

Efectos de diversas medidas relacionadas con la edad de jubilación

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social¹:

Devesa, E. Universidad de Valencia, Polibienestar e IVIE.

Devesa, M. Universidad de Valencia, Polibienestar.

Domínguez, I. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

Encinas B. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

Meneu, R. Universidad de Valencia.

Junio de 2021.

<http://www.uv.es/pensiones/>

Contenido

1. Resumen.....	1
2. Composición del gasto en pensiones según forma de acceso a la jubilación.....	2
3. Efecto de las medidas relacionadas con la jubilación anticipada	4
3.1. Coeficientes reductores mensuales: propuesta del Ministerio de coeficientes variables frente a una propuesta de coeficientes constantes próxima a la actuarialmente justa.	4
3.1.1. Jubilación Anticipada Voluntaria.....	4
3.1.2. Jubilación Anticipada No Voluntaria.	7
3.1.3. Jubilación Anticipada Voluntaria y No Voluntaria.....	8
3.2. Aplicación del nuevo método de cálculo de la pensión de jubilación anticipada.....	9
3.3. Aplicación conjunta de los nuevos coeficientes reductores y del nuevo cálculo de la pensión anticipada voluntaria.....	11
4. Efecto de medidas concretas relacionadas con la jubilación demorada	12
4.1. Aplicación de los coeficientes adicionales.	12
4.2. Pago único por jubilación demorada.	14
5. Efecto sobre el gasto en pensiones de aumentos en la edad efectiva y/o legal de jubilación.	15
6. Conclusiones.....	18
7. Bibliografía	19

1. Resumen

La Recomendación número 12 del Pacto de Toledo persigue acercar tanto como sea posible la edad efectiva de retiro a la edad ordinaria o legal de jubilación, respetando

¹ Una versión reducida de este informe se presentará como Nota de Prensa por parte de Willis-Towers-Watson, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

los casos de actividades penosas o carreras de cotización precarias. Sin embargo, no se concreta demasiado cómo realizar este acercamiento, indicándose de forma muy general dos líneas de actuación:

- 1) La primera consiste en incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación y en la mejora del régimen de compatibilidad de la pensión y el trabajo, siempre que no menoscabe las cuentas del sistema.
- 2) La segunda es la revisión de la jubilación anticipada, instando a evaluar la cuantía de los coeficientes reductores por jubilación anticipada, su coste financiero y su equidad actuarial. Sorprendentemente, esta Recomendación no dice nada sobre los colectivos que no se ven sometidos a coeficientes reductores que minoran la cuantía de la pensión o de coeficientes reductores que permiten rebajar la edad legal de jubilación (bomberos, policías locales, personal de vuelo, etc.), algo que sólo debería permitirse para el caso de trabajos penosos que reduzcan de forma contrastada la esperanza de vida o, en tal caso, que sus cotizaciones hubieran aumentado de una forma actuarialmente justa.

Con posterioridad a la publicación de las Recomendaciones del Pacto de Toledo, se ha conocido el 1 de junio de 2021 un “Borrador de Anteproyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones” (en adelante Anteproyecto), donde, entre otras medidas, se modifican los coeficientes reductores por anticipar la jubilación, los coeficientes bonificadores por retrasar la jubilación y la forma de cálculo de las pensiones anticipadas voluntarias, pero no las correspondientes a no voluntarias. El objetivo de estas reformas es dar cumplimiento a lo dispuesto en la Recomendación 12 del Pacto de Toledo de aumentar la edad efectiva de jubilación, atribuyendo a este hecho un efecto importante sobre la sostenibilidad del sistema. Además, alguna de las medidas en las que se está trabajando persigue también un efecto redistributivo por considerar que el cálculo de la pensión en el caso de la jubilación anticipada, en su configuración actual, es regresivo.

En este trabajo se pretende analizar el efecto de estas medidas sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones. Además, para completar el estudio, también se ha creído conveniente analizar el efecto de aumentar un año la edad legal de jubilación, para poder compararla con el aumento de la edad efectiva de jubilación.

2. Composición del gasto en pensiones según forma de acceso a la jubilación.

En este apartado, analizamos la distribución del gasto en pensiones según la modalidad de acceso a la jubilación a partir de la información que nos proporciona la Muestra Continua de Vidas Laborales de 2019 (en adelante, MCVL2019). Esto nos va a permitir valorar el efecto de las medidas concretas que están apareciendo en el debate político

sobre la reforma de la jubilación anticipada y demorada, asumiendo que el comportamiento de acceso a la jubilación no se viera alterado por estas medidas.

El cuadro 1 permite observar la distribución del gasto en pensiones de las nuevas altas de 2019 y de todas las pensiones existentes a 31-12-2019 según la MCVL2019, de cara a generalizar el efecto de cada una de las medidas concretas que vamos a plantear.

Cuadro 1. Composición del gasto en pensiones a partir de las pensiones en alta a 31-12-2019 en la MCVL2019

	Nuevas altas 2019 (a)	Existentes 31-12-2019 (b)
Todas las clases de pensiones	100,0%	100,0%
Total pensiones de jubilación	67,4%	71,3%
Jubilación procedente de incapacidad	0,4%	8,9%
Jubilación pura	67,0%	62,3%
Demorada	3,0%	2,3%
Flexible	0,04%	0,01%
Ordinaria	37,8%	39,3%
Anticipada	26,2%	20,7%
Con coeficiente reductor	20,2%	16,8%
Voluntaria Ley 27/2011	12,7%	4,2%
No voluntaria Ley 27/2011	3,9%	1,0%
Otras	3,6%	11,6%
Sin coeficiente reductor	6,0%	3,9%
Parciales	3,9%	1,7%
Especial 64 años	2,0%	2,1%
Otras	0,1%	0,1%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

En primer lugar, en la columna b del cuadro 1 podemos observar que el gasto en pensiones correspondiente a las jubilaciones anticipadas, voluntarias y no voluntarias, reguladas por la Ley 27/2011 apenas representa el 5,2% del gasto total en pensiones del año 2019. Ello es debido a que sólo se han acumulado 7 años de pensionistas bajo esta Ley y a que sigue habiendo personas que acceden a la jubilación anticipada con la regulación anterior. Sin embargo, si nos fijamos en las nuevas altas de 2019, este porcentaje de gasto sube al **16,6%** (columna a del cuadro 1) a medida que disminuyen las personas que pueden acogerse a la jubilación anticipada con la normativa anterior. **A medio plazo**, cuando deje de ser posible jubilarse anticipadamente con la Ley anterior, **el gasto en jubilaciones anticipadas con coeficiente reductor rondará el 20%**, siendo este el porcentaje que vamos a utilizar para trasladar el efecto de las medidas que afectan a la jubilación anticipada al total del gasto en pensiones.

Un hecho relevante es que a pesar de que la Ley 27/2011 endureció de forma considerable el acceso a la jubilación anticipada, el peso de esta modalidad de jubilación sobre el gasto total de las nuevas altas en 2019 (26,2%) es muy superior al que representa sobre todas las pensiones existentes en 2019 (20,7%). Es decir, las medidas

introducidas con la ley 27/2011 no han frenado el deseo de los españoles de acceder a la jubilación lo antes posible aunque ello suponga percibir una pensión más reducida.

Por otra parte, si las medidas que se pretenden implantar afectan a las **jubilaciones demoradas**, se observa que el **efecto** sobre el gasto en pensiones será muy modesto ya que las altas absorben **sólo el 3% del gasto en pensiones**.

3. Efecto de las medidas relacionadas con la jubilación anticipada

La jubilación anticipada, según la propuesta del Anteproyecto, va a experimentar una doble modificación, por un lado, se modifican los coeficientes reductores aplicables tanto a la anticipada voluntaria como no voluntaria, y, por otro, se establece una nueva fórmula de cálculo de la pensión para la jubilación anticipada voluntaria. Esto último supone la introducción de una importante asimetría en el tratamiento de ambos tipos de jubilación anticipada, que es difícil de entender si el objetivo de la reforma es reducir la regresividad del actual sistema.

3.1. Coeficientes reductores mensuales: propuesta del Ministerio de coeficientes variables frente a una propuesta de coeficientes constantes próxima a la actuarialmente justa.

La propuesta que figura en el Anteproyecto sobre la modificación de los coeficientes reductores para el caso de jubilación anticipada establece que estos sean mensuales, que sean diferentes según sea voluntaria o no voluntaria, y también cambien según el número de años cotizados en el momento de acceder a la jubilación.

3.1.1. Jubilación Anticipada Voluntaria.

La jubilación anticipada voluntaria se puede anticipar, cumpliendo determinados requisitos, 2 años.

La idea de coeficientes reductores mensuales es actuarialmente más justa que la de coeficientes trimestrales que se aplican con la normativa en vigor, pero las cuantías variables que se proponen en el Anteproyecto no están sustentadas por un cálculo actuarial sino que parecen centrarse en penalizar determinadas conductas, como anticipar determinado número concreto de meses la jubilación.

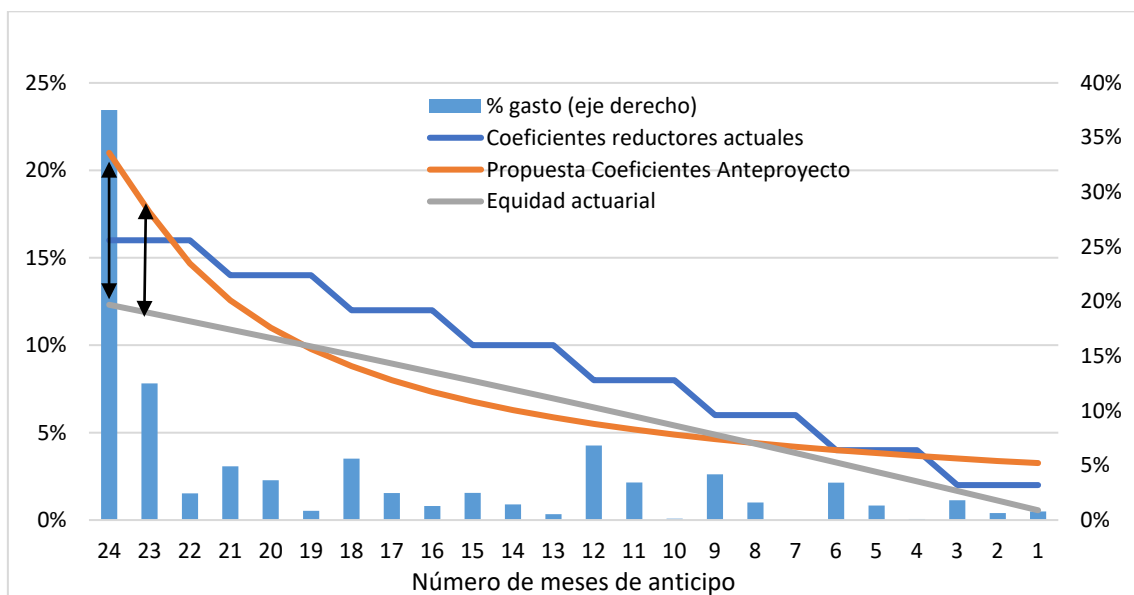
Frente a la propuesta del Anteproyecto, presentamos una alternativa que sería más justa, más simple y razonable: aplicar un **coeficiente reductor mensual y constante**, es decir, que sea igual para todas las jubilaciones anticipadas, voluntarias y no voluntarias, y que, además, no dependa de los años cotizados. Además, este coeficiente reductor constante cumple la condición de ser cercano al actuarialmente justo. Si bien los coeficientes actuarialmente justos deben ser variables cada mes, menores cuánto más se anticipe la jubilación, dando lugar a una función convexa respecto a la edad de jubilación, la propuesta que planteamos tiene por finalidad simplificar el sistema

aplicando un coeficiente mensual constante lo más cercano posible a los actuarialmente justos, y cuyo valor sería de 0,5% por mes de anticipo de la jubilación.

En el caso de la **jubilación anticipada voluntaria**, los coeficientes propuestos en el Anteproyecto resultan más penalizadores que los actuales en caso de que se anticipe la jubilación hasta 3 meses o si se anticipa 23 o 24 meses, mientras que resultan menos penalizadores para los periodos de anticipación intermedios entre 4 y 22 meses, todo ello con menos de 38,5 años cotizados. Con más años cotizados las diferencias entre ambos sistemas son menores y tienden a ser más favorables para los individuos con la nueva propuesta.

En el gráfico 1 se comparan los actuales coeficientes reductores, los propuestos en el Anteproyecto para el caso de menos de 38,5 años cotizados y los que corresponderían a la propuesta próxima a la justicia actuarial (coeficiente reductor constante de 0,5% por mes). También se ha añadido el porcentaje del gasto en pensiones de jubilación anticipada voluntaria según meses de anticipo; lo que nos da una idea de por qué la propuesta del Anteproyecto se ha centrado en penalizar mucho más determinados comportamientos actuales, como son los de anticipar la jubilación 24 o 23 meses, que, como hemos dicho son los más penalizados, lo que, a su vez, hace que se alejen aún más de los que serían actuarialmente justos, como vemos con la doble flecha en el gráfico 1.

Gráfico 1. Comparativa de coeficientes reductores actuales y propuestos en el Anteproyecto. Jubilación Voluntaria. Menos de 38,5 años cotizados



Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

A continuación, se realiza el ejercicio de calcular la pensión inicial que le hubiera correspondido a cada individuo de la MCVL2019 que en 2019 accedió a la jubilación anticipada (nuevas altas) aplicando los coeficientes reductores del Anteproyecto y de la

propuesta próxima a la justicia actuarial solo a las anticipadas voluntarias (2.091 pensiones) y suponiendo que no hubiera cambiado el comportamiento de acceso a la jubilación en lo que se refiere a meses de anticipación. Como el porcentaje del gasto es mayor en el caso de 23 o 24 meses de anticipación, el efecto del cambio en los coeficientes es poco importante.

Cuadro 2. Efecto sobre la pensión inicial de las propuestas de aplicar coeficientes reductores mensuales solo a las Voluntarias.

		Sin reforma	Propuesta Anteproyecto	Efecto	Actuarial (0,5% mensual constante)	Efecto
Todas las pensiones anticipadas		1.636,52	1.631,18	-0,33%	1.671,27	2,12%
Base reguladora en MCVL2019	Q1	2.482,85	2.463,94	-0,76%	2.527,49	1,80%
	Q2	1.909,70	1.908,85	-0,04%	1.951,74	2,20%
	Q3	1.282,06	1.280,89	-0,09%	1.311,03	2,26%
	Q4	870,81	870,38	-0,05%	894,12	2,68%
Situación	No voluntaria	1.673,08	1.673,08	0,0%	1.715,43	2,53%
	Voluntaria	1.625,10	1.618,08	-0,43%	1.657,46	1,99%
Sexo	Hombre	1.645,74	1.640,16	-0,34%	1.680,43	2,11%
	Mujer	1.615,05	1.610,27	-0,30%	1.649,91	2,16%
Régimen	General	1.744,35	1.737,32	-0,40%	1.780,35	2,06%
	Autónomos	1.002,69	1.007,25	0,46%	1.030,05	2,73%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

Nota: En rojo aparecen los “perdedores” y en verde los “ganadores” con el sistema analizado.

Así, en el Cuadro 2 se observa cómo la propuesta que figura en el Anteproyecto supone **una pequeña disminución de la pensión media de las jubilaciones anticipadas, del -0,43% para las voluntarias**. Sin embargo, un comportamiento racional de los individuos llevaría a no jubilarse con 23 o 24 meses de anticipo y retrasarla hasta un anticipo de 22 meses para evitar un exceso de penalización; por ejemplo, para los que accedieron a la jubilación con menos de 38,5 años cotizados y 24 meses de anticipo, retrasarla tan solo 2 meses le supondría una reducción de la penalización de 6,33 puntos porcentuales. En otros supuestos la penalización se reduce entre 2 y 6,33 puntos porcentuales dependiendo del tramo de años cotizados. El resultado más probable sería el de una mayor pensión y gasto para el sistema, con un ligero aumento de la edad efectiva de jubilación. El efecto más importante tendría lugar en los Autónomos que verían incrementada su pensión un 0,46%, frente a una disminución de los de Régimen General del 0,40%.

Por otra parte, la propuesta cercana a la equidad **actuarial**, con un coeficiente reductor constante del 0,5% mensual, supondría **una mayor pensión** para las jubilaciones anticipadas, **del 2,1% de todas las anticipadas con la Ley 27/2011**; lo que era de esperar ya que los coeficientes reductores actuales penalizan mucho la jubilación anticipada.

El efecto estimado sobre el gasto en pensiones de las dos medidas recogidas en el cuadro 2 sería de -4 y +25 millones de € el primer año y de -0,07% y +0,42% del gasto en pensiones a largo plazo, respectivamente.

Ambas medidas tienen un ligero efecto redistributivo por su diferente impacto según la cuantía de la base reguladora y no afectan de forma diferenciada por sexos.

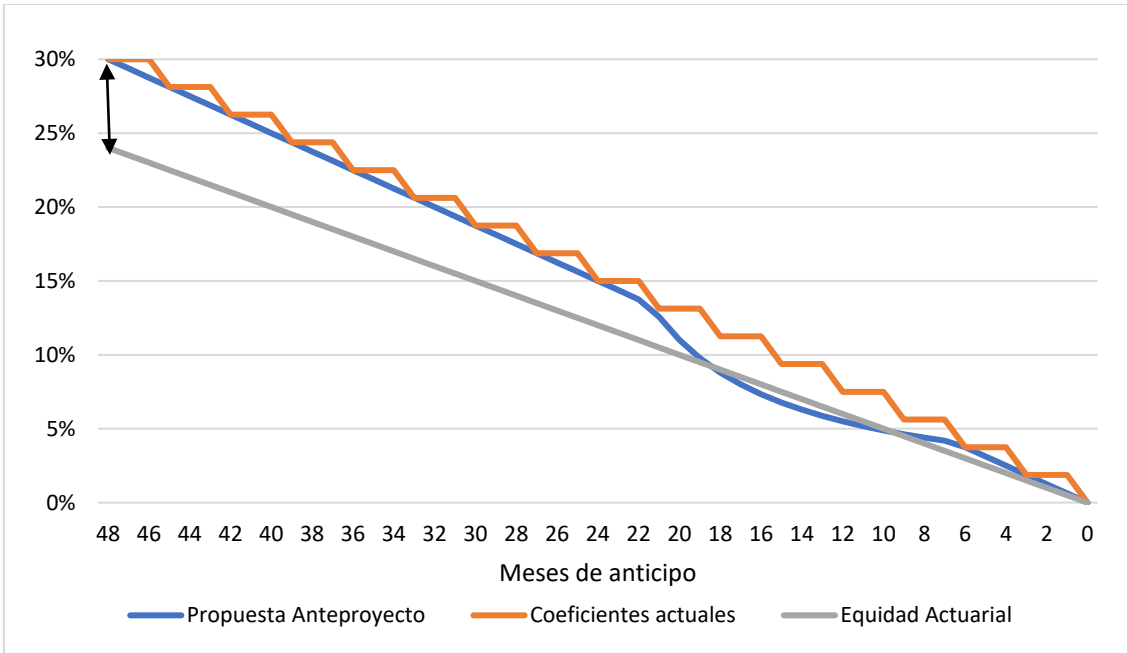
3.1.2. Jubilación Anticipada No Voluntaria.

En este caso y cumpliendo determinadas condiciones, la jubilación se puede adelantar hasta 4 años respecto de la edad ordinaria.

Los coeficientes del Anteproyecto también han pasado a ser mensuales (antes trimestrales) y se han modificado los valores de los 24 meses más próximos a la jubilación ordinaria, para acercarlos a los de la Voluntaria, pero no se han modificado los comprendidos entre 48 y 24 meses. Estos coeficientes siguen dependiendo de los años cotizados. A nuestro modo de ver, la **alternativa más justa**, más simple y razonable sería: aplicar un **coeficiente reductor constante por mes y que esté cercano al actuarialmente justo, que seguiríamos fijando en el 0,5% mensual.**

En el Gráfico 2 podemos observar los diferentes coeficientes para el caso de menos de 38,5 años cotizados, donde se aprecia, como hemos señalado anteriormente, que, excepto por el paso de trimestrales a mensuales, entre 48 y 24 meses de anticipo se ha intentado mantener dentro del mismo valor, pero para los más próximos a la edad de jubilación legal se ha producido una bajada para ajustarlo, como luego veremos, a los nuevos coeficientes de la voluntaria. La línea que representa el coeficiente mensual constante actuarialmente justo está casi siempre por debajo de la del Anteproyecto, sobre todo en los meses de mayor anticipación, lo que nos vuelve a indicar que la penalización que se aplica actualmente y la nueva del Anteproyecto es muy alta también en la anticipada no voluntaria.

Gráfico 2. Comparativa de coeficientes reductores actuales y propuestos en el Anteproyecto. Jubilación No Voluntaria. Menos de 38,5 años cotizados

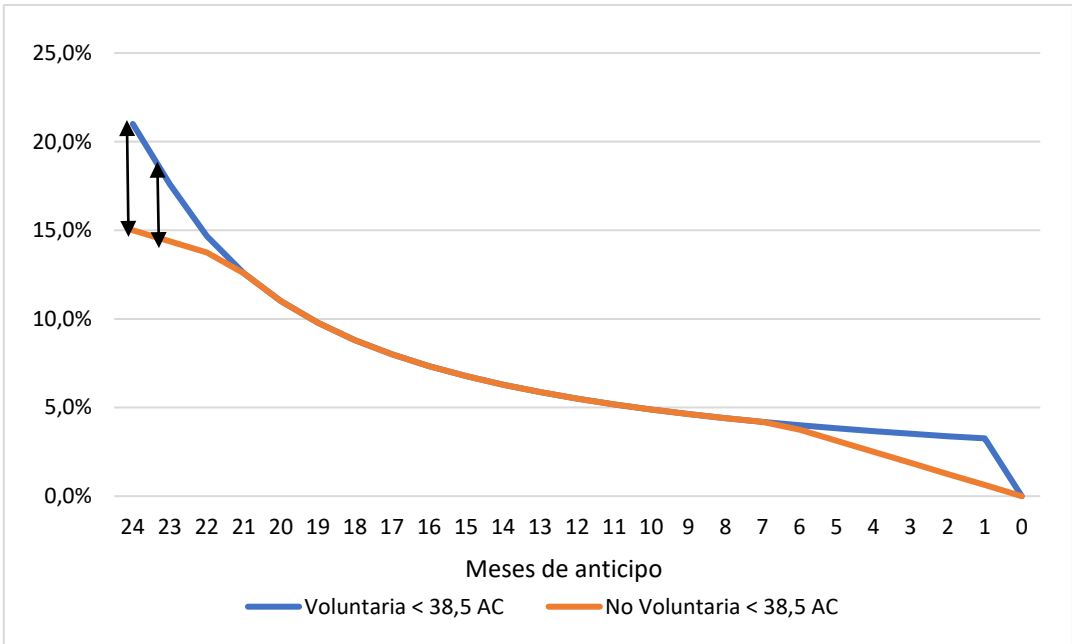


Fuente: Elaboración propia.

3.1.3. Jubilación Anticipada Voluntaria y No Voluntaria.

En el gráfico 3 vemos la aproximación que se va a producir, según el Anteproyecto, entre los coeficientes reductores de la voluntaria y de la no voluntaria, siendo iguales entre 7 y 21 meses de anticipo y apareciendo las mayores diferencias para 24 y 23 meses de anticipo, con unos valores de 6,2 y 3,0 puntos porcentuales, respectivamente.

Gráfico 3. Comparativa de coeficientes reductores propuestos en el Anteproyecto. Jubilación Voluntaria y No Voluntaria. Menos de 38,5 años cotizados



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se realiza el ejercicio de calcular la pensión inicial que le hubiera correspondido a cada individuo de la MCVL2019 que en 2019 accedió a la jubilación anticipada (nuevas altas) aplicando los coeficientes reductores del Anteproyecto y de la propuesta próxima a la justicia actuarial solo a las anticipadas voluntarias (2.091 pensiones) y suponiendo que no hubiera cambiado el comportamiento de acceso a la jubilación en lo que se refiere a meses de anticipación.

En el cuadro 3 se realiza el mismo ejercicio de cálculo que en el cuadro 2 pero aplicando los coeficientes reductores del Anteproyecto y el actuarialmente justo (0,5% mensual constante) tanto a las voluntarias como a las no voluntarias. Lo más destacable es que las no voluntarias salen mejor paradas que las voluntarias, ya que aumentarían la pensión inicial en un 0,29%, mientras que las voluntarias lo rebajarían en un 0,43%. Los valores de la actuarialmente justa no cambiarían, porque antes ya se ha calculado conjuntamente.

Cuadro 3. Efecto sobre la pensión inicial de las propuestas de aplicar coeficientes reductores mensuales a todas las Anticipadas: voluntarias y no voluntarias.

		Sin reforma	Propuesta Anteproyecto	Efecto	Actuarial (0,5% mensual constante)	Efecto
Todas las pensiones anticipadas		1.636,52	1.632,33	-0,26%	1.671,27	2,12%
Base reguladora en MCVL2019	Q1	2.482,85	2.465,20	-0,71%	2.527,49	1,80%
	Q2	1.909,70	1.910,82	0,06%	1.951,74	2,20%
	Q3	1.282,06	1.281,91	-0,01%	1.311,03	2,26%
	Q4	870,81	870,73	-0,01%	894,12	2,68%
Situación	No voluntaria	1.673,08	1.677,91	0,29%	1.715,43	2,53%
	Voluntaria	1.625,10	1.618,08	-0,43%	1.657,46	1,99%
Sexo	Hombre	1.645,74	1.641,44	-0,26%	1.680,43	2,11%
	Mujer	1.615,05	1.611,12	-0,24%	1.649,91	2,16%
Régimen	General	1.744,35	1.738,67	-0,33%	1.780,35	2,06%
	Autónomos	1.002,69	1.007,25	0,46%	1.030,05	2,73%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

Nota: En rojo aparecen los “perdedores” y en verde los “ganadores” con el sistema analizado.

3.2. Aplicación del nuevo método de cálculo de la pensión de jubilación anticipada

Otra medida que se está valorando, y que tiene también una motivación redistributiva, consiste en aplicar los coeficientes reductores por jubilación anticipada tras aplicar el límite de la pensión máxima y no antes, como ocurre actualmente.

Se argumenta que, con la normativa actual, los pensionistas que han tenido salarios altos alcanzan una pensión superior a la máxima del sistema incluso tras aplicar los coeficientes reductores y, por tanto, su efecto penalizador es nulo. No obstante, estos pensionistas si se ven penalizados por el hecho de que la pensión máxima en las

jubilaciones anticipadas es más reducida que la pensión máxima del sistema al aplicarse a esta última un coeficiente reductor del 0,5% por cada trimestre que anticipen la jubilación.

Es cierto que esta penalización sobre la pensión máxima es muy inferior al 1,5%-2% por trimestre, dependiendo de los años cotizados, que ven reducida su pensión los trabajadores con salarios no tan altos que se jubilen anticipadamente. A pesar de todo, no vemos clara la justificación de este cambio en la forma de cálculo de la pensión anticipada, ya que los trabajadores con salarios altos también han realizado un esfuerzo de cotización superior que no se reconoce en su pensión por la limitación de la pensión máxima. Por tanto, con esta reforma, estos trabajadores sufrirán tres efectos redistributivos:

1. El común a todos los trabajadores por estar la pensión sujeta a IRPF, pero con tipos marginales más elevados.
2. El de la limitación de la pensión máxima.
3. Y el de la disminución adicional de esta pensión máxima por el coeficiente reductor del 0,5% por cada trimestre que se aplica sobre esta.

En la práctica, todo ello implica un impuesto del 100% sobre la parte de cotización que excede de la pensión máxima, que, a su vez resulta minorada con la nueva propuesta por los coeficientes reductores, afectando a una cuantía mayor que antes. Este exceso de redistribución lleva al sistema a ser menos contributivo.

Además, tampoco es fácil de entender que la propuesta del Anteproyecto limite la modificación de la fórmula de cálculo solo a las Voluntarias. Si el objetivo es que haya una mayor redistribución, tendría que aplicarse también a las no voluntarias, que, además, son las que tienen pensiones más elevadas, aunque no supongan un mayor gasto.

Los resultados del nuevo método de cálculo de la pensión anticipada, sin incluir los nuevos coeficientes reductores, se muestran en el cuadro 4. Como hemos dicho, solo afectarán, según la propuesta del Anteproyecto, a las anticipadas voluntarias, por eso no se incluyen en este caso sobre las no voluntarias. Las pensiones afectadas en la MCVL2019 son nuevamente 2.091 ya que esta medida sólo afectaría a las nuevas altas con coeficiente reductor bajo la Ley 27/2011.

Cuadro 4. Efecto sobre la pensión inicial de aplicar el nuevo método de cálculo de la pensión anticipada.

		Sin reforma	Solo anticipadas voluntarias	Efecto
Todas las pensiones anticipadas		1.636,52	1.601,99	-2,11%
Base reguladora en MCVL2019	Q1	2.482,85	2.346,85	-5,48%
	Q2	1.909,70	1.907,63	-0,11%
	Q3	1.282,06	1.282,06	0,00%

	Q4	870,81	870,81	0,00%
Situación	No voluntaria	1.673,08	1.673,08	0,00%
	Voluntaria	1.625,10	1.579,77	-2,79%
Sexo	Hombre	1.645,74	1.610,38	-2,15%
	Mujer	1.615,05	1.582,45	-2,02%
Régimen	General	1.744,35	1.704,06	-2,31%
	Autónomos	1.002,69	1.002,02	-0,07%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

Nota: En rojo aparecen los “perdedores” y en verde los “ganadores” con el sistema analizado.

Se observa que esta medida supondría una bajada de la pensión media de las anticipadas voluntarias del 2,79%, manteniéndose igual las no voluntarias (esto supone un 2,11% de bajada media en el conjunto de todas las anticipadas de la Ley 27/2011). También se observa que esta medida tiene un efecto redistributivo notable porque afecta casi exclusivamente al primer cuartil de nivel de salarios. El descenso de pensión es mayor en hombres que en mujeres y en el Régimen General que en el de Autónomos, coincidiendo con la característica de que los más afectados tienen una mayor pensión media.

El efecto sobre el gasto en pensiones sería muy limitado al principio porque sólo afecta a las nuevas pensiones, estimándose en **25 millones de € el primer año** y aumentaría con el tiempo al ir sumando generaciones de jubilados con la nueva medida. A largo plazo, se puede calcular aplicando el 20% (es el peso que tiene el gasto de las altas de pensiones de jubilación anticipada sobre el gasto total de las altas, como se puede ver en el cuadro 1) sobre el efecto obtenido respecto a la pensión media. Así, **el gasto en pensiones a largo plazo disminuiría un 0,42%** (-2,1%*20%).

3.3. Aplicación conjunta de los nuevos coeficientes reductores y del nuevo cálculo de la pensión anticipada voluntaria

En este epígrafe vamos a analizar conjuntamente el impacto de las dos medidas que afectan a la jubilación anticipada: los nuevos coeficientes reductores mensuales (voluntarias y no voluntarias) y el nuevo cálculo de la pensión anticipada consistente en aplicar los coeficientes reductores tras limitar la pensión máxima (sólo a las voluntarias). Los resultados se muestran en el cuadro 5.

Cuadro 5. Efecto sobre la pensión inicial de aplicar el nuevo cálculo de la pensión anticipada y los nuevos coeficientes reductores.

		Sin reforma	Ambas reformas del Anteproyecto	Efecto
Todas las pensiones anticipadas		1.636,52	1.600,83	-2,18%
Base reguladora en MCVL2019	Q1	2.482,85	2.341,33	-5,70%
	Q2	1.909,70	1.908,73	-0,05%

	Q3	1.282,06	1.281,91	-0,01%
	Q4	870,81	870,73	-0,01%
Situación	No voluntaria	1.673,08	1.677,91	0,29%
	Voluntaria	1.625,10	1.576,73	-2,98%
Sexo	Hombre	1.645,74	1.609,31	-2,21%
	Mujer	1.615,05	1.581,08	-2,10%
Régimen	General	1.744,35	1.701,89	-2,43%
	Autónomos	1.002,69	1.006,76	0,41%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia.

Nota: En rojo aparecen los “perdedores” y en verde los “ganadores” con el sistema analizado.

Se observa que la aplicación conjunta de ambas medidas supondría una bajada de la pensión media de las anticipadas del 2,18% y un efecto redistributivo importante porque afecta casi exclusivamente al primer cuartil de nivel salarial. El descenso de pensión es mayor en las voluntarias que en las no voluntarias (que incluso aumenta su cuantía promedio), en hombres que en mujeres y en el Régimen General que en el de Autónomos (que aumenta su pensión media), coincidiendo, como hemos comentado antes, con que a mayor pensión media el efecto es mayor.

El efecto conjunto de ambas reformas **sobre el gasto en pensiones se estima en 26 millones de euros el primer año**, y aumentaría con el tiempo al ir sumando generaciones de jubilados con la nueva norma. **A largo plazo, el gasto en pensiones se estima que disminuiría un 0,44%** (-2,2%*20%).

4. Efecto de medidas concretas relacionadas con la jubilación demorada

El aumento de los porcentajes bonificadores por demorar la jubilación más allá de la edad legal es otra opción para aumentar la edad efectiva de jubilación. En este caso, entrarían en juego dos efectos contrarios:

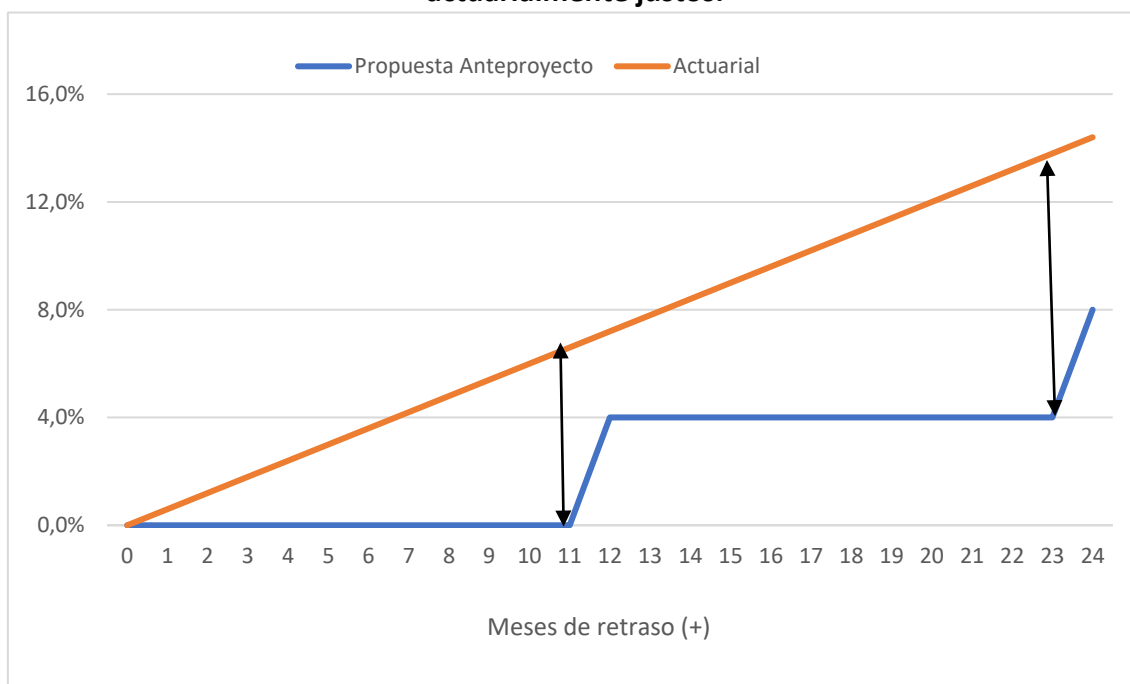
1. Uno, el aumento de los porcentajes bonificadores supondría mayor pensión inicial y, por lo tanto, mayor gasto.
2. Dos, podría cambiar la decisión de individuos que se jubilan actualmente a la edad ordinaria o demorada, posponiendo un tiempo más el acceso a la jubilación, lo que supondría menos gasto actual y también menos gasto en términos de Valor Actual Actuarial (en adelante, VAA) como figura en el cuadro 8.

4.1. Aplicación de los coeficientes adicionales.

La reciente propuesta que aparece en el Anteproyecto sitúa el **porcentaje adicional en el 4% por año completo de demora**, independientemente del número de años cotizados. Esto supone un cambio frente al actual sistema, donde hay tres tramos del 2%, 2,75% y 4% según el número de años cotizados. Frente a esta propuesta, añadimos nuevamente otra cercana a la equidad actuarial que consistiría en aplicar un coeficiente aumentador que sea constante por mes de demora (se trata de un coeficiente multiplicativo, no un porcentaje sumativo, al igual que en la anticipada). El coeficiente

actuarialmente justo debería ser, nuevamente, creciente con la edad de jubilación, pero por simplicidad vamos a establecer un coeficiente constante cuyo valor más justo sería del 0,6% por mes. En el gráfico 4 se puede observar la diferencia entre la propuesta del Anteproyecto y el coeficiente mensual constante, que llega a casi 10 puntos porcentuales para 23 meses de retraso de la jubilación.

Gráfico 4. Comparativa de coeficientes adicionales según el Anteproyecto y los actuarialmente justos.



Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro 6 se recoge el efecto sobre la pensión inicial de las nuevas altas de jubilaciones demoradas del año 2019 de la MCVL2019 suponiendo que los individuos mantuvieran la misma edad de jubilación. En este caso, la muestra es de 380 pensiones.

Cuadro 6. Efecto sobre la pensión inicial de aumentar los porcentajes de bonificación.

		Sin reforma	Anteproyecto (4% adicional por año)	Efecto	Actuarial (0,6% mensual constante)	Efecto
Todas las pensiones demoradas		1.006,15	1.036,77	3,0%	1.124,31	11,7%
Base reguladora en MCVL2019	Q1	1.664,28	1.706,69	2,5%	1.822,62	9,5%
	Q2	973,49	1.007,29	3,5%	1.102,64	13,3%
	Q3	723,69	750,70	3,7%	837,67	15,7%
	Q4	663,13	682,43	2,9%	734,32	10,7%
Sexo	Hombre	1.055,95	1.081,01	2,4%	1.169,15	10,7%
	Mujer	919,80	960,08	4,4%	1.046,58	13,8%
Régimen	General	1.258,46	1.286,92	2,3%	1.367,86	8,7%

	Autónomos	871,85	903,63	3,6%	994,68	14,1%
--	-----------	--------	--------	------	--------	-------

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>), Revista de la Seguridad Social y elaboración propia.

Nota: En rojo aparecen los “perdedores” y en verde los “ganadores” con el sistema analizado.

La propuesta del **Anteproyecto** supondría, lógicamente, incentivar la jubilación demorada, con **un aumento medio del 3% de la pensión inicial**. El aumento sería más importante en cuartiles intermedios de salarios, en mujeres y en autónomos. Aun así, la propuesta **queda muy por debajo de la actuarialmente justa**, con la que hemos estimado un aumento del **11,7% de la pensión inicial**.

El equivalente en gasto de ambas medidas (anteproyecto y actuarial), teniendo en cuenta que el gasto en pensiones de jubilación demoradas está alrededor del 3% del gasto total en pensiones (ver cuadro 1) y que sólo afecta a las nuevas altas, sería de 4 y 16 millones de € adicionales el primer año, respectivamente, mientras que a largo plazo **el gasto en pensiones podría aumentar un 0,1% y un 0,4%**, respectivamente.

Estos aumentos de la pensión inicial se compensarían parcialmente en caso de que, como consecuencia de estos cambios, aumentara la edad efectiva de jubilación. Con los datos del cuadro 8, se ha estimado que un **aumento de la edad efectiva en 1 año** supondría **un ahorro en VAA del 1,8% del gasto en pensiones demoradas**.

4.2. Pago único por jubilación demorada.

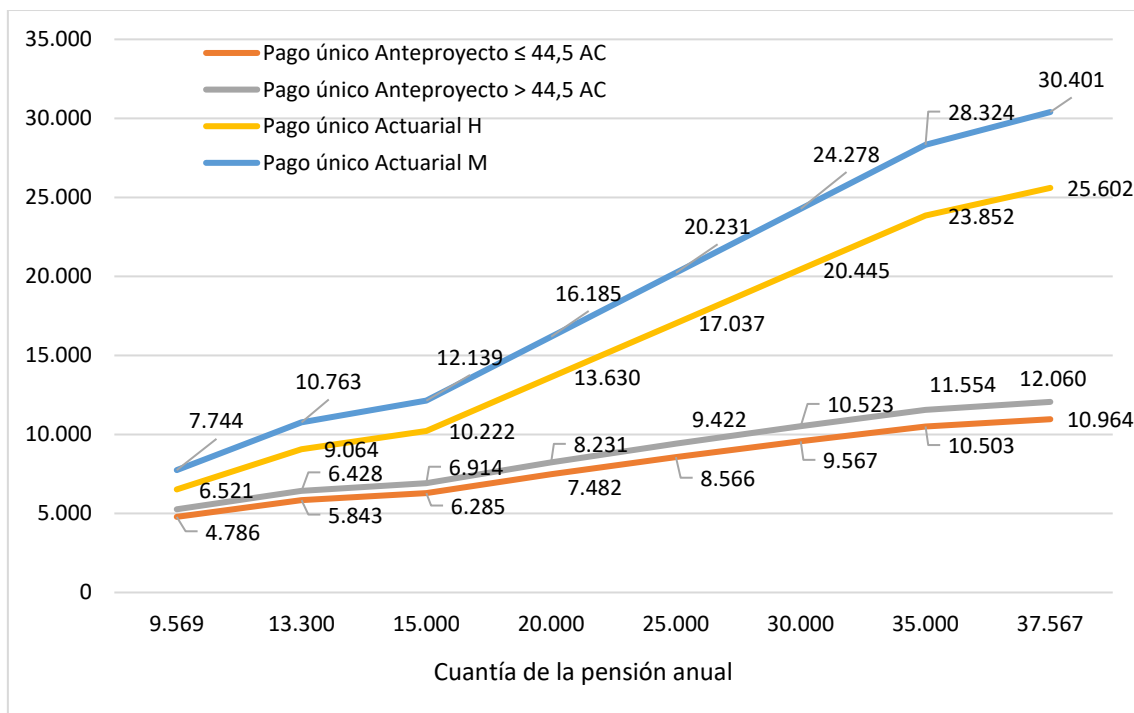
Relacionado con la jubilación demorada, en el Anteproyecto se ha propuesto sustituir el pago del 4% adicional anual por un pago único, también llamado cheque de la Seguridad Social, en el momento de la jubilación. También se ha propuesto la posibilidad de combinar ambas formas de pago.

A continuación, realizamos la comparación entre las dos posibilidades planteadas desde un punto de vista actuarial², para lo cual calculamos cuál es el valor actual actuarial del flujo futuro al que se renuncia si se elige la opción del pago único. Esto se traduce en calcular el valor actual de una renta vitalicia, pospagable, fraccionada mensualmente, creciente en progresión geométrica, de cuantía inicial igual al 4% de la primera pensión. Las hipótesis para los cálculos son: revalorización de las pensiones del 1% anual; tipo de interés del 2%; tablas de mortalidad para 2021 de las tablas dinámicas del INE 2020-2080 por sexos; edad de jubilación legal 65 años; y demora de 1 año.

El gráfico 5 refleja la comparación entre el pago único propuesto en el Anteproyecto (distinto según los años cotizados sean superiores o no a 44,5 e igual por sexos) y el pago único actuarialmente justo (distinto para hombres y mujeres e independiente de los años cotizados) para un año de demora y según la cuantía de la pensión.

Gráfico 5. Pago único Ministerio y pago actuarialmente justo por sexos. Un año de demora

² Se puede ver un análisis más detallado en https://www.uv.es/pensiones/docs/pensiones-jubilacion/Pago_%C3%BAnico_demorada.pdf



Fuente: Elaboración propia a partir de la Revista de la Seguridad Social.

Los cálculos indican que el pago único del Anteproyecto **está claramente por debajo del actuarialmente justo** y, por tanto, **no sería conveniente para los individuos que optaran por el pago único**, salvo que hubiera algún factor individual de peso (estado de salud, por ejemplo). La **diferencia sería mayor en el caso de las mujeres**, al tener un mayor VAA por su mayor esperanza de vida. Asimismo, **la diferencia sería menor para el caso de más de 44,5 años cotizados**. Por último, la diferencia tanto absoluta como relativa crece con el importe de la pensión, por lo que la opción del pago único sería **menos perjudicial para los individuos con las pensiones más bajas**.

5. Efecto sobre el gasto en pensiones de aumentos en la edad efectiva y/o legal de jubilación.

El aumento en la edad de jubilación tendría un efecto ambiguo sobre el gasto en pensiones, dependiendo de qué colectivos se vieran afectados y de si se aumenta solo la edad efectiva o la legal, habiendo bastante diferencia entre ambas medidas.

El aumento en la edad legal es un instrumento directo de política económica mientras que el aumento en la edad efectiva es algo que depende de la voluntad de los individuos. No obstante, se puede realizar un ejercicio teórico de las consecuencias que tendría aumentar la edad legal y/o efectiva sobre el gasto en pensiones.

A nivel metodológico, la mejor manera de valorar el efecto del aumento en la edad de jubilación es mediante el Valor Actual Actuarial (VAA) de las pensiones esperadas a lo largo de la vida de jubilado, ya que el retraso de un año en la jubilación tiene un ahorro evidente el año en que no se ha producido la jubilación y, además, el individuo sigue cotizando; pero ello va a dar lugar a pensiones superiores que se pagarán durante un

periodo inferior de tiempo. Todos estos elementos se pueden resumir utilizando las técnicas actuariales, en este caso con el VAA.

Utilizando la MCVL2019, presentamos a continuación el efecto en términos de VAA de un aumento en la edad efectiva y/o legal de jubilación por tipos de situación de jubilación (ordinarias, anticipadas, tanto voluntarias como no voluntarias, y demoradas). La columna (a) del cuadro 7 recoge el caso de un aumento de un año de la edad legal de jubilación ante la que los individuos reaccionan aumentando también un año la edad efectiva. En la columna (b) se presentan los cálculos para el caso de un aumento sólo de la edad efectiva, sin mediar ningún cambio normativo ni en la edad legal de jubilación ni en los coeficientes reductores por jubilación anticipada ni en los porcentajes adicionales por jubilación demorada. Por último, la columna (c) del cuadro 7 resume el caso del aumento sólo de la edad legal, suponiendo que los individuos siguen jubilándose a la misma edad (no cambia la edad efectiva).

Cuadro 7. Efectos del aumento de un año en la edad efectiva y/o legal de jubilación. Ahorro (+) o desahorro (-) en términos de VAA. Situación actual

	Edad efectiva + 1 Edad legal + 1 (a)	Edad efectiva + 1 (b)	Edad legal + 1 (c)
Todas las pensiones	4,25%	1,82%	5,77%
Ordinarias	4,1%	3,3%	4,9%
Anticipadas no voluntarias	3,9%	-2,6%	8,0%
Anticipadas voluntarias	4,6%	0,0%	7,6%
Demoradas	4,9%	2,2%	3,0%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia³

Lo más destacable de este ejercicio teórico es que el **aumento en la edad efectiva** de jubilación sin aumentar la edad legal, que es la medida que más se cita por responsables del Ministerio, tendría **efectos muy limitados sobre el gasto en pensiones de jubilación**, un ahorro del 1,82% si todos los nuevos pensionistas retrasaran un año su edad efectiva de jubilación. Sin embargo, **si solo los que se jubilan anticipadamente retrasaran la jubilación, el efecto sería incluso de un mayor gasto.**

Para que la medida tuviera **efectos más relevantes**, habría que **aumentar también la edad legal de jubilación**. En este caso, el ahorro sería del 5,77% del gasto en pensiones en VAA (0,37% del PIB) si no se produjera un aumento de la edad efectiva (columna c) o de un 4,25% (0,27% del PIB) si los individuos reaccionaran ante esta medida retrasando también la edad efectiva (columna a).

En el cuadro 8 se pueden ver los resultados en el caso de la propuesta del Anteproyecto con los nuevos coeficientes reductores variables mensuales para la jubilación anticipada; con los coeficientes adicionales constantes del 4% anual en caso de la

³ La metodología concreta para realizar los cálculos es igual a la utilizada en un estudio realizado hace dos años y puede verse con más detalle en [https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Retraso edad 2017.pdf](https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Retraso%20edad%202017.pdf)

jubilación demorada, más el nuevo método de cálculo de la jubilación anticipada voluntaria.

Cuadro 8. Efectos de un aumento de un año en la edad efectiva y/o legal de jubilación. Ahorro (+) o desahorro (-) en términos de VAA. Nuevos coeficientes reductores por anticipación y nuevo cálculo de la pensión anticipada voluntaria.

	Edad efectiva + 1 Edad legal + 1 (a)	Edad efectiva + 1 (b)	Edad legal + 1 (c)
Todas las pensiones	4,32%	1,04%	5,69%
Ordinarias	4,1%	3,1%	3,8%
Anticipadas no voluntarias	4,3%	-3,3%	8,2%
Anticipadas voluntarias	4,7%	-2,4%	9,7%
Demoradas	5,0%	1,8%	3,5%

Fuente: MCVL2019 (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia

El aumento solo de la edad legal en un año va acompañado de la extensión de la tabla de penalizaciones 12 meses más, porque la edad efectiva no cambia. Los coeficientes aplicados el año adicional se suman al coeficiente último (24 o 48 meses según modalidad) y se ha supuesto que son los actuales pero distribuidos mensualmente para cada modalidad y tramo de años cotizados: involuntaria que anualmente variaba entre 6% y 7,5% (pero distribuidos mensualmente); y voluntaria que anualmente variaba entre 6,5% y 8% (distribuidos también mensualmente).

Se observa que si el sistema parte de los nuevos coeficientes, el **aumento de un año solo en la edad efectiva tiene un efecto menor que con la legislación actual**, pasando el ahorro del 1,82% al 1,04% en VAA. Es decir, como el grueso del gasto se concentra 24 meses de anticipación y ese coeficiente reductor es muy alto, al aumentar la edad efectiva 1 año se reduce mucho la penalización, aumentando la pensión y, por lo tanto, creciendo el gasto en VAA. Por colectivos, **el que se jubila anticipadamente de forma voluntaria aumentaría el gasto el 2,4%** frente al 0% de antes. La diferencia de 2,4% entre ambos sistemas es grande porque la diferencia de coeficientes entre el segundo año de anticipación y el primero es más elevada que con el sistema actual. Los que se jubilan anticipadamente de forma no voluntaria aumentarían el gasto (desahorro en el cuadro 7 y 8) hasta el 3,3% frente al 2,6% con los coeficientes reductores y bonificadores actuales. La diferencia es sólo del 0,7% porque no han cambiado los coeficientes entre 24 y 48 meses de anticipo.

Si solo aumenta la edad legal, las diferencias entre el sistema actual y el nuevo ya no son demasiado significativas, pero, cabe recordar que es la medida de política económica que más impacto tiene en cuanto al **volumen de ahorro que genera que**, según nuestros cálculos, es de un **5,69% en VAA**.

6. Conclusiones

Respecto al cálculo de la pensión de las jubilaciones anticipadas, el Anteproyecto introduce una importante asimetría que es difícil de entender si el objetivo es reducir la regresividad del actual sistema. Concretamente, propone una fórmula de cálculo que penaliza solo a las voluntarias, dejando igual el cálculo de las no voluntarias.

Tras analizar los efectos del **aumento de la edad efectiva de jubilación** de forma genérica se llega a la conclusión de que, en general, **se sobrevalora su impacto sobre el gasto en pensiones**. Al margen de las medidas concretas que estimulen un aumento de la edad efectiva de jubilación, un aumento "*motu proprio*" de la edad efectiva sin aumentar la edad legal no tendría efectos relevantes sobre el gasto en pensiones medido en valor actual actuarial. Sí es cierto que el año en el que se produce la demora en el acceso a la jubilación hay un ahorro evidente en términos de caja, pero ello se compensará en los ejercicios siguientes dado que la jubilación más tardía se producirá con menores penalizaciones y, por tanto, con pensiones mayores. Así, **un aumento generalizado de la edad efectiva de 1 año sólo supone un ahorro estimado del 1,8% del gasto en pensiones, pero si el aumento sólo afectara a las anticipadas, como parece más realista, se produciría incluso un mayor gasto.**

La razón de este efecto es que la cuantía de los coeficientes reductores por jubilación anticipada que se aplican actualmente son excesivamente elevados en términos actuariales, perjudicando a los individuos afectados y beneficiando al sistema. El problema no son las jubilaciones anticipadas "*per se*", sino las jubilaciones anticipadas sin coeficiente reductor (casi un euro de cada cuatro pagado en nuevas jubilaciones anticipadas en 2019), que es donde habría que entrar a legislar con mayor urgencia.

Un **incremento de la edad legal** tiene un mayor impacto que el incremento de la edad efectiva. El ahorro de gasto en términos de **VAA sería de un 5,69%**.

La reforma actuarialmente más justa de los coeficientes reductores debería ser su aproximación natural para alcanzar la neutralidad, en el entorno del 0,5% mensual. Otras propuestas que están apareciendo en el debate, como la de eliminar los coeficientes reductores con más de 40 años cotizados, la propuesta de coeficientes reductores variables del Anteproyecto o la de aplicarlos tras limitar la pensión máxima, se alejan más de lo que sería un tratamiento actuarialmente más justo.

En cuanto a la jubilación demorada, aproximarse a la equidad actuarial llevaría a establecer coeficientes aumentadores del 0,6% por mes de demora (7,2% por año), en paralelo a la anterior propuesta de coeficientes reductores mensuales del 0,5% para la anticipada. Actualmente, existe otra asimetría importante entre la normativa de la jubilación anticipada y demorada, algo que debería corregirse. La propuesta del Anteproyecto mejora la situación actual de la demorada, al elevar la bonificación al 4% por año y hacerla independiente de los años cotizados, pero se mantiene en un nivel muy por debajo del actuarialmente justo y sólo se aplica sobre años completos de demora en lugar de sobre meses.

7. Bibliografía

Borrador de Anteproyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones. Mimeo.

Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.
[https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Retraso edad 2017.pdf](https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Retraso%20edad%202017.pdf)

Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.
[https://www.uv.es/pensiones/docs/pensiones-jubilacion/Pago %C3%BAnico demorada.pdf](https://www.uv.es/pensiones/docs/pensiones-jubilacion/Pago%20Anico%20demorada.pdf)

Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social. Muestra Continua de Vidas Laborales. Edición 2019. <http://www.seg-social.es>

Revista de la Seguridad Social. [https://revista.seg-social.es/2021/04/13/escriva-en-el-primero-bloque-de-la-reforma-se-incliran-medidas-para-alinear-la-edad-efectiva-y-la-edad-ordinaria-de-jubilacion-y-la-nueva-formula-de-revalorizacion/](https://revista.seg-social.es/2021/04/13/escriva-en-el-primer-bloque-de-la-reforma-se-incliran-medidas-para-alinear-la-edad-efectiva-y-la-edad-ordinaria-de-jubilacion-y-la-nueva-formula-de-revalorizacion/)