

editorial

En este cuarto número de la serie monográfica de boletines que dedicamos a **la reforma de las pensiones y su incidencia en el sector público**, su autor, **Juan Vicente López Gandía**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Politécnica de Valencia, nos ofrece su punto de vista respecto a **LA JUBILACIÓN ORDINARIA**. A causa de la temática de que trata, este boletín tiene una extensión mayor de la habitual.

LA NUEVA REGULACIÓN PREVISTA EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE ACTUALIZACIÓN, ADECUACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

El Proyecto de Ley presentado por el Gobierno el 25 de marzo de 2011 es resultado del **Acuerdo social y económico de 2 de febrero de 2011**, estipulado entre el gobierno y los interlocutores sociales y claramente influenciado por la aprobación parlamentaria, en enero de 2011, de la renovación del Pacto de Toledo. Se desarrolla en las líneas trazadas por el **Libro Verde de la Unión Europea** de 7 de julio de 2010, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados y sostenibles dentro de la Estrategia 2020.

1. Coordenadas en que se mueve la reforma

- El horizonte demográfico: envejecimiento de la población, esperanza de vida y relación entre activos y pasivos, baja tasa de natalidad.
- Tendencias del mercado de trabajo:
 - La entrada tardía al mercado de trabajo.
 - La baja tasa de ocupación de trabajadores de edad avanzada.
- La relación entre la cuantía y duración de la pensión y lo cotizado a lo largo de la vida laboral. Años de trabajo/años de prestación.
- El gasto en pensiones, su financiación y la presión sobre las finanzas públicas. La cuestión de la deuda.
- Las imprevisibles tasas de crecimiento del PIB, del empleo y de la productividad. El impacto de la crisis financiera y económica.

2. Medidas propuestas por el Libro Verde

- Objetivos globales de "adecuación" y "sostenibilidad" de la política de las pensiones en la UE. Disminuir la tasa de reemplazo (la cuantía) y evitar el aumento del gasto público futuro. Alcanzar un equilibrio sostenible entre el tiempo y duración del trabajo y el tiempo y duración de la prestación.
- Retraso en la edad de jubilación.
- Nueva forma de cálculo de la pensión. De los mejores años, a periodos más amplios o a toda la vida laboral. Ampliación del periodo a tomar en cuenta para el cálculo.
- Mecanismos de ajuste en relación con los cambios demográficos en reformas permanentes.
- Mayores restricciones y penalizaciones a las jubilaciones anticipadas.
- De sistemas únicos, a la articulación entre sistemas públicos y privados. Extender y potenciar los sistemas complementarios. Más responsabilidad individual.
- Mayores garantías de seguridad y de regulación de las pensiones privadas ante la volatilidad de los mercados financieros y que no limiten la movilidad laboral y la circulación de trabajadores en la UE.

- Dimensión de género y toma en consideración de periodos de maternidad, de conciliación y de cuidados. Esperanza de vida mayor en las mujeres.

3. Propuestas del Pacto de Toledo renovado en 2011

- Prolongación de la vida laboral. No precisa si forzosa o voluntaria. Aproximación a la edad legal desde la edad real. Incentivar la prolongación.
- Limitar la jubilación anticipada a quienes tengan carreras largas y opten voluntariamente por jubilarse, y a colectivos que realicen actividades concretas así como a discapacitados con menor esperanza de vida.
- Simplificar las 11 fórmulas actuales de jubilación y suprimir algunas modalidades.
- Contributividad: mayor adecuación entre la pensión y el esfuerzo contributivo (ya se previó en el Pacto de Toledo de 1995 y en su revisión de 2003). Equidad y equilibrio financiero. No concreta más.
- Abordar que la pérdida del trabajo en trabajadores de edad avanzada no perjudique a la pensión.
- Gradualidad en el cambio, pero posible opción inmediata por el nuevo sistema.
- Modificación de los tramos de porcentajes a aplicar a la base reguladora en favor de uno homogéneo.

4. Medidas que contempla el Proyecto de Ley

Contempla una serie de medidas sobre la pensión de jubilación, que afectan a todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social y por tanto a los trabajadores y funcionarios del sector público integrados en el Régimen general de la Seguridad Social así como a los funcionarios de nuevo ingreso en el régimen especial de funcionarios, al desaparecer para éstos el régimen de Clases Pasivas (RDL 13/2010 de 3 de diciembre). En el caso de los funcionarios encuadrados en clases pasivas, la aplicación o no de los nuevos criterios puede contemplarse en la futura reforma de este régimen.

4.1 Medidas en cuanto a la edad ordinaria

4.1.1 Frente a la edad actual ordinaria de los 65 años, se establece que la edad general en el futuro será 67 años, salvo si el trabajador reúne un periodo de cotización de 38 años y 6 meses. Para ambas edades se contempla una fase transitoria, con el siguiente detalle:

- 67 años, salvo 38 años y 6 meses cotizados, en que podrá seguir siendo a los 65 años. Para el cómputo de los años y meses se tomarán años y meses completos, sin que se equiparen a un año o a un mes las fracciones de los mismos.
- Fase transitoria de la edad y de los 38 años y 6 meses hasta 1 de enero 2027. Se añade 1 mes por año para alcanzar los 67 años, y 3 meses por año para alcanzar los 38 años y 6 meses. Se calcula que el 65 % de futuros pensionistas todavía podrá jubilarse a los 65 años en 2027.

4.1.2 El retraso en la edad ordinaria afecta a otras regulaciones, así:

- A las bonificaciones por retraso del art. 112 bis LGSS y disp. ad. 32ª LGSS, que ahora se remiten a la de 67 años o a la edad que corresponda de acuerdo con las nuevas normas.
- Al art. 134.4 LGSS: incapacidad permanente al cumplir la edad mínima a que se refiere el art. 161 LGSS para la revisión, pero que se extiende también a la declaración, salvo en ciertos supuestos.
- Al cálculo de la base reguladora en pensiones de incapacidad permanente derivadas de contingencias comunes, esto es, los años que falten hasta la jubilación -art. 140.1 b) LGSS-. Véase el art. 3 del Proyecto de Ley, que modifica el art. 140.1.b) y 4 LGSS.
- Al subsidio de desempleo de trabajadores de más de 52 años, aunque no se mencione en el Proyecto, pues el art. 216.3 LGSS habla de "edad ordinaria". Con ello basta, sin que sea necesaria su modificación.

- Al acceso a la prestación de desempleo. El art. 207 d) LGSS habla de la “edad ordinaria” de jubilación. Luego será la edad que corresponda. El recurso a la prestación por desempleo a los 65 años puede relativizar el impacto de la nueva edad ordinaria de jubilación en ciertos supuestos.
- A las bonificaciones de mantenimiento de empleo tras los 59 años y que se mantienen hasta los 65, no hasta los 67 o edad ordinaria en su caso, pues ya se habrá alcanzado a los 65 años el 100 %. Parte del 50 % a los 60 años y aumenta un 10 % al año. Tras los 65 años es probable que se siga manteniendo la exoneración.
- A la jubilación anticipada y a la jubilación parcial (arts. 161 bis 1 y 2 y art. 166.1. y 2 f) LGSS, respectivamente).
- Impide una jubilación parcial diferida a partir de los 65 años. Será a los 67 o a la edad que corresponda de jubilación ordinaria.
- Al convenio especial de la disp. ad. 31ª LGSS y del art. 51.15 ET. Donde habla de 65 años habrá que entender la edad que corresponda; y donde habla de 61 años para la anticipada será la de 61 años (jubilación anticipada por crisis) o la de 63 años (jubilación anticipada voluntaria). Ya se está previendo en algunos ERE. Es decir, la obligatoriedad de estipular un convenio especial hasta los 61 años podrá alcanzar ahora hasta los 63 años.

4.1.3 Incentivos al retraso en la edad de jubilación:

a) Respecto a la **cuantía** futura de la pensión:

- En el Proyecto de Ley se mantiene el mismo carácter para los incentivos al retraso en la edad de jubilación que corresponda, pero varían los porcentajes aplicables de acuerdo con la siguiente escala:
 - 2 % por año, si se tiene menos de 25 años cotizados.
 - 2,75 %, si se tiene entre 25 y 37 años cotizados.
 - 4 %, si se tienen más de 37 años cotizados.

En la regulación actual los porcentajes son el 3 % de incremento si el trabajador tiene a los 65 años de edad 35 años o más cotizados, el 2 % si tiene menos años.

- No obstante, se mantienen las situaciones anteriores que hayan gozado de las citadas bonificaciones de cotización a 1 de enero de 2013 (nueva disp. trans. 45ª LGSS), aunque los beneficiarios accedan a la pensión con posterioridad a la citada fecha. Es decir, el periodo durante el que se hayan extendido dichas exenciones, aunque ahora pasaran a estar dentro de la edad ordinaria al modificarse ésta, será considerado como cotizado a efectos del cálculo de la pensión.

b) Respecto a las **bonificaciones** en la cotización:

Las bonificaciones del art. 112 bis LGSS (trabajadores por cuenta ajena) y disp. ad. 32ª LGSS (trabajadores por cuenta propia) no se han modificado.

De otra parte, la nueva edad ordinaria de la jubilación, especialmente cuando se alcancen los 67 años, es precisamente una alternativa al fracaso del retraso voluntario, por lo que difícilmente va a ser exitosa ahora tras los 67 años.

4.1.4 Los **requisitos actuales de carencia genérica** de 15 años de cotización efectiva no se han modificado, sin aplicación de la tesis de los días-cuota, ni se ha alterado la regulación de la **carencia cualificada**.

4.2 Medidas en cuanto al cálculo de la pensión

Se modifica de manera importante la cuantía futura de las pensiones, al actuar sobre la **base reguladora** y sobre **los porcentajes** aplicables a la misma.

4.2.1 Determinación actual de la base reguladora:

Se toman en cuenta los últimos 15 años cotizados, 180 meses divididos por 210, los últimos 24 meses en valor nominal y los restantes actualizados según IPC, con prohibición de incremento fraudulento de las bases de cotización.

4.2.2 Nueva regulación contenida en el Proyecto de Ley:

- Elevación de 15 a 25 años, esto es, 300 meses divididos por 350.
- Aplicación gradual y transitoria: 12 meses de incremento por año hasta su aplicación plena el 1 de enero de 2022.
- Mismas reglas de cálculo de la base reguladora.
- Mismas reglas en cuanto a la prohibición de incrementos fraudulentos de las bases, pese a que se tomen en cuenta las de 25 años.

La nueva manera de calcular la pensión, según la Exposición de motivos del Proyecto, pretende introducir una mayor equidad en el cálculo de las pensiones de jubilación y a la vez contribuir a la sostenibilidad y equilibrio financiero del sistema, ya que al aumentar el periodo de cálculo se incrementa la correspondencia entre cotizaciones y prestaciones. Pero este incremento se aplica progresiva y gradualmente, con un periodo transitorio hasta el año 2022, lo cual neutraliza su impacto en quienes se encuentren actualmente próximos a la edad de jubilación.

La nueva forma de cálculo derivada de la modificación de la base reguladora no afectará a los trabajadores que con carreras largas habitualmente se mueven en la base mínima, ya que ésta se va modificando cada año según el IPC.

Se contempla un supuesto excepcional en el que ya cabe optar por la nueva forma de cálculo sin esperar a que transcurra la fase transitoria. Es una regla para quienes tengan peores años cotizados, bien porque hayan perdido el empleo y el que hayan encontrado después lo sea con salario inferior, bien porque no han vuelto a encontrar trabajo. Recuérdese que durante la percepción del subsidio de desempleo de más de 52 años la base de cotización es sólo el 125 % del tope mínimo de cotización (art. 218.3 LGSS). Hay que tener en cuenta que aproximadamente el 28 % de los trabajadores sufre estas reducciones de cotización en los 20 años antes de jubilarse.

Así, quienes desde 1 de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2016 y desde 1 de enero de 2017 hasta 31 de diciembre de 2021 hayan sufrido a partir de los 55 años por cese involuntario del art. 208.1.1 LGSS durante 24 meses una reducción de las bases de cotización, pueden optar por el régimen nuevo sin aplicar periodo transitorio, en caso de que les resulte más favorable: 240/280 en el primer supuesto por 300/350 en el segundo. Es también aplicable a los trabajadores por cuenta propia si ha transcurrido un año después del agotamiento de la prestación de cese de actividad.

4.2.3 Forma de calcular la base reguladora en aquellos casos en que el beneficiario no alcance los 25 años cotizados: no se concreta, así que quizá haya que aplicar por analogía lo establecido para la incapacidad permanente en el art. 140.3 LGSS para el supuesto en que se exijan bases de cotización inferiores a los 96 meses.

En tales casos la base reguladora se obtiene de forma análoga a la establecida en el apartado anterior, pero computando bases mensuales de cotización en número igual al de meses de que conste el período de cotización y excluyendo, en todo caso, de la actualización, las bases correspondientes a los 24 meses inmediatamente anteriores al mes previo a aquél en que se produzca el hecho causante.

4.2.4 Porcentajes: éstos también se modifican, al retrasarse la edad a 67 años y exigirse 37 años cotizados para alcanzar el 100 % de la pensión. Es decir, al necesitarse dos años más cotizados para alcanzar el 100 %, automáticamente ello repercute en toda la escala de los porcentajes aplicables. La reforma ya contemplaba en el Acuerdo de 2 de febrero que se pasaría a un tipo fijo y no por escalones, que es el sistema actual, tal como se recomendaba en la renovación del Pacto de Toledo de 2011. También presenta la novedad de que se computa por meses sin necesidad de completar el año, lo que permite mayor flexibilidad para la elección del momento de la jubilación.

De la **comparación entre la regulación actual y la del Proyecto**, resulta lo siguiente:

Regulación actual (art. 163 LGSS)	Regulación del Proyecto
15 años.....50 % de la base reguladora	15 años..... 50% de la base reguladora
Más de 15 años hasta 25..... 3 % anual añadido	Más de 15 en adelante se añade:
De 26 a 35 años..... 2 % anual añadido	· De 1 al 248 mes..... 0,19 % por mes
	· Tras el 248 mes 0,18 % por mes

Se establecen asimismo **reglas transitorias para la aplicación de las nuevas bases y de los nuevos porcentajes:**

2013 a 2019, meses adicionales: · Entre 1 y 163 meses · Los 83 meses siguientes	0,21 % 0,19 %
2010 a 2022, meses adicionales: · Entre 1 y 106 meses · Los 146 meses siguientes	0,21 % 0,19 %
2023 a 2026, meses adicionales: · Entre 1 y 49 meses · Los 209 meses siguientes	0,21 % 0,19 %
A partir de 2027: · Entre 1 y 248 meses · Los 16 meses siguientes	0,19 % 0,18 %

Ello supone la siguiente **pérdida de cuantía de pensión en comparación con la situación actual:**

Años	Actual (%)	Proyecto (%)
15	50	50,0
16	53	52,3
17	56	54,5
18	59	56,8
20	65	61,4
21	68	63,6
22	71	65,9
23	74	68,2
24	77	70,5
25	80	72,7
26	82	75,0
27	84	77,3
28	86	79,5
29	88	81,8
30	90	84,1
31	92	86,4
32	94	88,6
33	96	90,9
34	98	93,2
35	100	95,5
36	100	97,7
37	100	100,0

Los efectos se harán sentir no tanto en los trabajadores que puedan jubilarse hasta el 2027, ya que el 65 % de los jubilados en el Régimen general y el 30 % del RETA (Régimen especial de trabajadores autónomos) alcanzarán en 2027 los 37 años cotizados, sino en quienes ingresen cada vez más tarde en el mercado de trabajo.

4.2.5 Integración de lagunas:

Si bien el concepto de laguna total o parcial no se modifica, sin embargo en el Proyecto ya no se produce como ahora en todo caso sobre el 100 % de la base mínima de mayores de 18 años (art. 162.2. LGSS), sino sobre la siguiente escala:

- a) Si en los 36 meses previos al periodo de base reguladora hay meses con cotización por la base mínima, al menos cada mes superior permite integrar un mes con el 100 %, no ya de la base mínima sino de las propias bases de cotización en su cuantía actualizada con el límite máximo de 24 meses.
- b) Los 24 meses de lagunas más próximas al hecho causante: integración con el 100 % de la base mínima.
- c) Del 25 mes con lagunas en adelante: se integrarán con el 50 % de la base mínima.

Así pues, se mejoran 24 meses de integración de lagunas; otros 24 meses son neutros, es decir, como hasta ahora; y el resto se minora la integración al reducirse a la mitad de la base mínima.

4.2.6 Límites a los complementos para mínimos:

- a) No podrán superar las cuantías de las pensiones no contributivas de jubilación e incapacidad permanente, lo cual supone un reforzamiento de su carácter asistencial.
- b) No obstante, no se aplica tal límite a las pensiones que hubieran sido causadas con anterioridad al 1 de enero de 2013.

4.3. Cómputos especiales a efectos de la carrera asegurativa y de la pensión de jubilación

4.3.1 Ingreso tardío en el mercado de trabajo y periodos de formación:

El retraso en la edad de jubilación y las mayores exigencias de cotización derivadas de los nuevos porcentajes, lleva a que se contemplen medidas especiales para las personas de acceso más tardío al mercado de trabajo por participar en programas de formación. A estos efectos, se computan tales periodos mediante la utilización de la vía de la asimilación del art. 97 LGSS. Así, se contemplan:

- Los periodos de formación financiada por organismos o entidades públicas o privadas.
- Vinculados a estudios universitarios o de FP (incluso en el extranjero).
- Que conlleven prestación económica.
- Que no den lugar por sí mismos al encuadramiento y alta en la Seguridad Social. Lo que se produciría aun cuando lo fuera a tiempo parcial.
- En las condiciones que se determinen reglamentariamente. Debe elaborarse el reglamento en el plazo de 3 meses desde la entrada en vigor de la ley.
- Previsiblemente la cobertura máxima será de 2 años.
- Para los que participen tras la entrada en vigor de la reforma.
- Para los anteriores: convenio especial propio para complementar los periodos de 2 años como máximo.
- Plazo limitado durante el cual se computarían o se cubrirían durante los 4 años antes de la publicación en el BOE de la reforma.

4.3.2 Beneficios derivados de conciliación de la vida laboral y familiar:

Por las mismas razones, se trata de valorar los periodos de desvinculación del mercado de trabajo o de interrupción de la carrera asegurativa por razones de conciliación de la vida laboral y familiar. A tales efectos:

- a) Se da nueva redacción al art. 180 LGSS:

- Elevación de 2 a 3 años del otorgamiento de un periodo de ocupación cotizada ficticio en la excedencia por cuidado de hijo o menor acogido. El cómputo de 1 año para la excedencia por cuidado de familiares no se modifica.
- La duración en los supuestos de familia numerosa queda absorbida por la nueva duración común de 3 años.
- No se ha extendido al cómputo de los supuestos de reducción de jornada por idénticas causas, que sigue en 2 años. Se añade, sin embargo, un supuesto nuevo por menor hospitalizado del art. 37.5 tercer párrafo del ET en enfermedades especiales (50 %), en coherencia con la modificación introducida en el citado artículo del ET por la Ley 39/2010 de 22 de diciembre.

b) Se introduce una nueva disp. ad. 49ª LGSS según la cual se prevé el cómputo como periodo cotizado del de interrupción de la cotización en ciertos casos de extinción de la relación laboral o agotamiento del desempleo entre 9 meses antes del nacimiento de hijo, o 3 meses antes de la adopción o acogimiento y la finalización el sexto año tras esa situación. Según estos criterios:

- A efectos de determinar la edad de jubilación antes de los 67 años se computará como periodo cotizado.
- Se computan 9 meses por cada hijo con el tope acumulado de 2 años.
- Que coincida con la interrupción real de la cotización.
- Sólo lo puede computar uno de los progenitores. En caso de controversia, el disfrute corresponde a la madre.

4.3.3 Estudio para otorgar periodos de cotización a las mujeres por el cuidado de hijos o personas dependientes:

De acuerdo con lo previsto en la Recomendación 17ª del Pacto de Toledo, se procederá a estudiar la posibilidad de computar tales periodos a efectos de la jubilación.

VALORACIÓN GLOBAL DE LA REFORMA

La reforma aborda los problemas futuros del sistema de pensiones desde el ángulo del gasto y no tanto del de los ingresos (sólo hay una vaga referencia directa a que se estudiarán formas alternativas, otras lo son para recomendar incrementar las bases medias de cotización especialmente las de los autónomos, otras mediante el aumento de la cotización por el jubilado parcial) y **sin tener en cuenta variables como el crecimiento del PIB, de la productividad y del empleo**, al considerarlas inciertas e inseguras en contraposición a la certeza de las demográficas. También se prevén aumentos de recaudación derivados del encuadramiento obligatorio a partir de 1 de enero de 2013 para los que se den de alta en el RETA en la cobertura de las contingencias profesionales. Pero tales cotizaciones no financian las pensiones de jubilación.

Aunque el objeto de la reforma no es la implantación de medidas laborales directas, salvo las relacionadas con ERES en mayores de 55 años o con la regulación del contrato de relevo, lo cierto es que a diferencia de otros ordenamientos, como el finlandés, **no se instrumentan medidas en el cálculo de la pensión de jubilación y en las cotizaciones que fomenten la contratación de trabajadores de edad avanzada**, de manera que aumente su tasa de actividad o se prohíban sus despidos en los ERES considerándolos como discriminatorios. Sólo se sigue hablando de medidas de fomento del mantenimiento de los trabajadores de 59 años en adelante, cuya bonificación seguirá alcanzando el 100 % a los 65 años. No se ha alterado esta medida en función de la modificación de la edad ordinaria de jubilación. De otra parte, la edad ordinaria nueva de la jubilación, especialmente cuando alcance los 67 años, es precisamente una alternativa al fracaso de los programas e incentivos al retraso voluntario, por lo que difícilmente va a ser exitosa ahora tras los 67 años o la edad de jubilación que corresponda (los 65 años o la edad que corresponda de acuerdo con la fase transitoria).

El objetivo de la reforma es reducir el gasto en las futuras pensiones de jubilación del régimen general y de los regímenes especiales. No afecta al parecer, de momento, a los regímenes especiales de funcionarios actuales, pero sí a los nuevos funcionarios que ingresen tras el RDL 13/2010 de 3 de diciembre, pues en su caso ya no se encuadrarán en relación con la pensión de jubilación en el sistema de clases pasivas sino en el régimen general. No obstante, se han formulado ya propuestas de extender las líneas de la reforma también a los regímenes de clases pasivas vigentes.

Ello se consigue en primer lugar a través del retraso de la edad de jubilación a los 67 años, teniendo en cuenta los datos demográficos de esperanza de vida. Mediante un reforzamiento de la contributividad se trata de evitar que el sistema de Seguridad Social entre en déficit y tenga que acudir a una financiación fiscal, con lo que ello puede suponer para el déficit público y la deuda pública, como si este problema debiera seguir inexorablemente como ahora a partir de 2027. El Libro Verde da pautas en este sentido, pero que afectan a los países de nuestro entorno, en los que coincide la crisis económica y financiera con los procesos demográficos de envejecimiento. Pero al extenderse ya a todos, ha adquirido un valor teórico y económico general en sí mismo, sea cual sea la forma de financiación de los sistemas públicos de Seguridad Social.

También se plantea si la nueva forma de cálculo de la pensión al alargar la base reguladora desde los 15 hasta los 25 años y a través de la aplicación de nuevos porcentajes tiene por finalidad, además de conseguir mayor equidad, reducir el gasto. Aunque puede haber dificultades para estimar el alcance del recorte, pues depende de la evolución de los salarios y de las carreras de seguro del trabajador, **algunas estimaciones valoran que por cada año que se retrase el cálculo de la base, la pensión media se verá reducida en un 1 % por año**. A ello hay que añadir lo que suponen los nuevos porcentajes, si se comparan con los actuales (véase en el punto 4.2.4 la comparativa de la tabla actual con la nueva). De otra parte, al retrasarse 2 años la jubilación, se produce también un recorte -en este caso virtual- de los años teóricos de percepción de la pensión, lo que afecta más gravemente a los trabajadores con menores salarios y peores puestos de trabajo, cuya esperanza de vida es estadísticamente menor.

Es cierto que el Proyecto, al adoptar 25 años para el cálculo de la base reguladora, **puede evitar los perjuicios que sufrían hasta ahora los trabajadores que hubieran perdido su empleo a partir de los 50 años**, se hubieran mantenido como perceptores de prestaciones de desempleo, especialmente del subsidio de más de 52 años, o hubieran encontrado trabajo con salarios inferiores o se hubieran encontrado en situación de desempleo sin prestaciones. Sus bases, al tomar los últimos 15 años, podían ser bajas y poco representativas en comparación con las que tuvieron a lo largo de su vida laboral anterior. La reforma les beneficia e incluso les permite en ciertas circunstancias y casos, si reúnen determinados requisitos, optar por la aplicación de las nuevas medidas. Tal colectivo de trabajadores supone un porcentaje del 28 %. El resto, en cambio, puede ver perjudicada la cuantía de su pensión por la elevación de 15 a 25 los años a tomar en consideración para la determinación de la base reguladora. Y también puede producirse una cierta merma de pensión por la nueva forma de computar la integración de lagunas, si éstas superan los 48 meses.

Además, hay que tener en cuenta que en función de tales datos, **en 2027 cabe la revisión de la edad y de la base reguladora que se acaba de fijar para dicho año en razón de lo que el proyecto llama "factor de sostenibilidad"**. Es decir, se plantea una posible revisión de los citados parámetros del sistema a partir de 2027 en función de dos elementos:

- El mantenimiento de la proporcionalidad entre contribuciones al sistema y prestaciones.
- Las diferencias en la evolución de la esperanza de vida a los 67 años en 2027 y en el año en que se produzca la revisión.

De ahí que se contemplen revisiones cada 5 años de las citadas variables y parámetros para calcular la pensión, al ir ya definitivamente ligadas únicamente a las previsiones demográficas.

Por otra parte, no se precisa la forma de calcular la base reguladora en aquellos casos en que el beneficiario no alcance los 25 años cotizados.

De otra parte, la modificación de la edad ordinaria de jubilación ha traído consigo la modificación de todas aquellas referencias a la edad de 65 años contenidas en la LGSS, no siendo necesario modificar, en cambio, aquellas otras en que no se especifica tal edad sino que simplemente se habla de "edad ordinaria de jubilación".

El retraso en la edad de jubilación ha llevado también a prever el problema del ingreso más tardío en el mercado de trabajo por parte de los jóvenes por llevar a cabo acciones formativas, por lo que se contempla un cómputo especial, limitado, de tales periodos. Quizás resulte **criticable que se limite a periodos de formación futuros y a los que se encuentren en los 4 años anteriores a la publicación de la ley en el BOE**. Tratándose de una cotización que lleva a cabo el joven a su cargo mediante un convenio especial, no se entiende por qué ha de aplicarse de una manera tan restrictiva. La Seguridad Social ha sido, en cambio, más generosa en otros supuestos de integración.

También se incrementa el cómputo actual de los periodos de conciliación de la vida laboral y familiar en caso de excedencia por cuidado de hijos (art. 180 LGSS), que pasan a 3 frente a los 2 actuales.

Se añade un cómputo nuevo de **cotización ficticia de 9 meses por hijo**, por interrupción de la carrera asegurativa por tales motivos, a efectos de la edad de 67 años y que computa como cotizado. No se extiende al mero hecho de nacimiento de hijos o de adopción o acogimiento.

Queda pendiente la valoración de periodos de cuidados llevados a cabo por mujeres a efectos de la edad, de la carrera asegurativa o de ambas variables, de acuerdo con la Recomendación 17 del Pacto de Toledo. Se reenvía la cuestión a un estudio.

Dada la importancia que adquiere, todavía más si cabe, la carrera asegurativa del trabajador, **también deberían computarse los periodos de Servicio militar o Prestación social sustitutoria con carácter general.** En el régimen actual sólo se toman en cuenta para la jubilación anticipada (art. 161 bis 2.c) LGSS tras la ley 40/2007), cuando debería extenderse al régimen de jubilación a edad ordinaria y a la carrera asegurativa, bien para alcanzar el periodo mínimo de carencia, bien para los porcentajes aplicables a la base reguladora. Nada se prevé, sin embargo, en el Proyecto.

La adopción de estas medidas, que suponen un endurecimiento en los aspectos esenciales (aunque también se compensan con mejoras en otros), obedece a la **presión existente en estos momentos desde muchos ámbitos para implementar ahora una reforma de las pensiones que de todos modos se hubiera tenido que abordar más adelante.** Y los sindicatos firmantes del Acuerdo no han podido sustraerse a esta presión impuesta por la Unión Europea (Libro Verde) y también por la renovación del Pacto de Toledo. Escoger el momento actual se debe también a la conveniencia de dar a conocer las líneas maestras por las que se va a mover la evolución de las pensiones para las cohortes que se jubilen a partir de 2027, de manera que aunque se encuentren todavía lejos de la jubilación, puedan prever y actuar con arreglo a tales parámetros. La mayor dificultad para alcanzar una pensión equiparable en cuantía para los que se jubilen después de 2027, puede incentivar un mayor desarrollo de los niveles complementarios. No obstante, la modificación en el futuro de las bases de cotización de algunos colectivos, como los autónomos, que hasta ahora han podido maniobrar mejor con lo que obtenían de la pensión pública dejando margen para niveles privados, en cambio puede operar en sentido contrario. En todo caso la modificación de la edad, de la base reguladora y de la escala impedirá como ahora sucede que la mayoría de los autónomos se jubilen muy favorablemente con carreras cortas y con la base mínima (el 70 % del colectivo). De otro lado, una vez iniciada la senda de la reforma y las líneas trazadas por la misma se acaba de este modo trazando una hoja de ruta que difícilmente va a poderse cambiar en el futuro. Es más, **puede que se profundicen todavía más los aspectos relacionados con la cuestión del gasto en pensiones, caso de entenderse como insuficiente el esfuerzo y los sacrificios realizados por esta reforma** para salvar el sistema público. Y que se vuelva a replantear en el futuro la cuestión de la edad y de la cuantía de las pensiones a través de la forma de determinar la base reguladora de la pensión.