

# LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA SOBRE EL ESTADO DEL BIENESTAR: UN ANÁLISIS JURÍDICO-FINANCIERO DE LAS PENSIONES EN ESPAÑA

**D. Carlos David Aguilar Segado**

Profesor de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad de Málaga

## Resumen

*Nuestro estado de bienestar se encuentra inmerso en una gran encrucijada, puesto que las pensiones públicas en España se han visto afectadas negativamente por la pandemia provocada por el COVID-19. Con la reforma del Pacto de Toledo, en el año 2020, se ha conseguido a duras penas plasmar la grave situación en la que vivimos, por lo que se han de buscar una serie de alternativas.*

**Palabras clave:** pensiones públicas, Pacto de Toledo, planes de pensiones, sostenibilidad, tributación.

## Summary

*Our welfare state is at a major crossroads, as public pensions in Spain have been negatively affected by the pandemic caused by COVID-19. With the reform of the Toledo Pact in 2020, the serious situation in which we live has barely managed to take shape, which is why a series of alternatives must be sought.*

**Keywords:** public pensions, Toledo Pact, pension plans, sustainability, taxation.

## Sumario:

1. INTRODUCCIÓN
2. LA DIFICULTAD CON LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL COVID-19 Y SU RELACIÓN CON LAS PENSIONES PÚBLICAS
3. LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO ANTE EL PRINCIPIO DE SUFICIENCIA DE LAS PENSIONES PÚBLICAS
  - 3.1. La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021
  - 3.2. El principio de suficiencia de las pensiones públicas
4. LA SOSTENIBILIDAD DE LAS PENSIONES PÚBLICAS EN LA PANDEMIA DEL COVID-19
  - 4.1. El factor de sostenibilidad de las pensiones públicas
  - 4.2. La situación actual durante la pandemia del COVID-19
  - 4.3. El rescate de los planes de pensiones durante la pandemia del COVID-19
5. REFLEXIONES FINALES
6. BIBLIOGRAFÍA

## 1. INTRODUCCIÓN

Los principios de sostenibilidad y suficiencia están recogidos en los artículos 41 de la *Constitución Española* (en adelante, CE) en el que se dice que “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad...” y 50 CE, en el que se expresa que “Los poderes públicos garantizarán mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad...”.

Está claro que las pensiones públicas, a través de este sistema de protección deben ser sostenibles financieramente, por lo cual la cuestionada e insuficiente *Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad e índice de Revalorización*, ha tratado de garantizar a los ciudadanos la certeza de poder otorgarles una protección respecto al estado de necesidad en cualquier momento y circunstancia.

Uno de los problemas está en el importe de la percepción de las pensiones, que entra en conflicto con el concepto de pensión suficiente y adecuada de los artículos de la *Constitución Española* mencionados, por lo que ha de entrar en juego el sistema complementario de pensiones.

Las instituciones de la Unión Europea velan por que los Estados Miembros adopten medidas de promoción de planes de pensiones como mejora para la jubilación, que han de garantizar la futura adecuación de las pensiones en la situación de crisis del COVID-19. Aunque la realidad es que los planes de pensiones se encuentran en una situación de baja rentabilidad y problemas relacionados de acceso igualitario a los mismos.

Se ha de procurar una política de racionalización del gasto público y una política de aumento de los ingresos para financiar las pensiones públicas. Los artículos 41 y 50 de la *Constitución Española* han de servir como instrumento de pensiones suficientes y adecuadas a través de una política de ingresos a través de cotizaciones sociales o de impuestos<sup>1</sup>.

## 2. LA DIFICULTAD DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL COVID-19 Y SU RELACIÓN CON LAS PENSIONES PÚBLICAS

La crisis generada por la pandemia supondrá un fuerte impacto que perdurará en España, puesto que, por un lado, han aumentado los fallecimientos, especialmente en la población de la tercera edad y, por otro lado, la inmigración que se ha visto paralizada por las limitaciones a la movilidad geográfica.

---

<sup>1</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M. y OJEDA AVILÉS, A.: “Reforma de las pensiones públicas y planes privados de pensiones”, Ed. Laborum, Murcia, 2021, pp. 7-15.

El Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE) en sus "*Proyecciones de Población 2020-2070*" <sup>2</sup> ha previsto un aumento en el envejecimiento poblacional como causa del COVID-19 por "la sobremortalidad observada hasta el mes de julio de 2020, así como la disminución experimentada en los últimos meses en la inmigración y en la emigración". Este es el resultado de una "doble crisis" de índole económica y sanitaria, en la que especialmente la inmigración tendrá una mayor intensidad y duración.

Los jóvenes migrantes no podrán equilibrar la balanza del "sobreenvejecimiento", puesto que la entrada de éstos se ha visto limitada y se prevé que se extenderá hasta el año 2031, con lo marcado por el INE<sup>3</sup>, con casi tres millones de migrantes menos, puesto que "la población migrante constituye una proporción significativa en los sectores esenciales y en los sectores más afectados por la crisis: por ejemplo, más del 13% de todas las trabajadoras y trabajadores del sector de servicios y ventas en 7 de los 20 países con el mayor número de casos de COVID-19 eran extranjeros"<sup>4</sup>.

Por otro lado, la tasa de población emigrante, es decir, los españoles que salen a trabajar al extranjero se verán reducidas por la pandemia, pero no compensarán los datos de la inmigración. Aun así, debido a la gran crisis económica en la que actualmente está España inmersa, la población española emigrante (cerca de 200.000 personas al año), saldrán en búsqueda de trabajo al extranjero debido a la alta tasa de desempleo que tiene y tendrá nuestro país en los próximos años.

Además, se ha de sumar la alta dependencia de la tercera edad en comparación con la población activa, hasta llegar a la alarmante tasa del 38% en 2030. En la próxima década se verá acelerado el envejecimiento poblacional al alcanzar la edad de jubilación la llamada "generación del baby-boom"<sup>5</sup>, que sólo podrá ser compensada por la natalidad. Si se atienden a los datos de tasas de fecundidad, la población migrante tiene mayores tasas a las de la población española, aunque actualmente se prevé que subirá levemente el nivel de fecundidad de un modo "moderado" y caerá en 2030<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> INE: "Proyecciones de Población 2020-2070". Recuperado el 10 de abril de 2021 de [https://www.ine.es/prensa/pp\\_2020\\_2070.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2020_2070.pdf)

<sup>3</sup> Actualmente el INE reduce la previsión anual de llegada de migrantes de 600.000 a 300.000.

<sup>4</sup> PORTAL DE DATOS MUNDIALES SOBRE LA MIGRACIÓN: "Datos sobre migración relevantes para la pandemia de COVID-19". 10 de marzo de 2021. Recuperado el 11 de abril de 2021 de <http://migrationdataportal.org/es/themes/datos-sobre-migracion-relevantes-para-la-pandemia-de-covid-19>

<sup>5</sup> El sociólogo MIRET, P., investigador del Centre d'Estudis Demogràfics (UAB) comprende la "generación del baby boom (o prolija)" en España a los nacidos entre 1958 y 1975.

<sup>6</sup> JORRÍN, J.: "El coronavirus acelera el envejecimiento de España por el parón de la inmigración". *Cotizalia*. 23 de septiembre de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2020 de [https://www.elconfidencial.com/economia/2020-09-23/coronavirus-acelera-envejecimiento-espana-paron-inmigracion\\_2758627/](https://www.elconfidencial.com/economia/2020-09-23/coronavirus-acelera-envejecimiento-espana-paron-inmigracion_2758627/)

A raíz de estas previsiones de cara a los próximos años, es necesaria la reforma urgente de las pensiones públicas debido al “sobreenvjecimiento” de la población, la paralización de la migración por las causas antes expuestas y la baja tasa de natalidad, que harán insostenibles el sistema actual de pensiones.

### 3. LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO ANTE EL PRINCIPIO DE SUFICIENCIA DE LAS PENSIONES PÚBLICAS

#### 3.1. La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021

El Gobierno, en la *Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021* (en adelante, LPGE), persigue el objetivo de mantener el poder adquisitivo de los pensionistas, a través de beneficios fiscales en los planes de empleo, como sistema complementario de instrumentos de previsión privados.

La LPGE busca ampliar los beneficios fiscales a los planes de pensiones de empresas y a los sistemas de previsión empresarial, con lo que se quiere promocionar estos sistemas con un ahorro a largo plazo de los trabajadores. Sin embargo, se reducen los beneficios fiscales en los planes de pensiones individuales. El objetivo que se persigue es complementar el porcentaje restante de la tasa de sustitución antes mencionada, para que el pensionista no pierda su poder adquisitivo.

Asimismo, se estima conveniente considerar la configuración de un régimen de previsión social complementario específico para los trabajadores autónomos. El nivel no contributivo toma importancia frente al contributivo, al convertirse en instrumento de ahorro como herramienta de inversión, aunque actualmente tienen carácter voluntario.

El artículo 52 de la *Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* <sup>7</sup>, modificado por el artículo 62 de la *Ley 11/2020, de 30 de*

---

<sup>7</sup> Artículo 52 *Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*:

«1. Como límite máximo conjunto para las reducciones previstas en los apartados 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 51 de esta Ley, se aplicará la menor de las cantidades siguientes:

a) El 30 por 100 de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidos individualmente en el ejercicio.

b) 2.000 euros anuales.

Este límite se incrementará en 8.000 euros, siempre que tal incremento provenga de contribuciones empresariales.

Las aportaciones propias que el empresario individual realice a planes de pensiones de empleo o a mutualidades de previsión social, de los que, a su vez, sea promotor y participe o mutualista, así como las que realice a planes de previsión social empresarial o seguros colectivos de dependencia de los que, a su vez, sea tomador y asegurado, se considerarán como contribuciones empresariales, a efectos del cómputo de este límite.

Además, 5.000 euros anuales para las primas a seguros colectivos de dependencia satisfechas por la empresa.

diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, establece el límite máximo para reducir los planes de pensiones entre la menor de dos cantidades: el límite máximo de 10.000 euros en conjunto o el 30% resultante de sumar los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas obtenidas de forma individual en el ejercicio<sup>8</sup>. Esta reducción es aplicable a los sujetos pasivos en la Base Imponible General del IRPF y que, por tanto, afecta a la tarifa progresiva<sup>9</sup>.

Es fundamental destacar que las prestaciones percibidas tributan íntegramente, sin que se puedan minorar respecto a las cuantías de los excesos de las aportaciones y contribuciones. Esto significa que el tratamiento fiscal de las

---

2. Los partícipes, mutualistas o asegurados que hubieran efectuado aportaciones a los sistemas de previsión social a que se refiere el artículo 51 de esta Ley, podrán reducir en los cinco ejercicios siguientes las cantidades aportadas incluyendo, en su caso, las aportaciones del promotor o las realizadas por la empresa que les hubiesen sido imputadas, que no hubieran podido ser objeto de reducción en la base imponible por insuficiencia de la misma o por aplicación del límite porcentual establecido en el apartado 1 anterior. Esta regla no resultará de aplicación a las aportaciones y contribuciones que excedan de los límites máximos previstos en el apartado 6 del artículo 51».

<sup>8</sup>AEAT: “Límites y exceso de aportaciones”.

Según la AEAT «Las aportaciones realizadas a los sistemas de previsión social, incluidas las contribuciones imputadas por el promotor, que no hubieran podido reducirse en los ejercicios 2014 a 2018 por superar los límites máximos de reducción fiscalmente establecidos al efecto se imputarán al presente ejercicio, siempre que se hubiera solicitado en las respectivas declaraciones poder reducir el exceso en los cinco ejercicios siguientes». Recuperado el 18 de febrero de 2021 de [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/Ayuda/Manuales\\_Folletos\\_y\\_Videos/Manuales\\_practicos/IRPF/\\_Ayuda\\_IRPF/Capitulo\\_13\\_\\_Determinacion\\_de\\_la\\_renta\\_del\\_contribuyente\\_sujeta\\_a\\_gravamen/Reduccion\\_de\\_la\\_base\\_imponible\\_general/Reduccion\\_por\\_aportaciones\\_contribuciones\\_sistemas\\_prevision\\_social/Normas\\_comunes\\_aplicables\\_a\\_las\\_aportaciones\\_a\\_sistemas\\_de\\_prevision\\_social/Limites\\_y\\_exceso\\_de\\_aportaciones/Limites\\_y\\_exceso\\_de\\_aportaciones.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/Ayuda/Manuales_Folletos_y_Videos/Manuales_practicos/IRPF/_Ayuda_IRPF/Capitulo_13__Determinacion_de_la_renta_del_contribuyente_sujeta_a_gravamen/Reduccion_de_la_base_imponible_general/Reduccion_por_aportaciones_contribuciones_sistemas_prevision_social/Normas_comunes_aplicables_a_las_aportaciones_a_sistemas_de_prevision_social/Limites_y_exceso_de_aportaciones/Limites_y_exceso_de_aportaciones.shtml)

Vid. LAS PROVINCIAS: “Hacienda modifica la carga fiscal de los planes de pensiones”. 10 de febrero de 2021. Recuperado el 13 de febrero de 2021 de <https://www.lasprovincias.es/economia/pensiones/hacienda-modifica-carga-fiscal-pensiones-planes-20210209195626-nt.html>

<sup>9</sup> AEAT: “Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social”. Según la AEAT «podrán reducir la base imponible general las aportaciones y contribuciones a los siguientes sistemas de previsión social:

- Planes de pensiones
- Mutualidades de previsión social
- Planes de previsión asegurados
- Planes de previsión social empresarial

- Primas satisfechas a seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o gran dependencia. Desde el ejercicio 2013 también darán derecho a reducción las contribuciones empresariales a seguros colectivos de dependencia, efectuadas de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera del texto refundido de la ley de regulación de planes y fondos de pensiones. Como tomador figurará exclusivamente la empresa y la condición de asegurado y beneficiario corresponderá al trabajador». Recuperado el 17 de febrero de 2021 de [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/\\_Segmentos\\_/Ciudadanos/Minimos\\_reducciones\\_y\\_deducciones\\_en\\_el\\_IRPF/Reduccion\\_de\\_la\\_base\\_imponible\\_en\\_el\\_IRPF/Reduccion\\_por\\_aportaciones\\_a\\_sistemas\\_de\\_prevision\\_social.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/_Segmentos_/Ciudadanos/Minimos_reducciones_y_deducciones_en_el_IRPF/Reduccion_de_la_base_imponible_en_el_IRPF/Reduccion_por_aportaciones_a_sistemas_de_prevision_social.shtml)

mismas está en los rendimientos de trabajo, puesto que tributan por el importe íntegro, incluso si las aportaciones que se realizaron no se han podido reducir de la base imponible<sup>10</sup>.

En este sentido, es objetivo del Gobierno priorizar el ahorro complementario de los planes de empresa. Se incentivan los mismos, al aumentar el límite conjunto de reducción en los planes de pensiones de empresa de los 8.000 euros anteriores a los 10.000 euros en la actualidad, de los cuales, 2.000 euros tendrán que proceder obligatoriamente del partícipe a través de los planes de pensiones individuales.

Respecto al rescate de los planes de pensiones, éstos están sometidos en nuestro sistema a una escala progresiva con los siguientes tipos impositivos: tributarán al 19% hasta 12.450 euros; si las rentas superan los 60.000 euros será al 45% y para las rentas que excedan de los 300.000 euros, el tipo impositivo se eleva al 47%. Este último tipo impositivo es una novedad establecida en los *Presupuestos Generales del Estado 2021* (en adelante, PGE 2021)<sup>11</sup>.

Este tipo impositivo en el IRPF podría elevarse hasta el 50% en el año 2050 (con una partida anual de 36.000 millones de euros)<sup>12</sup>, que es cuando se prevé el punto máximo de un aumento del gasto asociado a las pensiones públicas debido a la jubilación de la “generación del baby boom”.

En relación con los tipos impositivos y los PGE 2021, la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) menciona que la separación de fuentes, fruto de un traspaso de alrededor de 14.000 millones de gastos impropios al Estado por la Seguridad Social, unida a la actualización de las pensiones conforme al Índice de Precios de Consumo (IPC), supone que la solución para la financiación de las pensiones sea a través de mecanismos impositivos<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> WOLTERSKLUWER: “Plan de pensiones (fiscalidad)”. Recuperado el 19 de febrero de 2021 de [https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNTQ0MTtLUouLM\\_DxbIwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOCSoAhu0a7jUAAAA=WKE](https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNTQ0MTtLUouLM_DxbIwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOCSoAhu0a7jUAAAA=WKE)

<sup>11</sup> BANKINTER: “Renta: ¿Cómo funcionan los tramos del IRPF en 2021?”. 6 de febrero de 2021. Recuperado el 17 de febrero de 2021 de <https://www.bankinter.com/blog/finanzas-personales/renta-tramos-irpf#:~:text=IRPF%20%2D%20Tramos%20del%20ejercicio%202021&text=Primer%20tramo%20hasta%2012.450%20euros,60.000%20euros%20con%20un%2037%25>

<sup>12</sup> VELARDE, G.: “El Banco de España ve inviable subir pensiones con el IPC: elevará su coste en 36.000 millones”. *El Economista*. 22 de septiembre de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10783313/09/20/El-Banco-de-Espana-ve-inviable-subir-pensiones-con-IPC-elevara-su-coste-en-36000-millones.html>

<sup>13</sup> VELARDE, G.: “El aumento de gasto en pensiones obligará a elevar el tipo de IRPF en un 50% hasta 2050”. *El Economista*. 16 de diciembre de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10947213/12/20/El-aumento-de-gasto-en-pensiones-obligara-a-elevar-el-tipo-de-IRPF-en-un-50-hasta-2050.html>

### 3.2. El principio de suficiencia de las pensiones públicas

La pandemia del COVID-19 ha reflejado diversas crisis como son la económica, la social y la sanitaria. Junto a estas, se ha de sumar además la crisis política, que es necesario superarla para poder garantizar la suficiencia económica en las pensiones públicas. La *Reforma del Pacto de Toledo de 2020*<sup>14</sup> en plena crisis sanitaria ha mostrado cómo a través de sus recomendaciones marcan la necesidad de la suficiencia económica de los pensionistas en la tercera edad.

La “Recomendación 15” del citado Pacto versa sobre la “solidaridad y garantía de suficiencia”. Se deberán reforzar estos principios, en los que además es necesaria una reordenación integral para mejorar y clarificar su contenido, tanto en el nivel contributivo, de rentas de activos, como en el asistencial. Se han de dignificar las pensiones mínimas, las cuales se encuentran en riesgo de pobreza por debajo del Salario Mínimo Interprofesional (SMI). Es decir, para que un sistema se llame de “Seguridad Social”, es necesario que exista un sistema solidario de redistribución de rentas. Se han de reordenar las prestaciones no contributivas y la asistencia social, puesto que ha aumentado la pobreza a causa del desempleo y el empleo precario, que ha supuesto una revalorización del nivel no contributivo a través del Ingreso Mínimo Vital (IMV).

La situación de crisis de nuestro sistema de pensiones se ha visto afectado por un fuerte desequilibrio entre ingresos y gastos, puesto que estos últimos son los que se verán afectados con el aumento de jubilaciones en las próximas décadas, y es por este motivo que se ha de buscar alternativas de financiación para los ingresos a través de mecanismos impositivos. Sumado a esta problemática se encuentra el “Fondo de Reserva” de las pensiones públicas, que servía de ayuda para el pago de estas y que en la actualidad se está agotando.

Dado que los “Fondos de Reserva” prácticamente se han mermado casi hasta su extinción, el Pacto de Toledo retoma esta cuestión en la “Recomendación 3”. Tendrán prioridad para que, de forma inmediata y sin límite, sean dotados de los excedentes de la Seguridad Social, además de ser gestionados con criterios de seguridad y solvencia.

Este “Fondo de Reserva” atempera la crisis, pero no es una solución para ciclos largos. La integración de los regímenes de la Seguridad Social, bases y periodos de cotización plantea la posibilidad de ampliar hasta los 25 años las bases de cálculo de la pensión. Si no se resuelve el problema del desempleo y la precariedad laboral, se ha de buscar una medida laboral que complemente este Fondo.

---

<sup>14</sup> La Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, en su sesión del día 27 de octubre de 2020, ha aprobado el *Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo* de dicha Comisión. Se publica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del *Reglamento de la Cámara. Palacio del Congreso de los Diputados*, 28 de octubre de 2020. Publicado en el *Boletín Oficial del Congreso de los Diputados* el 10 de noviembre de 2020. Recuperado el 11 de febrero de 2021 de [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF)

No sería lógico tampoco aumentar la edad de jubilación, pero podrían adoptarse medidas de fomento de prolongación de vida activa de manera voluntaria y posibilidad de ampliar las compatibilidades de trabajo con la percepción de la pensión pública para poder así paliar esta problemática.

En la “Recomendación 12” del Pacto de Toledo se menciona la “edad de jubilación”. Se entiende que se ha de modificar la situación de jubilación anticipada, puesto que se ha convertido en una forma de regular el empleo, además de luchar contra la discriminación y el abandono prematuro de la vida laboral. Del mismo modo, se señala que la prolongación de la vida activa es algo necesario y deseable.

Es primordial incidir en la idea de no incrementar más la edad de jubilación, puesto que el problema es que coincida la edad real con la ordinaria. No se han de fomentar las jubilaciones anticipadas y sí, erradicar las jubilaciones forzosas. Esta situación agrava el sistema de pensiones ya que hay pensionistas con voluntad de continuar en activo. Respecto a las jubilaciones anticipadas, tienen graves problemas a la hora de realizar el “rescate”, fruto de la penalización tan dura que tienen y que posteriormente no se recupera.

El principio de suficiencia y adecuación de las pensiones públicas tiene relación con las pensiones contributivas y no contributivas. Las contributivas son aquellas cuyo mantenimiento está supeditado a las cotizaciones sociales, pero éstas no deberían ser incrementadas, ya que serían los trabajadores con la precariedad salarial, los que soportarían esta situación. Esta precariedad sumada a la suficiencia y adecuación de las pensiones contributivas inciden como resultado la insostenibilidad del sistema de pensiones.

A pesar de que en el año 2013 se detectó que se estimaba necesario un cambio en la financiación de las pensiones, cuya opción era financiar las prestaciones de supervivencia con cargo a los *Presupuestos Generales del Estado*, no fue hasta el año 2015 cuando se recogió en la *Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016*<sup>15</sup>. Sin embargo, esta medida no fructificó y supuso un aumento del déficit, al estar paralizada entonces la reforma del sistema de financiación, con lo cual, se tuvo que buscar una alternativa que ofrezca pensiones suficientes y adecuadas<sup>16</sup>.

Es importante destacar el impacto de género en el principio de suficiencia conforme a la cuantía mínima y la revalorización de las pensiones. En primer lugar, respecto a la fijación del importe de la cuantía mínima, esta no es igual en los

---

<sup>15</sup> La D.A. 85º de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de *Presupuestos Generales del Estado para el año 2016*: «el Gobierno avanzará en procurar la compatibilidad de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera con los de plena financiación de las prestaciones no contributivas y universales a cargo de los presupuestos de las Administraciones Públicas, para lo cual valorará las condiciones de las prestaciones incluidas en el sistema que puedan tener esta consideración».

<sup>16</sup> MOHAMED VÁZQUEZ, R.: “La reforma de las pensiones”. Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018, pp. 73-75.

beneficiarios, puesto que se modula conforme a la situación familiar, con distintas cantidades en función de la clase de pensión en la que influye la edad o el grado de incapacidad, que deja entrever la dependencia económica de la mujer respecto al hombre y que ha de favorecer el acceso de estas a las pensiones contributivas. En segundo lugar, conforme a la revalorización de las pensiones, se debe concluir que el índice de éstas causa “un impacto negativo en el poder de adquisición e incrementa el riesgo de pobreza entre las mujeres” <sup>17</sup>.

#### 4. LA SOSTENIBILIDAD DE LAS PENSIONES PÚBLICAS EN LA PANDEMIA DEL COVID-19

##### 4.1. El factor de sostenibilidad de las pensiones públicas

Tres son los factores que miden la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones: en primer lugar, la prevención de la pobreza en los pensionistas, en segundo lugar, el grado de sustitución de las rentas del trabajo y, en tercer lugar, el tiempo en que se cobran las pensiones. *El informe de la Comisión Europea*<sup>18</sup> constata que estos factores son aplicados de manera diferenciada en cada Estado Miembro como, por ejemplo, el riesgo de exclusión de los jubilados conforme a la media europea se sitúa en un 14,7 %, mientras que en España se encuentra en un 13,9%.

La tasa de sustitución de los jubilados, que es el porcentaje de ingresos del pensionista respecto al ingreso que generó como trabajador activo, se encuentra en un 83,4%, en comparación con la media de la Unión Europea (en adelante, UE), que se encuentra en un 58%<sup>19</sup>. Esto supone una pérdida de poder adquisitivo, puesto que los ingresos como pensionista son inferiores a su etapa de trabajador activo.

Se ha de luchar, por tanto, por mantener una tasa de sustitución elevada que, según los pronósticos de la UE<sup>20</sup> y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante, OCDE)<sup>21</sup> para el futuro, se estimaría entorno al

---

<sup>17</sup> BENITO BENÍTEZ, M.A. “El impacto de género en el sistema de pensiones”. Ed. Bomarzo, Albacete, 2019, pp. 112-120.

<sup>18</sup> COMISIÓN EUROPEA: “Adequacy and sustainability of pensions”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_adequacy-sustainability-pensions\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_adequacy-sustainability-pensions_en_0.pdf)

<sup>19</sup> OECD: “Gross pension replacement rates”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de <https://data.oecd.org/pension/gross-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart>

Vid. WTT: “¿Qué es la tasa de sustitución y cómo influye en la sostenibilidad del sistema público de pensiones?”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de <https://willistowerswatsonupdate.es/jubilacion/tasa-sustitucion-sostenibilidad-sistema-publico-pensiones/#:~:text=Si%20atendemos%20a%20los%20valores,s%20C3%A9ptimo%20de%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea.>

<sup>20</sup> EUROSTAT: “Ageing Europe – 2019 edition”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-19-681>

<sup>21</sup> OECD: “Pensions at a Glance 2019”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de <http://www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>

50-60%, puesto que España únicamente mantiene las pensiones conforme a los ingresos de la Seguridad Social generado por las cotizaciones de los trabajadores en activo.

La *Reforma del Pacto de Toledo de 2020* reconoce que “la medida pretende aumentar la progresividad y el carácter contributivo del sistema haciendo que la pensión de jubilación refleje en mayor medida la vida laboral del trabajador y reflejando la realidad de un mercado laboral en el que las interrupciones y las lagunas son cada vez menos excepcionales y afectan de manera particular a las mujeres y a los trabajadores en la última mitad de su vida laboral”<sup>22</sup>.

En su “Recomendación 2” de la Reforma del Pacto de Toledo habla sobre el “mantenimiento del poder adquisitivo y mejora de las pensiones”. La clara idea de mantener el poder adquisitivo a través del factor de sostenibilidad, que vincula la esperanza de vida con la cuantía de la pensión y suficiencia, está aplazada hasta el año 2023. Es necesario diferenciar el poder adquisitivo de los pensionistas de otras acciones de mejora de dicho poder, que además de tratarse específicamente, tendrán que sufragarse con cargo a otros recursos. Igualmente se estudiará la posibilidad del uso de índices de revalorización basados en determinados ámbitos, que no sólo se ha de centrar en reformar las pensiones con arreglo al IPC real.

Además, se pretende derogar la *Ley 23/2013* para garantizar el poder adquisitivo vinculado al Índice de Precios sobre el Consumo (en adelante, IPC) y ajustar la edad de jubilación real y efectiva con la legal, y pasar así de 62 años a 66 de media. Esta medida de derogación del factor de sostenibilidad, la cual liga la pensión inicial a la esperanza de vida del perceptor, evita que el riesgo de envejecimiento esté vinculado al pensionista.

La pensión que se reconoce al trabajador dependerá de la fecha de la edad legal de jubilación, puesto que el factor de sostenibilidad adopta valores que se reducen conforme al avance de la esperanza de vida y, por ende, su pensión se verá reducida. Por cada año que se mantenga en vigor este factor, se reduce el valor nominal de las nuevas pensiones alrededor de un 0,48%. Es fundamental destacar que los datos de las cuantías las pensiones de jubilación de 4 de cada 10 pensionistas están por debajo del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), así pues, esto atentaría con los principios constitucionales de suficiencia y adecuación de las pensiones<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> La Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, en su sesión del día 27 de octubre de 2020, ha aprobado el *Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo* de dicha Comisión. Se publica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del *Reglamento de la Cámara*. Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de octubre de 2020. Publicado en el *Boletín Oficial del Congreso de los Diputados* el 10 de noviembre de 2020. Op. Cit.

<sup>23</sup> MOHAMED VÁZQUEZ, R.: “La reforma de las pensiones”. Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018, pp. 43-47.

Este factor se nota en el impacto de género, dado que la pensión media de las mujeres es notoriamente inferior a la de los hombres y así el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)<sup>24</sup> contestó al Gobierno que “las mujeres tienen una mayor esperanza de vida, la indemnización que tiene por objeto reparar a tanto alzado el perjuicio sufrido a lo largo del periodo de vida restante de la persona lesionada debe ser más elevada para las mujeres que para los hombres”; sin embargo, no está incluida la posibilidad de utilizar los factores en razón del sexo. La doctrina se postula por incorporar “elementos de corrección para mujeres con largas carreras profesionales con trabajo a tiempo parcial cuando tales periodos derivan de la atención y cuidado de familiares o cuidado de hijos”<sup>25</sup>. El Gobierno español tampoco ha adoptado ninguna medida en razón al género en el cálculo de las tablas de mortalidad, con lo cual se ha de concluir que, a mayor longevidad en las mujeres, mayor número de años que percibirán pensiones inadecuadas e insuficientes<sup>26</sup>.

El factor de sostenibilidad conduce, más que a pensiones dignas o adecuadas, a pensiones precarias, puesto que el coeficiente de revalorización de estas sólo supone un incremento del 0,25% anual de las mismas, así pues, se ha de apostar por la derogación de la *Ley 23/2013*. Es por este motivo, por lo que se ha de garantizar el poder adquisitivo más allá de la revalorización anual conforme al IPC, el cual también es insuficiente<sup>27</sup>.

Desde las instituciones europeas, a través de la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, el documento de 27 de mayo de 2020 llamado “El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación”* se ha hablado de que “esa inversión constituirá un bien común para nuestro futuro común y demostrará el verdadero y perceptible valor que entraña ser parte de la Unión”.

Los fondos serán invertidos en tres pilares: el primero, “apoyar a los Estados miembros en sus inversiones y reformas para hacer frente a la crisis”, el segundo, “relanzar la economía de la Unión Europea (en adelante, UE) incentivando la inversión privada”, y el tercero, “extraer las enseñanzas de la crisis”. Por otra parte, es importante proceder a “reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación” a través de una “recuperación justa e inclusiva” en la que Europa ha

---

<sup>24</sup> Vid. STJUE de 3 de septiembre de 2014: “Asunto X” (C-318/13). Asimismo, para ampliar información, Vid. STJUE de 1 de marzo de 2011: “Asunto Test-Achats” (C-236/09).

<sup>25</sup> RAMOS QUINTANA, M.I.: “La nueva Ley reguladora del factor de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social: impacto y consecuencias sobre las mujeres”, *Revista de Derecho Social*, núm.64, 2013, p.249.

<sup>26</sup> BENITO BENÍTEZ, M.A. “El impacto de género en el sistema de pensiones”. Ed. Bomarzo, Albacete, 2019, pp. 107-111.

<sup>27</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M. y OJEDA AVILÉS, A.: “Reforma de las pensiones públicas y planes privados de pensiones”, Ed. Laborum, Murcia, 2021, pp. 17-29.

de realizar lo posible para que tras la crisis y emergencia sanitarias provocadas por el COVID-19, no se convierta en una “crisis social devastadora”<sup>28</sup>.

## 4.2. La situación durante la pandemia del COVID-19

La pandemia actual muestra una serie de fragilidades en nuestro sistema como el instrumento de previsión privada que garantice “el mantenimiento de la rentabilidad de los derechos consolidados y la continuidad de aportaciones y contribuciones económicas de los promotores, partícipes y beneficiarios”.<sup>29</sup> Según la Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO) durante el estado de alarma, más de 55.000 partícipes se han podido acoger al supuesto especial de liquidez por el COVID-19 y especialmente el más usado fue el del Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE)<sup>30</sup>.

Debido a la crisis de los planes de pensiones, se ha depositado más confianza en los fondos de inversión, que son más amplios y flexibles<sup>31</sup>. Los factores para tener en cuenta son la reducción del impacto fiscal y la rentabilidad fruto de la inflación. Mientras que el ahorro en el plan de pensiones va dirigido a constituir un capital mediante aportaciones periódicas, la inversión persigue el aumento del ahorro una vez constituido el fondo de inversión con el aumento de la rentabilidad.

Dado que los fondos de inversión son más flexibles, permiten el reembolso de participaciones en cualquier momento de la inversión y optimizar el ahorro. Estos rendimientos se encuadran en la base imponible del ahorro, con tipos impositivos del 19% hasta 6.000 euros; del 21% hasta 50.000 euros; y del 23% a partir de 50.000 euros. Se ha de declarar únicamente por los beneficios obtenidos con la consiguiente reducción del ahorro fiscal<sup>32</sup>. Esta situación se confronta con el

---

<sup>28</sup> COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*. COM (2020) 456 final. Documento de 27 de mayo de 2020, llamado “El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación”. Recuperado el 29 de marzo de 2021 de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:456:FIN>

<sup>29</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M. y OJEDA AVILÉS, A.: “Reforma de las pensiones públicas y planes privados de pensiones”, Ed. Laborum, Murcia, 2021, p. 34.

<sup>30</sup> ALBA, C.: “Más de 55.000 familias rescatan sus planes de pensiones para afrontar la crisis”. *El correo*. 2 de marzo de 2021. Recuperado el 29 de marzo de 2021 de <https://www.elcorreo.com/economia/mercados/55000-familias-rescataron-20210302141330-ntrc.html>

<sup>31</sup> INVERCO: Datos de fondos de inversión. 28 febrero 2021. Recuperado el 11 de marzo de 2021 de <http://www.inverco.es/archivosdb/2102-febrero-2021.pdf>

INVERCO: “Modalidades de planes y de fondos de pensiones”. Recuperado el 11 de marzo de 2021 de <http://www.inverco.es/28/0/94>

<sup>32</sup> FONDOS.COM: “Plan de pensiones o fondo de inversión: ¿cuál es la elección correcta para aumentar mis ahorros?”. Recuperado el 15 de marzo de 2021 de <https://www.fondos.com/blog/plan-de-pensiones-o-fondo-de-inversion>

artículo 15 de la *Ley General Tributaria* que habla sobre el conflicto en la aplicación de la norma tributaria (en adelante, LGT)<sup>33</sup>.

#### 4.3. El rescate de los planes de pensiones durante la pandemia del COVID-19

La Disposición Transitoria 12<sup>a</sup> de la *Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del IRPF*<sup>34</sup> (en adelante, LIRPF), modificó el beneficio fiscal en 2015 con el objeto de reducir el plazo para optar por la reducción del 40%, que se ha de aplicar en el año en que se ha producido la contingencia para el rescate del plan o en los años dos siguientes.

---

<sup>33</sup> Artículo 15 *Ley General Tributaria*. Conflicto en la aplicación de la norma tributaria.

«1. Se entenderá que existe conflicto en la aplicación de la norma tributaria cuando se evite total o parcialmente la realización del hecho imponible o se minore la base o la deuda tributaria mediante actos o negocios en los que concurran las siguientes circunstancias:

a) Que, individualmente considerados o en su conjunto, sean notoriamente artificiosos o impropios para la consecución del resultado obtenido.

b) Que de su utilización no resulten efectos jurídicos o económicos relevantes, distintos del ahorro fiscal y de los efectos que se hubieran obtenido con los actos o negocios usuales o propios.

2. Para que la Administración tributaria pueda declarar el conflicto en la aplicación de la norma tributaria será necesario el previo informe favorable de la Comisión consultiva a que se refiere el artículo 159 de esta ley.

3. En las liquidaciones que se realicen como resultado de lo dispuesto en este artículo se exigirá el tributo aplicando la norma que hubiera correspondido a los actos o negocios usuales o propios o eliminando las ventajas fiscales obtenidas, y se liquidarán intereses de demora».

<sup>34</sup> Disposición Transitoria Duodécima *Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del IRPF* sobre el “Régimen transitorio aplicable a los planes de pensiones, de mutualidades de previsión social y de planes de previsión asegurados”:

«1. Para las prestaciones derivadas de contingencias acaecidas con anterioridad al 1 de enero de 2007, los beneficiarios podrán aplicar el régimen financiero y, en su caso, aplicar la reducción prevista en el artículo 17 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas vigente a 31 de diciembre de 2006.

2. Para las prestaciones derivadas de contingencias acaecidas a partir del 1 de enero de 2007, por la parte correspondiente a aportaciones realizadas hasta 31 de diciembre de 2006, los beneficiarios podrán aplicar el régimen financiero y, en su caso, aplicar la reducción prevista en el artículo 17 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas vigente a 31 de diciembre de 2006.

3. El límite previsto en el artículo 52.1.a) de esta Ley no será de aplicación a las cantidades aportadas con anterioridad a 1 de enero de 2007 a sistemas de previsión social y que a esta fecha se encuentren pendientes de reducción en la base imponible por insuficiencia de la misma.

4. El régimen transitorio previsto en esta disposición únicamente podrá ser de aplicación, en su caso, a las prestaciones percibidas en el ejercicio en el que acaezca la contingencia correspondiente, o en los dos ejercicios siguientes.

No obstante, en el caso de contingencias acaecidas en los ejercicios 2011 a 2014, el régimen transitorio solo podrá ser de aplicación, en su caso, a las prestaciones percibidas hasta la finalización del octavo ejercicio siguiente a aquel en el que acaeció la contingencia correspondiente. En el caso de contingencias acaecidas en los ejercicios 2010 o anteriores, el régimen transitorio solo podrá ser de aplicación, en su caso, a las prestaciones percibidas hasta el 31 de diciembre de 2018».

La *Resolución de la Dirección General de Tributos* (en adelante, DGT) de 21 de febrero de 2017 matiza lo siguiente: “De este modo, con independencia del número de planes de pensiones de que sea titular un contribuyente, la posible aplicación de la citada reducción del 40 por 100 solo podrá otorgarse a las cantidades percibidas en forma de capital en un mismo período impositivo, a elección del contribuyente, y por la parte que corresponda a las aportaciones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2006. El resto de las cantidades percibidas en otros ejercicios, aun cuando se perciban en forma de capital, tributará en su totalidad sin aplicación de la reducción del 40 por 100”<sup>35</sup>.

Existen una serie de supuestos en los que se pueden realizar un rescate del plan de pensiones. Se puede acceder al ahorro depositado en unos supuestos comunes de contingencia o excepcionales de liquidez que se hayan contemplado en el *Real Decreto 738/2020, de 4 de agosto, por el que se modifican el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones*, y el *Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras*. Estas contingencias son de: incapacidad laboral, jubilación, fallecimiento, y situaciones de gran dependencia o dependencia severa.

Además, también podrán rescatarse en los supuestos excepcionales establecidos que son: desempleo de larga duración, liquidez por antigüedad de las aportaciones, enfermedad grave y de modo temporal, en los primeros 6 meses desde la entrada en vigor del *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo de declaración del Estado de Alarma*, aquellas causas derivadas de la crisis del COVID-19.

Los supuestos incluidos de rescate de derechos consolidados son los trabajadores por cuenta ajena que pasaron al desempleo a través del Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), y también los autónomos cuando su actividad haya cesado o sufran una caída de ingresos, en el mes natural anterior al que se solicita la disponibilidad del plan de pensiones, de al menos un 75%, respecto a su facturación en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior.

En relación con lo anterior, el artículo 10 del *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del Estado de Alarma* enfatiza a los empresarios titulares de establecimientos cuya apertura al público se haya visto suspendida como consecuencia de las medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial,

---

<sup>35</sup> Vid. *Resolución Vinculante de Dirección General de Tributos* (en adelante, DGT), V0462-17 de 21 de febrero de 2017. Recuperado el 13 de febrero de 2021 de <https://www.iberley.es/resoluciones/resolucion-vinculante-dgt-v0462-17-21-02-2017-1443666>.

GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M.: “El pago de las pensiones públicas de jubilación a las generaciones prolijas”. Nueva Fiscalidad, nº4, 2017. pp. 131-153.

GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M.: “La Sostenibilidad de las Pensiones Públicas: Análisis Tributario y Laboral”, Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, p. 19.

equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativas, actividades de hostelería y junto a otras adicionales.

Es posible recuperar el plan de pensiones en forma de capital conforme a esta circunstancia excepcional, introducida por el *Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19*, unido a otras, que se han reflejado como medidas urgentes complementarias en los ámbitos social y económico<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Disposición Adicional Vigésima del *Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19* que habla de la “disponibilidad de los planes de pensiones en caso de desempleo o cese de actividad derivados de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”:

«1. Durante el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo*, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 los partícipes de los planes de pensiones podrán, excepcionalmente, hacer efectivos sus derechos consolidados en los siguientes supuestos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo como consecuencia de un expediente de regulación temporal de empleo derivado de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

b) Ser empresario titular de establecimientos cuya apertura al público se haya visto suspendida como consecuencia de lo establecido en el artículo 10 del *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo*.

c) En el caso de los trabajadores por cuenta propia que hubieran estado previamente integrados en un régimen de la Seguridad Social como tales, o en un régimen de mutualismo alternativo a esta, y como consecuencia de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 hayan cesado en su actividad o cuando, sin haber cesado en su actividad, su facturación en el mes natural anterior al que se solicita la disponibilidad del plan de pensiones se haya reducido, al menos, en un 75 por ciento en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior, siempre que no se encuentren en alguno de los dos supuestos recogidos en los párrafos siguientes.

En el caso de los trabajadores autónomos agrarios de producciones de carácter estacional incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrario, así como los trabajadores de producciones pesqueras, marisqueras o de productos específicos de carácter estacional incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar, cuando su facturación promedio en los meses de campaña de producción anteriores al que se solicita la prestación se vea reducida, al menos, en un 75 por ciento en relación con los mismos meses de la campaña del año anterior.

En el caso de los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en alguno de los siguientes códigos de la CNAE 2009: 5912, 5915, 5916, 5920 y entre el 9001 y el 9004 ambos incluidos, siempre que, no cesando en su actividad, su facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación se vea reducida en al menos un 75 por ciento en relación con la efectuada en los doce meses anteriores.

2. El importe de los derechos consolidados disponible no podrá ser superior a:

a) Los salarios dejados de percibir mientras se mantenga la vigencia del expediente de regulación temporal de empleo para el supuesto previsto en el apartado 1.a).

b) Los ingresos netos estimados que se hayan dejado de percibir mientras se mantenga la suspensión de apertura al público para el supuesto recogido en el apartado 1.b).

c) Los ingresos netos estimados que se hayan dejado de percibir mientras se mantenga la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 para el supuesto recogido en el apartado 1.c).

Los importes establecidos en los párrafos anteriores deberán ser acreditados por los partícipes de los planes de pensiones que soliciten la disposición de sus derechos consolidados.

Por último, se ha de resaltar dos objetivos principales sobre la nueva regulación del rescate de los planes de pensiones como son: en primer lugar, poder ofertar más liquidez a los fondos de pensiones, y, en segundo lugar, la regulación a la baja de las comisiones de gestión de este tipo de productos.

## 5. REFLEXIONES FINALES

1. Para combatir el “sobreenvjecimiento” poblacional en el que España está inmerso, se han de tomar medidas para paliar el fuerte impacto de la crisis del COVID-19 en la inmigración y la jubilación de la “generación del baby-boom” en las próximas décadas, que tornará en insostenible el sistema público de pensiones.

2. Es imprescindible garantizar el mandato constitucional de los principios de sostenibilidad y suficiencia conforme a los artículos 41 y 50 de la *Constitución Española*. Sin su cumplimiento, las pensiones públicas serán insostenibles de cara a la futura jubilación a corto plazo de ésta “generación prolija” nacida entre los años 1958 y 1975.

3. Deben continuar las reformas en las pensiones públicas para afrontar la situación actual generada por la crisis del COVID-19. Es fundamental adoptar medidas urgentes tras la crisis actual causada por la pandemia mundial del coronavirus, que arrastrará problemas sociales y económicos en el futuro, así como la previsión de actuar frente a futuras crisis. Estos problemas vaticinan un cambio necesario en nuestro sistema de pensiones públicas.

4. Hay que buscar medidas alternativas de financiación para garantizar el poder adquisitivo de los pensionistas a través de las pensiones públicas. Por ejemplo, la propuesta de financiar determinadas partidas presupuestarias de la

---

3. Reglamentariamente podrán regularse las condiciones y términos en que podrán hacerse efectivos los derechos consolidados en los supuestos indicados en el apartado 1.

En todo caso, el reembolso de derechos consolidados se hará efectivo a solicitud del partícipe, sujetándose al régimen fiscal establecido para las prestaciones de los planes de pensiones. El reembolso deberá efectuarse dentro del plazo máximo de siete días hábiles desde que el partícipe presente la documentación acreditativa correspondiente.

4. Lo dispuesto en esta disposición será igualmente aplicable a los asegurados de los planes de previsión asegurados, planes de previsión social empresarial y mutualidades de previsión social a que se refiere el artículo 51 de la *Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*.

5. El Gobierno, a propuesta de la Ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital, podrá ampliar el plazo previsto en el apartado 1 para solicitar el cobro de los planes de pensiones, teniendo en cuenta las necesidades de renta disponible ante la situación derivada de las circunstancias de la actividad económica provocadas como consecuencia de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19».

Seguridad Social a través de un mecanismo impositivo eficaz, que deberá encajar con el principio de no afectación de los ingresos (en el que todos los ingresos públicos se han de destinar de modo indistinto y global a la cobertura del gasto público, sin distinción de prioridades del gasto respecto a la fuente financiera, regulado en el artículo 27.3 de la *Ley General Presupuestaria*). Podría ser una buena medida de recaudación la tasa “Tobin” (Impuesto sobre Transacciones Financieras), que nació con la posibilidad de destinar una parte de la recaudación de ésta a las pensiones públicas, pero que tras su aprobación se diluyó hasta desaparecer dicha finalidad en su texto legal definitivo.

5. Hay que incentivar los planes de pensiones y los fondos de inversión como sistemas complementarios. El Pacto de Toledo promueve los sistemas complementarios para luchar así frente a la tasa de sustitución y no perder el pensionista su poder adquisitivo. Esto podría suponer un problema añadido a aquellos futuros pensionistas que no pueden permitirse los sistemas mencionados, puesto que se verán seriamente empobrecidos si este mecanismo les excluyera de percibir una pensión digna.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

BENITO BENÍTEZ, M.A. “El impacto de género en el sistema de pensiones”. Ed. Bomarzo, Albacete, 2019.

COMISIÓN EUROPEA: “Adequacy and sustainability of pensions”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_adequacy-sustainability-pensions\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_adequacy-sustainability-pensions_en_0.pdf)

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM (2020) 456 final. Documento de 27 de mayo de 2020: “El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación”. Recuperado el 29 de marzo de 2021 de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:456:FIN>

DGT: Resolución Vinculante de Dirección General de Tributos, V0462-17 de 21 de febrero de 2017

EUROSTAT: “Ageing Europe – 2019 edition”. Recuperado el 5 de abril de 2021 de <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-19-681>

GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M.: “El pago de las pensiones públicas de jubilación a las generaciones prolijas”. Nueva Fiscalidad, nº4, 2017. pp. 131-153.

GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M.: “La Sostenibilidad de las Pensiones Públicas: Análisis Tributario y Laboral”, Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, p. 19.

INE: "Proyecciones de Población 2020-2070". Recuperado el 10 de abril de 2021 de [https://www.ine.es/prensa/pp\\_2020\\_2070.pdf](https://www.ine.es/prensa/pp_2020_2070.pdf)

INVERCO: Datos de fondos de inversión. 28 febrero 2021.

MOHAMED VÁZQUEZ, R.: "La reforma de las pensiones". Ed. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018.

MONEREO PÉREZ, J.L., GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M. y OJEDA AVILÉS, A.: "Reforma de las pensiones públicas y planes privados de pensiones", Ed. Laborum, Murcia, 2021.

OECD: "Gross pension replacement rates". Recuperado el 5 de abril de 2021 de <https://data.oecd.org/pension/gross-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart>

OECD: "Pensions at a Glance 2019". Recuperado el 5 de abril de 2021 de <http://www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>

PORTAL DE DATOS MUNDIALES SOBRE LA MIGRACIÓN: "Datos sobre migración relevantes para la pandemia de COVID-19". 10 de marzo de 2021. Recuperado el 11 de abril de 2021 de <http://migrationdataportal.org/es/themes/datos-sobre-migracion-relevantes-para-la-pandemia-de-covid-19>

RAMOS QUINTANA, M.I.: "La nueva Ley reguladora del factor de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social: impacto y consecuencias sobre las mujeres", Revista de Derecho Social, núm.64, 2013, p. 249.