

I. DISPOSICIONS GENERALS

CAP DE L'ESTAT

13617 *Llei 23/2013, de 23 de desembre, reguladora del factor de sostenibilitat i de l'índex de revaloració del sistema de pensions de la Seguretat Social.*

JUAN CARLOS I

REI D'ESPANYA

A tots els qui vegem i entenguen esta llei.

Sapieu: Que les Corts Generals han aprovat la llei següent i jo la sancione:

PREÀMBUL

I

L'evolució que s'està experimentant a Espanya amb una elevació prevista de l'esperança de vida i baixes taxes de natalitat són riscos als quals s'enfronta el nostre sistema de pensions. A més, concorre una circumstància excepcional per als pròxims anys, i és que accedirà a la jubilació la generació denominada del *baby boom* amb el que això implica d'incidència en l'augment en el nombre de pensions durant un període dilatat de temps (2025-2060). A la desfavorable evolució demogràfica s'unix una intensa crisi econòmica que ha anticipat diversos anys l'aparició de dèficits en els comptes de la Seguretat Social, la qual cosa ha representat tensions econòmiques afegides en el curt termini a pesar de l'importantíssim esforç de finançament derivat de la decisió del Govern que el Pressupost de l'Estat assumisca el cent per cent del gasto de les prestacions no contributives. Tot açò fa necessari que, si es vol mantindre un sistema de pensions públic, de repartiment i solidari, s'incorporen mesures addicionals a les previstes en les lleis en vigor, però circumscrites a les recomanacions del Pacte de Toledo, i que s'acceleren aquelles que ja havien sigut introduïdes en la nostra normativa de Seguretat Social, com és el cas del factor de sostenibilitat.

Per mitjà de la Llei 27/2011, d'1 d'agost, sobre actualització, adequació i modernització del sistema de la Seguretat Social, es van introduir en el nostre sistema de Seguretat Social diverses reformes dels paràmetres configuradors de les prestacions d'este, que afecten de manera especial l'àmbit de la pensió de jubilació, a la vista dels recents desafiaments d'índole demogràfica i econòmica que s'observen en l'entorn dels països de la Unió Europea.

D'esta manera es van modificar, entre altres aspectes, el règim jurídic de la pensió de jubilació pel que fa a l'edat d'accés a esta, el càlcul de la base reguladora i l'escala que determina el nombre d'anys cotitzats necessaris per a aconseguir el cent per cent de la base reguladora, així com l'accés a les modalitats de jubilació anticipada i parcial.

Esta norma és coherent amb les diverses recomanacions contingudes en diversos instruments i documents de les institucions de la Unió Europea, com el «Llibre Blanc 2012: Agenda per a unes pensions adequades, segures i sostenibles», completat amb altres documents com l'«Informe d'envelliment 2012» o «Adequació de les pensions en la UE 2010-2050», tots ells emmarcats dins de l'Estratègia Europa 2020, que constitueix el referent per a la coordinació de les polítiques econòmiques dels estats membres i l'àmbit des del qual s'impulsa una política d'orientació i coordinació d'esforços per a afrontar el repte de l'envelliment i el seu impacte sobre els sistemes de protecció social.

L'article 8 de l'esmentada Llei 27/2011, d'1 d'agost, afeg una nova disposició addicional cinquanta-nou al text refós de la Llei General de la Seguretat Social, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny, que introduïx en el nostre sistema la figura del

factor de sostenibilitat i, segons la qual, amb l'objectiu de mantindre la proporcionalitat entre les contribucions al sistema i les prestacions esperades d'este i garantir-ne la sostenibilitat, a partir de 2027 els paràmetres fonamentals del sistema es revisaran per les diferències entre l'evolució de l'esperança de vida als 67 anys de la població l'any en què s'efectue la revisió i l'esperança de vida als 67 anys en 2027. Les dites revisions s'efectuaran cada 5 anys, s'utilitzaran amb eixa finalitat les previsions realitzades pels organismes oficials competents.

Per la seua banda, l'article 18.3 de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera, preveu que el Govern, en cas de projectar un dèficit en el llarg termini del sistema de pensions, el revise aplicant de forma automàtica el factor de sostenibilitat en els termes i condicions previstos en la Llei 27/2011, d'1 d'agost.

II

Les reformes dutes a terme per nombrosos països de la Unió Europea en relació amb la implantació del factor de sostenibilitat, als efectes de garantir la viabilitat del corresponent sistema de Seguretat Social a mitjà i llarg termini, s'han fet de diferents maneres, i han afectat paràmetres com l'edat de jubilació, els anys cotitzats o l'import de la pensió inicial, de manera exclusiva o, en alguns supòsits, combinant-ne alguns.

En la regulació efectuada per esta llei, el factor de sostenibilitat ajusta la pensió inicial de jubilació de manera que l'import total que perceba al llarg de la seua vida un pensionista que accedisca al sistema de pensions dins d'un cert nombre d'anys, i que previsiblement tindrà major esperança de vida, siga equivalent al que perceba el que es jubile en un moment anterior. Per a això, es relaciona l'esperança de vida estimada en els dos moments.

La seua finalitat és mantindre la proporcionalitat entre les contribucions al sistema i les prestacions esperades, i garantir així a les generacions presents i futures la percepció de pensions adequades i suficients, d'acord amb el mandat de l'article 50 de la Constitució Espanyola.

Este factor assegura el risc associat a l'increment de la longevitat i ajusta l'equitat intergeneracional, si bé només respecte de les pensions de jubilació.

D'entre les diferents fórmules matemàtiques per a la seua aplicació, i a l'efecte d'aconseguir una major estabilitat davant de possibles fluctuacions anuals de l'esperança de vida a una determinada edat, s'ha optat per utilitzar períodes quinquennals per a determinar l'evolució de la dita esperança de vida, tal com preveu la Llei 27/2011, d'1 d'agost.

El primer any per a la seua aplicació serà l'exercici 2019, la qual cosa permetrà un període prou ampli perquè fins llavors els potencials pensionistes de jubilació puguen ser informats de les conseqüències de la posada en pràctica del factor i prendre mesures, en cas de considerar-ho necessari.

La introducció del factor de sostenibilitat constituïx una mesura qualitativament diferent de les mesures reformadores dutes a terme amb anterioritat, ja que el que s'implanta no és un canvi concret en el règim jurídic de les pensions, sinó un instrument de reequilibri o d'ajust automàtic d'estes, en funció de l'evolució de l'esperança de vida, fins ara inexistent.

Per tant, el factor de sostenibilitat és un paràmetre addicional als ja existents per al càlcul de la pensió de jubilació inicial, que ajuda a aconseguir una quantia mitjana de les pensions compatible amb el nivell de gasto total destinat a eixes pensions i a mantindre l'equilibri financer del sistema a mitjà i llarg termini.

III

D'altra banda, entre els reptes a què s'enfronten els sistemes de pensions dels països de la Unió Europea basats, com en el cas concret d'Espanya, en sistemes de repartiment, té especial influència la sensibilitat d'estos a la «taxa de dependència», és a dir, el nombre de persones que estan percebent pensions per cada persona ocupada i, d'altra banda,

als riscos econòmics de caràcter estructural que incidixen en l'import dels recursos del sistema de la Seguretat Social.

Eixa necessitat de garantir a mitjà i llarg termini l'equilibri econòmic financer del sistema de la Seguretat Social és imperiosa, a la llum de les dades següents: en 1900, l'esperança de vida dels espanyols amb 65 anys era d'uns 10 anys, mentres que en l'actualitat és de 19 anys, i es preveu que continuarà augmentant en el futur, fenomen que fa que el pes de la població major de 65 anys en la població total haja crescut en les últimes dècades fins al 17 per cent actual, i està previst que arribe al 37 per cent l'any 2052. En xifres absolutes, el nombre de pensions que es preveu per a l'any 2052 passaria dels 9 milions actuals a 15 milions.

Si bé des de l'any 1997 l'article 48 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social concreta la revaloració periòdica de les pensions regulada en l'article 50 de la Constitució Espanyola per mitjà de la seua actualització, d'acord amb l'índex de preus de consum previst, tal vinculació està sent qüestionada com a conseqüència dels problemes d'índole demogràfica i econòmica ressenyats.

En este sentit, i pel que fa a consideracions semblants en l'àmbit europeu, la recomanació segona continguda en l'«Informe d'avaluació i reforma del Pacte de Toledo», aprovat pel Ple del Congrés dels Diputats en la sessió del 25 de gener de 2011, plantejava la conveniència d'estudiar, per a la posterior anàlisi i valoració per la comissió del dit pacte, la possibilitat d'utilitzar altres índexs de revaloració basats, entre altres, en el creixement dels salaris, l'evolució de l'economia o el còmput de les cotitzacions a la Seguretat Social, i és aconsellable que es tinguen en compte els efectes que els esmentats índexs han tingut sobre la sostenibilitat del sistema de pensions dels països del nostre entorn.

Fent-se eco de l'esmentada recomanació del Pacte de Toledo, el capítol II d'esta llei regula l'índex de revaloració, que substituiria, a partir del dia 1 de gener de 2014, l'índex de referència que s'aplicava des de 1997.

En conseqüència, l'índex de revaloració de les pensions té com a objectiu la sostenibilitat financera del sistema de pensions, i garantir, a més, la suficiència d'estes tal com s'exigix en l'article 50 de la Constitució Espanyola.

IV

Esta llei s'estructura en dos capítols, desglossats en un total de set articles, als quals cal afegir quatre disposicions addicionals, una disposició derogatòria i cinc disposicions finals.

En el capítol I s'inclouen els articles 1 al 6, en què es regulen les qüestions generals que afecten el factor de sostenibilitat com a tal per a delimitar-ne millor l'abast (definició, fórmula i elements de càlcul, àmbit d'aplicació i revisió).

En el capítol II, s'arreplega l'article 7, que fa una nova redacció de l'article 48 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social i modifica el règim de revaloració de les pensions del sistema de la Seguretat Social.

En la disposició addicional primera es determina l'aplicació transparent del factor de sostenibilitat i de l'índex de revaloració, i s'hi incidix en la informació que s'haurà de proporcionar als pensionistes.

En la disposició addicional segona es determina el valor de α durant el primer quinquenni.

La disposició addicional tercera estableix la presentació, per part del Govern, amb caràcter quinquennal d'un informe sobre l'adequació i suficiència de les pensions.

La disposició addicional quarta està dirigida a preveure l'opinió de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal en relació amb els valors calculats per a la determinació de l'índex de revaloració de les pensions aplicable i del factor de sostenibilitat.

La disposició derogatòria única es referix a la derogació de les disposicions del mateix rang o d'un rang inferior que contradiguen o s'oposen al que estableix la llei.

Finalment, en les disposicions finals es concreta el títol competencial per a l'aprovació d'esta llei, es modifiquen l'article 163 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social a fi d'introduir-hi l'aplicació del factor de sostenibilitat per al càlcul de la pensió inicial de jubilació, i l'article 27 del text refós de la Llei de Classes Passives de l'Estat, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 670/1987, de 30 d'abril, a fi d'incloure l'aplicació de l'índex de revaloració en la determinació de la quantia de les pensions de classes passives, inclòs l'import de pensió mínima, i els havers reguladors aplicables per a la determinació de la quantia d'estes i es faculta el Govern i els ministres d'Ocupació i Seguretat Social i d'Hisenda i Administracions Públiques per al seu desplegament reglamentari. Es fixa en últim lloc la data d'entrada en vigor, la qual serà, amb caràcter general, l'endemà de la publicació en el «Boletín Oficial del Estado», si bé també es disposa que el factor de sostenibilitat serà aplicable a les pensions de jubilació que es produïsquen a partir de l'1 de gener de 2019.

CAPÍTOL I

Factor de sostenibilitat de la pensió de jubilació

Article 1. *Definició.*

El factor de sostenibilitat es defineix com un instrument que amb caràcter automàtic permet vincular l'import de les pensions de jubilació del sistema de la Seguretat Social a l'evolució de l'esperança de vida dels pensionistes, a través de la fórmula que es regula en esta norma, i ajustar les quanties que percebran aquells que es jubilen en condicions semblants en moments temporals diferents.

Article 2. *Àmbit d'aplicació.*

El factor de sostenibilitat s'aplicarà, en els termes que estableix esta llei, per una sola vegada per a la determinació de l'import inicial de les noves pensions de jubilació del sistema de la Seguretat Social.

Article 3. *Elements de càlcul.*

Per al càlcul del factor de sostenibilitat es tindran en compte:

- Les taules de mortalitat de la població pensionista de jubilació del sistema de la Seguretat Social elaborades per la Seguretat Social.
- L'edat de 67 anys com a edat de referència.

Article 4. *Fórmula de càlcul.*

La formulació matemàtica del factor de sostenibilitat és la següent:

$$FS_t = FS_{t-1} * e_{67}^*$$

en què:

FS = Factor de sostenibilitat.

$FS_{2018} = 1$.

t = Any d'aplicació del factor, que prendrà valors des de l'any 2019 en avant.

e_{67}^* = Valor que es calcula cada cinc anys i que representa la variació interanual, en un període quinquennal, de l'esperança de vida als 67 anys, obtinguda esta segons les taules de mortalitat de la població pensionista de jubilació del sistema de la Seguretat Social.

La fórmula de càlcul de e_{67}^* és la següent per a cada un dels períodes quinquennals:

Per al càlcul del factor de sostenibilitat en el període 2019 a 2023, els dos inclosos, e_{67}^* prendrà el valor

$$\left[\frac{e_{67}^{2012}}{e_{67}^{2017}} \right]^{\frac{1}{5}},$$

en què el numerador l'esperança de vida és als 67 anys, l'any 2012, i el denominador l'esperança de vida als 67 anys, l'any 2017.

Per al càlcul del factor de sostenibilitat en el període 2024 a 2028, els dos inclosos, e_{67}^* prendrà el valor

$$\left[\frac{e_{67}^{2017}}{e_{67}^{2022}} \right]^{\frac{1}{5}},$$

en què el numerador l'esperança de vida és als 67 anys, l'any 2017, i el denominador l'esperança de vida als 67 anys, l'any 2022.

I així successivament.

Per a l'aplicació del factor de sostenibilitat, s'utilitzaran els quatre primers decimals.

Article 5. *Revisió del factor de sostenibilitat.*

Amb periodicitat quinquennal, es revisarà la variació interanual de l'esperança de vida a tindre en compte per a calcular el valor del factor de sostenibilitat.

Article 6. *Dret a percepció de complements per mínims.*

El factor de sostenibilitat s'aplicarà sense perjudi del dret que, si és el cas, tinga l'interessat a percebre el complement per mínims, d'acord amb el que respecte d'esta qüestió establisca la corresponent Llei de Pressupostos Generals de l'Estat.

CAPÍTOL II

Índex de revaloració

Article 7. *Modificació del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny.*

L'article 48 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny, queda redactat en els termes següents:

«Article 48. *Revaloració.*

1. Les pensions de la Seguretat Social en la seua modalitat contributiva, inclòs l'import de la pensió mínima, seran incrementades al començament de cada any en funció de l'índex de revaloració previst en la corresponent Llei de Pressupostos Generals de l'Estat.

2. A este efecte, l'índex de revaloració de pensions es determinarà segons l'expressió matemàtica següent:

$$IR_{t+1} = \bar{g}_{l,t+1} - \bar{g}_{p,t+1} - \bar{g}_{s,t+1} + \alpha \left[\frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right]$$

en què:

IR = Índex de revaloració de pensions expressat en el tant per u amb quatre decimals.

$t+1$ = Any per al qual es calcula la revaloració.

$\bar{g}_{i,t+1}$ = Mitjana mòbil aritmètica centrada en $t+1$, d'onze valors de la taxa de variació en tant per u dels ingressos del sistema de la Seguretat Social.

$\bar{g}_{p,t+1}$ = Mitjana mòbil aritmètica centrada en $t+1$, d'onze valors de la taxa de variació en tant per u del nombre de pensions contributives del sistema de la Seguretat Social.

$\bar{g}_{s,t+1}$ = Mitjana mòbil aritmètica centrada en $t+1$, d'onze valors de l'efecte substitució expressat en tant per u. L'efecte substitució es defineix com la variació interanual de la pensió mitjana del sistema en un any en absència de revaloració en el dit any.

I^*_{t+1} = Mitjana mòbil geomètrica centrada en $t+1$ d'onze valors de l'import dels ingressos del sistema de la Seguretat Social.

G^*_{t+1} = Mitjana mòbil geomètrica centrada en $t+1$ d'onze valors de l'import dels gastos del sistema de la Seguretat Social.

α = Paràmetre que prendrà un valor situat entre 0,25 i 0,33. El valor del paràmetre es revisarà cada cinc anys.

En cap cas el resultat obtingut podrà donar lloc a un increment anual de les pensions inferior al 0,25 per cent ni superior a la variació percentual de l'índex de preus de consum en el període anual anterior a desembre de l'any t , més 0,50 per cent.

3. Per al càlcul de l'expressió matemàtica es considerarà el total d'ingressos i gastos agregats del sistema per operacions no financeres (capítols 1 al 7 en gastos i 1 al 7 en ingressos del pressupost de la Seguretat Social), sense tindre en compte els corresponents a l'Institut Nacional de Gestió Sanitària i a l'Institut de Majors i Servicis Socials. Als efectes de la seua utilització en el càlcul de l'índex de revaloració, i respecte dels comptes liquidats, la Intervenció General de la Seguretat Social deduirà dels capítols anteriors aquelles partides que no tinguen caràcter periòdic.

No obstant això, no s'inclouran com a ingressos i gastos del sistema els conceptes següents:

a) Dels ingressos, les cotitzacions socials per cessament d'activitat de treballadors autònoms i les transferències de l'Estat per al finançament de les prestacions no contributives, excepte el finançament dels complements a mínims de pensió.

b) Dels gastos, les prestacions per cessament d'activitat de treballadors autònoms i les prestacions no contributives, excepte els complements a mínims de pensió.

4. Als efectes de fer l'estimació dels ingressos i gastos dels anys $t+1$ a $t+6$, a utilitzar en l'apartat 2, el Ministeri d'Economia i Competitivitat facilitarà a l'administració de la Seguretat Social les previsions de les variables macroeconòmiques necessàries per a la seua estimació.»

Disposició addicional primera. *Aplicació transparent del factor de sostenibilitat i de l'índex de revaloració.*

El factor de sostenibilitat s'aplicarà amb absoluta transparència, i es publicarà el seguiment sistemàtic de l'esperança de vida. De la mateixa manera, i en ocasió del reconeixement de la seua pensió inicial, s'informarà els pensionistes sobre l'efecte del factor de sostenibilitat en el càlcul d'esta pensió.

En relació amb l'índex de revaloració, anualment es publicarà el valor de les variables que intervenen en el seu càlcul.

Disposició addicional segona. *Valor de α .*

Durant el primer quinquenni el valor del paràmetre α serà 0,25.

Disposició addicional tercera. *Informe sobre l'adequació i suficiència de les pensions del sistema de la Seguretat Social.*

El Govern elaborarà quinquenalment des de l'aprovació d'esta llei un estudi, perquè es presente en el Congrés dels Diputats i en l'àmbit del diàleg social amb les organitzacions sindicals i empresarials, sobre els efectes de les mesures adoptades en esta norma en la suficiència i adequació de les pensions de la Seguretat Social.

Disposició addicional quarta. *Opinió de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal.*

L'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal emetrà opinió d'acord amb el que disposa l'article 23 de la Llei Orgànica 6/2013, de 14 de novembre, de creació de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal, respecte dels valors calculats pel Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social per a la determinació de l'índex de revaloració de les pensions aplicable en cada exercici i del factor de sostenibilitat.

Disposició derogatòria única. *Derogació normativa.*

Queden derogades totes les disposicions que del mateix rang o d'un rang inferior contradiguen o s'oposen al que estableix esta llei.

Disposició final primera. *Títol competencial.*

Esta llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.17a de la Constitució Espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sense perjudi de l'execució dels seus servicis per les comunitats autònomes.

Disposició final segona. *Modificació del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny.*

L'apartat 1 de l'article 163 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny, queda redactat en els termes següents:

«1. La quantia de la pensió de jubilació, en la seua modalitat contributiva, es determinarà aplicant a la base reguladora, calculada d'acord amb el que disposa l'article precedent, els percentatges següents:

1r. Pels primers 15 anys cotitzats: el 50 per 100.

2n. A partir de l'any setze, per cada mes addicional de cotització, comprés entre els mesos 1 i 248, s'afegirà el 0,19 per 100, i pels que sobrepassen el mes 248, s'afegirà el 0,18 per 100, sense que el percentatge aplicable a la base reguladora supere el 100 per 100, excepte en el supòsit a què es referix l'apartat següent.

A la quantia així determinada s'aplicarà el factor de sostenibilitat que corresponga en cada moment.»

Disposició final tercera. *Modificació del text refós de la Llei de Classes Passives de l'Estat, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 670/1987, de 30 d'abril.*

L'apartat 1 de l'article 27 del text refós de la Llei de Classes Passives de l'Estat, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 670/1987, de 30 d'abril, queda redactat en els termes següents:

«Article 27. *Revaloració de pensions, complements econòmics i limitacions en el seu creixement.*

1. Les pensions de classes passives, inclòs l'import de pensió mínima, i els havers reguladors aplicables per a la determinació de la seua quantia, seran incrementats al començament de cada any, en funció de l'índex de revaloració previst per a les pensions en la corresponent Llei de Pressupostos Generals de l'Estat.»

Disposició final quarta. *Facultats d'aplicació i desplegament.*

S'autoritza el Govern i els ministres d'Ocupació i Seguretat Social i d'Hisenda i Administracions Públiques perquè, en l'àmbit de les competències respectives, dicten les disposicions i adopten les mesures que siguen necessàries per a l'aplicació i desplegament d'esta llei.

Disposició final quinta. *Entrada en vigor.*

1. Esta llei entrarà en vigor l'endemà de la publicació en el «Boletín Oficial del Estado».

2. El factor de sostenibilitat s'aplicarà a les pensions de jubilació del sistema de la Seguretat Social que es produïsquen a partir de l'1 de gener de 2019.

Per tant,

Mane a tots els espanyols, particulars i autoritats, que complisquen esta llei i que la facen complir.

Madrid, 23 de desembre de 2013.

JUAN CARLOS R.

El president del Govern,
MARIANO RAJOY BREY