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza (Abril 2020)
5. Transformación Digital del Sistema Financiero (Abril 2020)
6. Educación (Mayo 2020)
7. Cambio climático (Junio 2020)
8. Medidas de apoyo al sector cultural (Junio 2020)
9. Ingreso mínimo vital (Julio 2020)
10. Protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (Agosto 2020)
11. Comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (Septiembre 2020)
12. Apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica (Octubre 2012)
13. Acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales (Octubre 2012)
14. Lucha contra la elusión fiscal (Noviembre 2020)
15. Trabajo a distancia (Noviembre 2020)
16. Cadena alimentaria (Diciembre 2020)
17. Protección de datos personales (Marzo 2021)
18. Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Abril 2021)
19. Creación de la Fiscalía Europea (Mayo 2021)

Ortiz de Solórzano Aurusa, C. (2019). **Descentralización productiva y suficiencia del sistema público de pensiones.** *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 222, 1-36

Pérez del Prado, D. (2019). **Qué es, dónde está y qué hacer con la revalorización de las pensiones.** *Trabajo y Derecho*, 60, 1-20

20. **Reforma del artículo 49 de la Constitución española (Junio 2021)**
21. **Residuos y suelos contaminados (Junio 2021)**
22. **Sostenibilidad del sistema eléctrico (Julio 2021)**
23. **El dopaje en el deporte (Julio 2021)**
24. **Libetad sexual (Septiembre 2021)**
25. **Memoria democrática (Septiembre 2021)**
26. **Retribución del CO2 no emitido del mercado eléctrico (Septiembre 202)**

DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

Legislación
Jurisprudencia
Derecho comparado
Documentación de la UE
Documentación española
Organizaciones internacionales
Bibliografías
Artículos de revista
Noticias de prensa
Consultas guiadas
Difusión selectiva de la información
Información sobre recursos y fuentes disponibles

RECEPCIÓN DE PETICIONES EN

documentacion.secretaria@congreso.es

