

LA SOSTENIBILIDAD DE LAS PENSIONES PÚBLICAS Y SU CONEXIÓN CON LOS PLANES DE PENSIONES PRIVADOS EN LA UNIÓN EUROPEA: ESPECIAL REFERENCIA AL CASO ESPAÑOL

Juan Ignacio GOROSPE OVIEDO

SUMARIO: I. Introducción. La cuestionable sostenibilidad de las pensiones públicas. II. El sistema español de la seguridad social. III. El sistema de reparto y sus deficiencias: la futura reforma de las pensiones públicas de la seguridad social. IV. Estímulos fiscales a los planes de pensiones. V. Obstáculos fiscales a las libertades comunitarias en la regulación de las pensiones en la UE: cobro de la jubilación y aportaciones a sistemas privados. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN. LA CUESTIONABLE SOSTENIBILIDAD DE LAS PENSIONES PÚBLICAS

Las cotizaciones a la seguridad social constituyen una especie de impuesto con el que se sufragan las pensiones de los actuales jubilados. El actual sistema de reparto —al pagarse las prestaciones de cada momento con los recursos acumulados—, unido al descenso de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida, han generado una pirámide poblacional envejecida, que augura un negro panorama a quienes se jubilen en las próximas décadas.

Las alternativas inmediatas son aumentar la edad de jubilación, reducir las pensiones, aumentar las cotizaciones o incrementar los impuestos. Las dos primeras se han fraguado a finales de 2010 en un acuerdo social, que ha dado paso a un proyecto de ley, y los impuestos han aumentado en los últimos meses, especialmente el IVA y el IRPF.

Por otra parte, la movilidad geográfica ha incrementado los supuestos de cambio de residencia por motivos laborales o para disfrutar de la jubilación en un país distinto a aquel en que se desarrolló la actividad laboral. Estas personas pueden haber cotizado en varios países percibiendo una pensión, alcanzada la edad de jubilación, en el último en el que hayan trabajado o en otro diferente.

Ante estas situaciones, se plantean varias dudas: ¿cómo hacer sostenible la seguridad social exclusivamente con un sistema de reparto? ¿Cómo implementar sistemas alternativos de previsión a la seguridad social que no dejen a esta como único asidero tras la jubilación? ¿Qué ocurre cuando una persona trabaja en uno o varios países y reside en otro tras la jubilación? ¿Quién paga esa pensión y cómo se determina? ¿En qué medida la fiscalidad puede condicionar las aportaciones transfronterizas a planes de pensiones y el cambio de residencia de los jubilados dentro de la Unión Europea?

La primera cuestión tiene como clave de bóveda la pirámide poblacional, a la que se suma una situación coyuntural de desempleo desmedido, superior al doble de la media de la Unión Europea. Es necesario arbitrar medidas a largo plazo para incrementar la natalidad y mejorar la formación, haciendo crecer la economía y garantizando de forma adecuada el sistema español de pensiones públicas.

Como segundo aspecto, se manifiesta que el Proyecto de Ley sobre Adecuación, Adaptación y Modernización del Sistema de Seguridad Social, recientemente publicado,¹ fruto del acuerdo entre gobierno, patronal y sindicatos, para alargar la edad de jubilación y ampliar el cómputo temporal de la base de cotización, supone una disminución del importe de las pensiones que recibirán los jubilados en el futuro. Esta pérdida debe compensarse fomentando los planes de pensiones, especialmente el sistema de empleo, para que las propias empresas contribuyan a la jubilación de sus trabajadores mediante rentas en especie. También se deben flexibilizar la realización de aportaciones y su cobro, con medidas fiscales que incentiven este mecanismo de ahorro. Según datos de Inverco, solo el 11% de la población tiene un fondo de empleo, y de esta cifra el 7.8% corresponde a las administraciones públicas.

Se trata de promover los planes de pensiones con medidas fiscales en el IRPF —reducción en la percepción en forma de capital, aumento del límite de aportaciones, supresión del límite en el momento del cobro— y reimplantando la deducción adicional en el Impuesto sobre sociedades, especialmente en las PYMES, que suponen el 88% del total, para compensar la pérdida de base reguladora en las pensiones públicas y garantizar de modo más adecuado las pensiones en el futuro. Si se hace correctamente, más adelante cabría incluso reducir la aportación a las cuotas de la seguridad social al ampliarse el número de personas con planes de pensiones privados conforme se vaya invirtiendo la pirámide poblacional.

¹ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Serie A, del 1o. de abril de 2011.

La última parte del trabajo aborda la coordinación de las pensiones públicas y las aportaciones a sistemas privados de pensiones dentro de la UE, estudiando las implicaciones fiscales por la posible contravención de las libertades comunitarias previstas en el Tratado de Funcionamiento de la UE (en adelante TFUE).

II. EL SISTEMA ESPAÑOL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Todos los sistemas de seguridad social —incluido el español— pueden calificarse de sistemas mixtos. Con ello se quiere significar que no se financian exclusivamente a través de una única vía: impuestos o cotizaciones sociales, sino de ambos conjuntamente.

Sin embargo, el peso de una u otra vía de financiación puede variar sustancialmente de un país a otro.

Así, por ejemplo, mientras que la principal fuente de financiación del sistema italiano son las cotizaciones, y especialmente las patronales (al igual que ocurre que en Francia o en Bélgica), en Dinamarca las cotizaciones representan una parte ínfima de la financiación, puesto que la mayor parte de los ingresos se obtienen a partir de los impuestos, especialmente el impuesto sobre la renta.²

La elección entre uno u otro sistema tiene importantes consecuencias económicas, como ha indicado la doctrina. Así, en los Países Bajos, donde el Estado asume las cotizaciones patronales correspondientes a los subsidios familiares, trajo consigo una ventaja competitiva marginal para las empresas nacionales.³ En cambio, en España, como las cotizaciones de las empresas españolas a la seguridad social son notablemente superiores al promedio de los otros Estados de la Unión Europea, las empresas son menos competitivas —a igualdad de condiciones— que otras de nuestro entorno.⁴

² Estas cotizaciones representan el 8% del salario bruto de los trabajadores por cuenta ajena y el mismo porcentaje de los ingresos de las actividades de los trabajadores autónomos, según la Comisión Europea (http://ec.europa.eu/employment_social/social_security_schemes/national_schemes_summaries/dnk/1_general_es.htm).

³ Pieters, D., “Consecuencias del Mercado Único Europeo para los sistemas nacionales de seguridad social: ¿vamos hacia una armonización con vistas a 1993?”, en Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Los sistemas de seguridad social y las nuevas realidades sociales*, Madrid, 1992, p. 264.

⁴ Mansilla, F., “La seguridad social y los fondos de pensiones en España y en la CEE”, *Noticias de la CEE*, núm. 71, 1990, p. 28. En España tenemos dos cuotas, la obrera y la patronal, siendo esta última significativamente superior a la primera, lo que ha sido objeto de múltiples críticas empresariales por considerarla superior a las de los países de la UE y de la OCDE, mientras que la aportación del trabajador es algo inferior a la media de la UE y de la OCDE. Cfr. Vida Soria *et al.*, *Manual de seguridad social*, Madrid, Tecnos, 2005, p. 150.

La seguridad social española se inicia a partir de un estudio de las políticas de protección por la Comisión de Reformas Sociales en 1883, para la mejora y bienestar de la clase obrera. Este sistema se origina para poder hacer frente al liberalismo imperante propio de esta época, que se basaba en salvaguardar la libertad del individuo por encima de cualquier otro principio social. La Ley de Accidentes de Trabajo, del 30 de enero de 1900, crea el primer seguro social, y en 1908 aparece el Instituto Nacional de Previsión, en el que se integran las cajas que gestionan los seguros sociales que van surgiendo.

Progresivamente se aprueban una serie de seguros sociales, entre los que destacan el retiro obrero (1919), el seguro obligatorio de maternidad (1923), el seguro de paro forzoso (1931), el seguro de enfermedad (1942) y el seguro obligatorio de vejez e invalidez, llamado SOVI (1947). Dada la insuficiencia de estos seguros, se crearon otros mecanismos de protección a través de las mutualidades laborales, organizadas por sectores laborales, y cuyas prestaciones tenían como finalidad completar la protección preexistente. Este sistema de protección provocó discriminaciones entre la población laboral y produjo desequilibrios financieros e ineficiencia en la gestión.

En 1963 aparece la Ley de Bases de la Seguridad Social, cuyo objetivo principal era la implantación de un modelo unitario e integrado de protección social, con una base financiera de reparto, gestión pública y participación del Estado en la financiación. En 1972 se aprueba la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora para incrementar la cobertura, pero sin establecer los correspondientes recursos, lo que agravó los problemas financieros existentes.

Tras la Constitución de 1978 se racionaliza la gestión creando una serie de organismos.⁵ La década de los noventa supuso una serie de cambios sociales, que han afectado al sistema de seguridad social: cambios en el mercado de trabajo, mayor movilidad en este último, incorporación de la mujer al mundo laboral, etcétera, siendo preciso adaptar la protección a las nuevas necesidades. La implantación de las prestaciones no contributivas, la racionalización de la legislación de la seguridad social (a través del Real Decreto Legislativo 1/1994, del 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en adelante LGSS), la creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, la introducción de los

⁵ El Instituto Nacional de la Seguridad Social (prestaciones económicas), el Instituto Nacional de Salud (prestaciones sanitarias, actual Instituto Nacional de Gestión Sanitaria), el Instituto Nacional de Servicios Sociales (actual Instituto de Mayores y Servicios Sociales), el Instituto Social de la Marina (trabajadores del mar) y la Tesorería General de la Seguridad Social, como caja única del sistema actuando bajo el principio de solidaridad financiera.

mecanismos de jubilación flexible y de incentivación de la prolongación de la vida laboral, o las medidas de mejora de la protección, en los supuestos de menor cuantía de pensiones, son manifestaciones de los cambios introducidos desde 1990 hasta la fecha, en el ámbito de la seguridad social.⁶

Un hito fundamental lo constituyó la firma, el 6 de abril de 1995, del Pacto de Toledo,⁷ con el apoyo de todas las fuerzas políticas y sociales, estableciéndose un plan para asegurar la mejora de las prestaciones y la estabilidad financiera de la seguridad social, plasmado en la Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. Esta ley modificó a la LGSS, y dispone la separación financiera de la seguridad social, adecua las fuentes de financiación de las obligaciones de la seguridad social a su naturaleza, y establece que todas las prestaciones de naturaleza no contributiva y de extensión universal pasen a ser financiadas a través de aportaciones del Estado al presupuesto de la seguridad social, con el pago de impuestos. En cambio, las prestaciones netamente contributivas serán financiadas por cotizaciones de empresas y trabajadores, tal como dispone el artículo 86.2, LGSS, así como, en su caso, por las aportaciones del Estado que se acuerden para atenciones específicas.⁸ La cotización es propiamente un impuesto, pero se denomina así para que el pagador piense que recibe algo a cambio.⁹

⁶ Véase la página web del Ministerio de Trabajo e Inmigración (http://www.seg-social.es/Internet_1/LaSeguridadSocial/HistoriadelSeguridad47711/index.htm).

⁷ A partir de los años ochenta, la extensión del paro y el envejecimiento de la población española, en un sistema de reparto unido al incremento de las prestaciones, llevó al sistema a una situación de incertidumbre respecto de su futura viabilidad económico-financiera. Ello propició la firma del Pacto de Toledo para apuntalar el sistema mediante una modificación de la financiación (sin dejar el sistema de reparto) que garantizara la cobertura a medio plazo de las prestaciones. La renovación del Pacto en 2003 incidió fundamentalmente en tres aspectos: separación y clarificación de las fuentes de financiación del sistema, nuevas dotaciones al Fondo de Reserva, y mejora de las bases de cotización. *Cfr.* Molero Manglano, C. (dir.), *Manual de derecho del trabajo*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 2003, p. 763.

⁸ Según el artículo 86.2, LGSS, tienen carácter contributivo todas las prestaciones económicas de la seguridad social, excepto las mencionadas en el siguiente apartado, así como la totalidad de las prestaciones derivadas de las contingencias de accidente de trabajo y enfermedades profesionales. Tienen carácter no contributivo:

— Las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria incluidas en la acción protectora financiada con cargo al Presupuesto de la Seguridad Social y los correspondientes a los servicios sociales (salvo que se deriven de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).

— Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.

— Los complementos a mínimos de las pensiones de seguridad social.

— Las asignaciones económicas de la seguridad social por hijo a cargo.

⁹ Siguiendo a Schulte, la utilización del vocablo “cotización” en vez de “tributo” obedece “a que se espera que las cotizaciones sean aceptadas más fácilmente por los ciudadanos,

La parte más relevante de todo este sistema normativo la constituye la Constitución Española del 26 de diciembre de 1978 (en adelante CE), cuyo artículo 41 dispone que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social *para todos los ciudadanos* que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”. Añade el precepto que “La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”, en referencia a las *mejoras voluntarias*, previstas en la LGSS, e integradas en ella, aunque fuera de su núcleo institucional (artículos 38 y 39, LGSS), y a las mutualidades de previsión social, fundaciones laborales y planes y fondos de pensiones, reguladas al margen de la LGSS, y que constituyen instrumentos de previsión social voluntaria.¹⁰

Además, el artículo 50, CE, señala que “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.¹¹

Podemos hablar, así, de tres niveles de protección, de los cuales los dos primeros confieren derechos irrenunciables:

- *Contributivo*, por mantener una relación las prestaciones económicas con los salarios y años de cotización, mediante las cotizaciones de empresarios y trabajadores.
- *Asistencial* o nivel no contributivo,¹² para “todos los ciudadanos” (artículo 41, CE), que dispensará prestaciones mínimas de supervi-

ya que la gente tiene la sensación de que obtiene algo a cambio de sus pagos”. *Cfr.* Schulte, B., *La financiación de los sistemas de protección social en la Europa comunitaria*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992, p. 52.

¹⁰ *Cfr.* Alonso Olea, M. y Tortuero Plaza, J. L., *Instituciones de la seguridad social*, 18a. ed., Civitas, 2002, p. 605. Aunque las mejoras voluntarias son similares a un seguro privado, se rigen por la LGSS. En este sentido, como dice la STS del 17-1-1996: “no es la Ley del seguro privado sino la Ley General de Seguridad Social la aplicable a las mejoras voluntarias de Seguridad Social” (FJ 9).

¹¹ También podíamos señalar, en este concepto, el artículo 43 de nuestra CE. “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2. Complete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. 3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

¹² Dentro del sistema asistencial cabe distinguir, propiamente, el nivel asistencial no contributivo y el nivel asistencial sanitario. En este último, la cobertura de accidente laboral y

vencia a quienes, residiendo en territorio nacional, carezcan de medios suficientes de vida, con independencia de las cotizaciones que hayan efectuado o de su situación profesional. Comprende tanto las llamadas prestaciones no contributivas (pensiones de invalidez y jubilación, prestación familiar por hijo a cargo y asistencia sanitaria) como las propiamente asistenciales (minusválidos, tercera edad, personas sujetas a movimientos migratorios);

- *Voluntario* o libre, como protección adicional para quienes quieran pagarlo por estar en condiciones de hacerlo (seguros, mutualidades y planes de pensiones).

En suma, la seguridad social en España es un sistema público en el que no predomina la autonomía de la voluntad, aunque puede ser completado con fórmulas voluntarias, que dispensa prestaciones vinculadas básicamente a la salud y a la carencia de medios económicos en estrecha relación con la actividad laboral, financiado mediante un sistema de reparto.¹³

Dentro de las prestaciones de la seguridad social cumplen un papel promordial las pensiones de jubilación. Para poder recibir dicha ayuda los beneficiarios deben cumplir determinadas condiciones; en primer lugar, la pensión de jubilación pretende ser sustitutoria del salario dejado de percibir, por lo que con carácter general es necesario que se produzca el cese en el trabajo.¹⁴ En segundo lugar, es necesario haber cumplido los 65 años de edad. Sin embargo, el RD, Ley 16/2001, del 27 de diciembre, de medidas para el establecimiento en un sistema de jubilación gradual y flexible, y la Ley 35/2002, prevén diversas excepciones por las que se puede rebajar la edad de jubilación.¹⁵ Por último, también es necesario tener cubierto un periodo mínimo de cotización de quince años, de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores

enfermedad profesional, la seguridad social de la función pública, el régimen especial de los trabajadores del mar, se financia mediante cuotas. Ciertamente, también se podría exigir una tasa para la utilización del sistema sanitario, pues es de demanda obligatoria, pero de oferta concurrente, de modo que habría precios privados para la sanidad privada, y tasas —por su obligatoriedad— para la sanidad pública, fijándose exenciones para los casos de ausencia de ingresos. Sin embargo, se ha optado por su universalización y el pago vía impuestos.

¹³ Molero Manglano, C. (dir.), *Manual de derecho del trabajo...*, cit., p. 762.

¹⁴ En determinados supuestos, como la situación de no alta o la jubilación parcial, no se causa de baja en el trabajo, porque este no existe o porque el cese se causa de manera parcial al tratarse de una modalidad especial de jubilación.

¹⁵ Podrán causar la pensión a partir de los 61 los trabajadores que tengan una profesión específica, tales como los artistas, los profesionales taurinos y los trabajadores de la mina y del mar, este tipo de jubilación se denomina jubilación anticipada.

al momento de causar el derecho¹⁶ o a la fecha en que cesó la obligación de cotizar, si se accede a la pensión de jubilación desde una situación de alta, sin obligación de cotizar.

III. EL SISTEMA DE REPARTO Y SUS DEFICIENCIAS: LA FUTURA REFORMA DE LAS PENSIONES PÚBLICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El actual sistema de reparto unido al descenso de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida han generado una pirámide poblacional envejecida, que augura un negro panorama a quienes se jubilen dentro de veinte años (¡o incluso menos!).

Tal y como señalan Cabré y Pla y Pérez Díaz, “la evolución ha sido tan espectacular que durante algunos años, cumplir un nuevo aniversario no suponía disminuir en nada la esperanza de vida restante, puesto que ésta crecía precisamente al mismo ritmo con que envejecían los individuos”.¹⁷ En España, la tasa de mortalidad ha descendido considerablemente en el último siglo, al pasar de una esperanza de vida al nacer de 35 años, la más baja de toda Europa, a situarse actualmente en los 78.7 años en los varones y 84.9 años en las mujeres, una de las más altas del mundo y la segunda de Europa, según el Informe de Eurostat *Demography 2010*.¹⁸

Por lo que respecta a la evolución de la natalidad, si bien el número de nacimientos permaneció más o menos constante, esta evolución se truncó en 1976, de forma que el número de nacimientos sufrió una brusca caída, que se recuperó ligeramente en la primera década del siglo XXI. Este des-

¹⁶ El artículo 2o. del RD 1647/1997 del 31 de octubre, señala que “el periodo mínimo de cotización exigible será de 15 años, de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho, en los supuestos en que se accede a la pensión de jubilación desde una citación de alta o asimilada al alta sin obligación de cotizar, el periodo de los dos años a que se refiere el apartado anterior deberá estar comprendido dentro de los 15 años en que ceso la obligación de cotizar”.

¹⁷ Cabré y Pla, A. y Pérez Díaz, J., “Envejecimiento demográfico en España”, *Las actividades económicas de las personas mayores*, Madrid, Seniors Españoles para la Cooperación Técnica, 1995, p. 40.

¹⁸ España es el segundo país de la UE en la esperanza de vida tanto en hombres —después de los suecos (79.4 años) y junto a los neerlandeses—, como en mujeres —después de Francia, con 85.1 años—. La media en los veintisiete alcanza los 82.4 años. *Cfr.* Informe Demografía 2010 elaborado por la Oficina Europea de Estadística (Eurostat) y la Comisión Europea, 2011. Según Eurostat, uno de los cambios más visibles en las tendencias demográficas es que la proporción de ancianos de 80 años en adelante aumenta rápidamente. En 2010 alcanzó un 4.7% de los ciudadanos de la UE, y se prevé que para 2020 suba al 5.7%, hasta elevarse a un 12% en 2060.

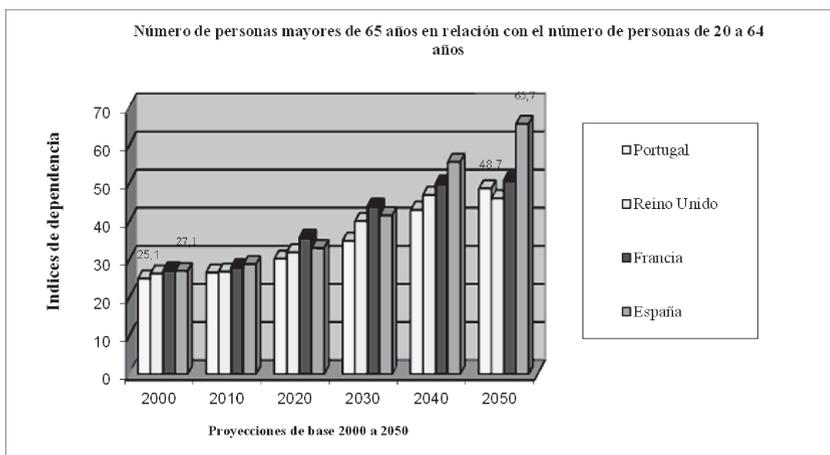
censo en el número de nacimientos en España fue resultado del efecto combinado de una menor fecundidad y de una reducción progresiva del número de mujeres en edad fértil. Ello ha sido compensado por el efecto de la inmigración que en España ha sido muy elevada,¹⁹ con un aumento de la población residente de 5.9 millones (14.8%) en la primera década del siglo XXI, pero en una proyección del INE para el periodo 2010-2019, la población residente crecería en 1.2 millones (un 2.7%), lo que supone un crecimiento demográfico en promedio anual de 124.591 habitantes, muy inferior a los 593.931 de la década pasada.²⁰

La necesidad de fomento del ahorro previsional surge como consecuencia de la estructura de los sistemas públicos de pensiones del entorno europeo, fundados en un sistema de reparto, que exige una adecuada relación entre los jubilados y los trabajadores. Como puso de manifiesto un Informe del Comité de Protección Social de la Unión Europea, de junio de 2000, sobre la evolución futura de la protección social bajo el título *Pensiones seguras y viables*, la reducción del índice de natalidad, unido al índice de crecimiento de la longevidad, implica que la proporción entre las personas mayores de 65 años con el número de personas de entre 20 y 64 años pase de un promedio del 26.7% en 2000 a un 53.4% en 2050, lo que supone que frente al *ratio* de un jubilado por cada cuatro trabajadores se pasaría a un jubilado por cada dos trabajadores. A ello hay que unir la llegada a la edad de jubilación del numeroso contingente nacido durante la explosión demográfica posterior a la Segunda Guerra Mundial, lo que supone que a partir de 2010 aumentará el envejecimiento demográfico a medida que dicha generación alcance la edad de jubilación. Estos tres factores —disminución de la natalidad, aumento de la esperanza de vida e incremento del número de ancianos provocado por el envejecimiento de la generación del boom demográfico— será tal, que la elevación del coeficiente de dependencia de la tercera edad no podrá ser contrarrestada por ningún flujo migratorio realista.

En el siguiente gráfico, extractado de unas proyecciones de base sobre los índices de dependencia de las personas de edad avanzada en los quince Estados miembros de la Unión Europea en 2000, puede apreciarse la gravedad del problema, comparando la situación de España con otros países de nuestro entorno: Francia, Portugal y el Reino Unido.

¹⁹ Según el Informe *Demography 2010*, Alemania registró el mayor número de ciudadanos extranjeros (7.1 millones, que representaban un 8.7% de su población total). Le siguieron España (5.7 millones y un 12.3%), el Reino Unido (4.4 millones y un 7%), Italia (4.2 millones y un 7%) y Francia (3.8 millones y un 5.8%). Obsérvese que el mayor porcentaje corresponde a España.

²⁰ INE, “Proyección de la Población de España a Corto Plazo 2010–2020”, notas de prensa, 7 de octubre de 2010, p. 1.



Curiosa y lamentablemente, nuestro país ocuparía el segundo lugar en el índice de dependencia de personas de edad avanzada en el año 2050 dentro de la Unión Europea, ligeramente por detrás de Italia, con un 65.7%, lo que levanta sombras inquietantes sobre la viabilidad de las pensiones en nuestro país, salvo que se acometa una reforma estructural en profundidad.

Sin embargo, frente a la proyección hecha en 2000, un reciente estudio del INE pone de manifiesto que podríamos alcanzar el nivel previsto para 2040 dentro de solo diez años, pues prevé que la tasa de dependencia (entendida como el cociente, en tanto por ciento, entre la población menor de dieciséis años o mayor de 64 y la población de 16 a 64 años) se eleve en seis puntos en los próximos diez años, hasta el 55.1%.²¹

A ello se le suma en España un aumento desorbitado del desempleo, con una tasa del 20.33% de la población activa el último trimestre de 2010, según la encuesta de población activa, por encima de la tasa de paro más elevada hasta el momento, registrada el cuarto trimestre de 1997 con un 20.11%, y un desempleo juvenil del 43.61%, en los menores de veinticinco años que buscan empleo.²²

²¹ Para este organismo, en la década 2010-2020 el envejecimiento de la pirámide poblacional puede provocar una reducción de personas en edad de trabajar (de 16 a 64 años) de casi medio millón de efectivos (un 1.6%) en diez años. Paralelamente, el grupo de edad de mayores de 64 años sería el que mostraría un incremento más notable, con 1.3 millones de personas más en 2020 (un 17.1 %), alcanzando el 19.2% de la población total. INE, *Proyección de la población de España a corto plazo 2010-2020*, cit., p. 4.

²² Y el futuro inmediato no es esperanzador. El Banco de España publicó el 30 de marzo sus previsiones para la economía española en 2011 y 2012, mostrándose una vez más pesi-

Ya en 2002 el Consejo Europeo de Barcelona, ante el envejecimiento de la población, instó a que se acelerara la reforma de los regímenes de pensiones, tanto para asegurar su sostenibilidad financiera como para que puedan seguir cumpliendo sus objetivos sociales, promoviendo la reforma del Reglamento (CEE) núm. 1408/71 sobre coordinación de los sistemas de seguridad social, y motivando una nueva reforma en los sistemas privados de previsión social con objeto de fomentar los sistemas alternativos a la seguridad social.

La reciente crisis financiera y económica ha agravado e intensificado las repercusiones de esa marcada tendencia de envejecimiento demográfico, haciendo más urgente el ajuste de las prácticas de jubilación y de la manera en que se adquieren los derechos a pensión. El aumento del desempleo provoca que cada vez haya menos población activa para mantener a la población pasiva, aumentando los gastos en pensiones al tiempo que se reducen los ingresos por cotizaciones, y seguramente reduciendo el número de nacimientos. La Comisión Europea ha publicado en julio de 2010 el *Libro Verde en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros*, mencionando estas cuestiones.²³ Según el *Libro Verde*, en los últimos cincuenta años la esperanza de vida ha aumentado en la UE unos cinco años, y para 2060 podría producirse otro aumento de unos siete años. Constata que la vida laboral a tiempo completo comienza más tarde debido a las mayores necesidades de formación, pero también la jubilación llega antes a causa de la gestión de la edad en el mercado laboral y de las políticas predominantes. Aunque la tendencia de la jubilación anticipada ha empezado a invertirse, la mayoría de las personas, y en particular las mujeres, siguen abandonando el mercado de trabajo mucho antes de los sesenta y cinco años, la edad típica de jubilación. Otra tendencia es el cambio en la sociedad que implican los hogares unipersonales o las parejas sin hijos, y el hecho de que las distintas generaciones de una familia vivan muy lejos unas de otras, lo que implica un recurso mayor a servicios formales de cuidados que, de otra forma, se prestan en el seno de la familia. Las pensiones de capitalización también podrían verse afectadas por el envejecimiento demográfico, subiendo las cuotas, disminuyendo las prestaciones de jubilación, y aumentando las

mista con respecto a las del gobierno, tanto en términos de crecimiento como de paro y de déficit público. El PIB debería crecer un 0.8% en 2011 y un 1.5% en 2012, mientras que el gobierno prevé un 1.3% en 2011 y de un 2 a un 2.5% al año hasta el 2015. Como consecuencia de esta “reactivación menor con respecto a las previsiones oficiales”, el Banco de España prevé que el país registrará un déficit público del 6.2% del PIB a finales de 2011, contra un objetivo del 6%, y luego un 5.2% en 2012, más que el 4.4% previsto.

²³ COM(2010)365 final. SEC(2010)830.

salidas de capital hacia mercados emergentes. En muchos casos la inestabilidad de los mercados financieros ha perjudicado a quienes tenían sus pensiones privadas referenciadas al mercado bursátil,²⁴ y advierte el *Libro Verde* que si los sistemas privados no pueden cumplir sus promesas, habrá inevitablemente presiones para que el bolsillo público pague parte de la cuenta. Según las estimaciones, la crisis ejercerá más presión sobre el gasto público en pensiones a largo plazo, pues está previsto que el crecimiento económico sea mucho menor y existe una gran incertidumbre en cuanto al momento de la recuperación total.

El informe de la OCDE *Pensions at a Glance 2011* propone en esencia dos soluciones para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones: trabajar más años y dar más cabida a las pensiones privadas.²⁵ Para empezar, plantean ligar la edad de jubilación a la esperanza de vida, acompañada de más estímulos para retirarse más tarde y más penalizaciones para los que se jubilen antes. Además, proponen articular medidas para evitar que los trabajadores de más edad sean expulsados del mercado de trabajo. También plantean que las pensiones públicas se concentren en ayudar a los segmentos de la población más vulnerables, a la vez que se estimula al conjunto de la población a recurrir a planes de pensiones complementarios.²⁶

²⁴ A corto plazo, las tasas de rendimiento y la solvencia de los sistemas de capitalización se han visto afectados por las caídas de los tipos de interés y los valores de los activos: los fondos de pensiones privados perdieron más del 20% de su valor en 2008, según la OCDE: *Pensions and the crisis—How should retirement income systems respond to financial and economic pressures* (Las pensiones y la crisis: cómo deberían responder los planes de pensiones de jubilación a las presiones financieras y económicas), 2009.

²⁵ OCDE, *Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD, 2011, pp. 301 y ss. El informe analiza los 34 países de la OCDE más Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, Rusia, Arabia Saudí y Sudáfrica. Es significativo cuando afirma que “las recientes reformas seguirán siendo insuficientes para cubrir los mayores costes de las pensiones en el futuro, a pesar del aumento de la edad de jubilación en la mitad de los países de la OCDE”. Hay que considerar que la creciente desigualdad de ingresos en muchos países se traducirá en una mayor desigualdad en la jubilación. La organización pronostica que el tamaño de la población en edad de trabajar en los países de la OCDE alcanzará su punto máximo en 2015 y caerá en más del 10% en 2050. Además, la esperanza de vida “está aumentando aún más rápido y supera la edad de jubilación”.

²⁶ La OCDE insta a los gobiernos a que “consideren el impacto de los recortes de beneficios en los más vulnerables”. Cree que desde 1990 las reformas de las pensiones en sus países miembros “han reducido los beneficios futuros una media de un 20%”. Explica que, por ejemplo, en Alemania, Japón, el Reino Unido y EEUU los trabajadores con salarios bajos solo reciben pensiones “por valor de la mitad” de sus sueldos.

A su juicio, las pensiones públicas son “la piedra angular de los ingresos de la vejez de hoy”, ya que representan alrededor de un 60%. El 40% restante se compone, casi por igual,

Las alternativas inmediatas para paliar la situación actual son aumentar la edad de jubilación, reducir las pensiones, aumentar las cotizaciones²⁷ o incrementar los impuestos. Los impuestos han aumentado en los últimos meses, especialmente el IVA —con un aumento del tipo general del 16 al 18% y del reducido del 7 al 8% desde el uno de julio de 2010— y el IRPF —aumentado el tipo de gravamen del ahorro en 2010, los tipos marginales de la tarifa en 2011, y limitando enormemente algunas deducciones—. ²⁸

En cuanto a las dos primeras medidas, se han adoptado recientemente en un acuerdo social, reflejado en el Proyecto de Ley sobre Adecuación, Adaptación y Modernización del Sistema de Seguridad Social. El legislador, consciente de las deficiencias financieras del sistema, establece las siguientes modificaciones que se implantarán gradualmente entre 2013 y 2027:

1o. Eleva la edad legal de jubilación a los 67 años (desde los 65 años actuales) y se exigen 37 años de cotización (también dos más que ahora) para lograr el 100% de la prestación. Para acceder a una pensión mínima contributiva se mantienen los quince años que se exigen ahora, que dan derecho al cobro del 50% de la prestación. El aumento en la edad de jubilación se hace de forma gradual en dos tramos comprendidos entre 2013 y 2018, y 2019 y 2027. En el primer tramo se sumará un mes por año a la edad de jubilación exigida para cobrar toda la pensión, mientras que en el segundo tramo se añadirán dos meses por cada año. De esta forma, en 2013 solo se exigirán 65 años, en 2019 serían 65 años y 8 meses, y en 2027 los 67 años.

2o. Se mantiene la jubilación a los 65 años para aquellos que hayan cotizado 38 años y seis meses, periodo con el que también percibirán el 100% de la pensión. La exigencia de los 38.5 años también será gradual, de modo

de las rentas del trabajo, de las pensiones privadas y de ahorros. La OCDE cree que es clave “animar” a que la gente invierta más en las pensiones privadas, como ha sucedido en Alemania y Nueva Zelanda, o en Irlanda y el Reino Unido, que “están adoptando medidas innovadoras en este sentido”.

²⁷ No nos parece adecuado incrementar las cotizaciones por el elevado peso que suponen sobre la masa salarial, especialmente la contribución empresarial, y que haría que el mercado laboral fuera aún menos flexible en comparación con otros de la Unión Europea.

²⁸ La Ley 26/2009, del 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, elevó del 18 al 19% y 21% (a partir de 6,000 euros) el tipo de gravamen de la base imponible de ahorro, y prácticamente se suprimió la deducción de 400 euros de las rentas del trabajo y de actividades económicas dejándola solo para rendimientos inferiores a 12,000 euros. La Ley 39/2010, del 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, subió el tipo máximo del 43% al 45% para rentas superiores a 120,000 euros, y al 47% para rentas superiores a 175,000 euros, y limitó la deducción por adquisición vivienda habitual, que era la más importante del impuesto, a los contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24,107.20 euros anuales.

que cada dos años se pedirán seis meses más de edad, siendo efectiva a partir de 2027. Si no se llega a los 38 años y seis meses de cotización, se aplicará a la prestación un coeficiente reductor del 1.8% por trimestre.

3o. Jubilación anticipada a partir de los 63 años. Hasta ahora los trabajadores accedían al retiro a través del trámite del despido; con la reforma lo decidirán voluntariamente, pero necesitarán 33 años cotizados. Los coeficientes reductores que se les aplicarán no podrán superar el 42% del total de la pensión, frente al 40% que se aplica ahora.

4o. Jubilación anticipada para situaciones de crisis antes de los 61 años. Será excepcional, y se deben tener 33 años cotizados

5o. Jubilación antes de los 67 para determinados colectivos. Podrán retirarse antes de esa edad las madres que hayan interrumpido su vida laboral por cuidado de hijos (nueve meses por cada uno, con un máximo de dos años) y los trabajadores con actividades penosas. Para estos últimos queda pendiente desarrollar el procedimiento.

6o. Incentivos para alargar la edad de jubilación. Cada año que se alargue la retirada, tanto a los 65 como a los 67, se mejorará la pensión un 3.5%, hasta que se llegue a la base de cotización máxima del régimen general de la seguridad social.

7o. Periodo de cómputo para calcular la pensión. Se tendrán en cuenta los últimos veinticinco años de vida laboral, frente a los quince actuales. Esta transformación también será gradual, y se cubrirán todas las lagunas de cotización.

Además, el artículo 8o. del Proyecto añade una disposición adicional quincuagésima octava al TRLGSS bajo el título “Factor de sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social”, con objeto de revisar cada cinco años los parámetros del sistema, por las diferencias de la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027.

Esta reforma ha sido muy criticada por la opinión pública, fundamentalmente por el retraso en la edad de jubilación, pero el principal problema no es ese, sino el considerable aumento del número de años para calcular la base de cotización —que en la mayoría de los casos reducirá el importe de la pensión— y el aumento de años de cotización para obtener el 100% de la pensión, ya que va a ser muy difícil que un trabajador normal cotice a la seguridad social durante 37 años. Para ello tendría que cotizar ininterrumpidamente desde los treinta años de edad, y en la actual situación laboral resulta muy difícil. A estas personas se les aplicarán coeficientes reductores sobre la pensión máxima por no alcanzar el número de años obligatorios de cotización.

El informe de la OCDE *Pensions at a Glance 2011*, que analiza la situación de España, asegura que esta modificación “va a mejorar significativamente la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones”, porque el gasto se reducirá al equivalente al 3.5% del PIB. Si en España se hubiera mantenido el modelo de jubilación, en 2050 el coste sería de más del 15% del producto interior bruto (PIB), con lo que se colocaría a la cabeza de varios países del entorno, y lejos de la media de la OCDE. Con la reforma, el coste de aquí a 39 años estaría en torno al 11.5%. Pero evidentemente esto tendrá un coste para los ciudadanos, aunque el sindicato mayoritario no quiera reconocerlo,²⁹ pues la reducción del gasto público tiene un efecto directo también sobre las pensiones que cobrarán los ciudadanos. Así, el informe constata que de media las pensiones que cobrarán los empleados actuales en el futuro equivaldrán al 73.9% del salario, frente al sistema anterior, donde el porcentaje sería superior en 7.3 puntos porcentuales (el 81.2% de su sueldo). La razón es por el “cambio en la medida de los ingresos utilizados para calcular la prestación”, que pasa de los últimos quince a los últimos veinticinco años.

La OCDE subraya que con las reformas puestas en marcha en los diversos Estados, la edad legal de jubilación aumentará en dieciocho países para las mujeres y en catorce para los hombres. Así, para 2050, la edad de jubilación se situará muy cerca de los 65 años en los 34 países que integran la organización. Pero añade que estas medidas no compensarían las previsiones de aumento de la esperanza de vida, lo que supone que, a pesar de las subidas en la edad legal de jubilación, los pensionistas seguirían disfrutando de estas prestaciones durante más tiempo. Sólo cinco países — Hungría, Italia, Corea del Sur, Turquía y Reino Unido — han aumentado la edad de jubilación lo suficiente como para compensar este efecto.

A nuestro juicio, esta reforma se ha quedado corta en cuanto a la elevación de la edad y el período de cotización, aparte que su aplicación gradual no tendrá efectos significativos, pues el retraso en un mes por cada año a partir de 2013 y de dos meses a partir de 2019 —en total un año hasta 2020— no compensará el aumento de la esperanza de vida en la próxima década. Según el Instituto Nacional de Estadística, en caso de mantenerse los ritmos de reducción de la incidencia de la mortalidad actualmente observados, la esperanza de vida al nacimiento se incrementaría dentro de diez años en 1.7 años para los varones (hasta los 80.1 años) y en 1.5 para las mujeres (hasta los 86.1 años).³⁰ Pensamos que en los próximos años —con

²⁹ En declaraciones a *La Vanguardia*, 18-03-2011.

³⁰ INE, “Proyección de la población de España a corto plazo 2010–2020”, Notas de prensa, 7 de octubre de 2010.

toda probabilidad antes de 2027— habrá que ampliar nuevamente la edad de jubilación y dotar al sistema de suficiencia financiera, pues debe mantenerse la relación entre lo aportado y las prestaciones recibidas. Máxime teniendo en cuenta que aún tras la reforma nuestro periodo de cotización es inferior al de países de nuestro entorno y el porcentaje de la pensión superior a la media. Tal como pone de manifiesto el informe de la OCDE 2011, otros países se están planteando reglas más estrictas en cuanto al periodo: Francia quiere exigir 42 años de cotización, e Italia, 40; y en Alemania solo será posible retirarse a los 65 con 45 años cotizados. Respecto al importe de la pensión, frente al 73.9% del sueldo que quedaría tras la reforma, la media de la OCDE es del 57.3% (aunque también habría que considerar el menor salario frente a otros países). Asimismo, el documento recuerda que en España el gasto en pensiones es del 9% del PIB, cifra ligeramente superior a la media de la OCDE.

Esta crítica que cabe hacer a la reforma española es extensible al conjunto de países de la Unión Europea, pues pese a los numerosos consejos europeos realizados para promover la prolongación de la vida activa y la desincentivación de la jubilación anticipada (Lisboa, Estocolmo, Gotemburgo, Barcelona, Bruselas, hasta llegar a los más recientes) los resultados no han sido satisfactorios, probablemente por el coste electoral que tienen las reformas planteadas para sus gobiernos. Lo propio sucede en el seno de la OCDE, donde el informe *Pensions at Glance 2011* advierte que las medidas puestas en marcha no compensarán las previsiones de aumento de la esperanza de vida, pues a pesar de las subidas en la edad legal de jubilación, los pensionistas seguirían disfrutando de estas prestaciones durante más tiempo. Ha llegado el momento de afrontar el problema con seriedad, habida cuenta de la situación de crisis financiera actual.

Pero la sostenibilidad del sistema de reparto requiere también, especialmente en España, por la elevada esperanza de vida y la baja tasa de nacimientos, arbitrar medidas a largo plazo para incrementar la natalidad. La falta de formación de nuestros jóvenes dificulta su inserción en el mercado laboral y disminuye su productividad. Ello hace que los salarios sean bajos en la mayoría de los casos, cuando no inexistentes, y provoca una menor tasa de natalidad. Igualmente, influyen los horarios partidos con mucho tiempo de descanso y una menor productividad. También tiene que ver con la actual situación la escasez de ayudas a la familia, que en situaciones de necesidad hacen casi inviables los nuevos nacimientos.

Enlazando con estas premisas habría que apoyar a las familias numerosas con subvenciones a partir del tercer hijo, complementadas con descuentos fiscales y de otro tipo para hacer sostenible el sistema de reparto.

Por tanto, hay que variar los horarios de trabajo —lo que no tendría coste y, sin embargo, aumentaría la productividad—, incrementar la formación de nuestros jóvenes, y establecer unas verdaderas ayudas a la natalidad, centradas, fundamentalmente, en los años en que adquieren esa formación, cuando están terminando el colegio —la educación secundaria obligatoria y el bachillerato— y los estudios universitarios, teniendo en cuenta los recursos de la familia y una calificación mínima según los estudios que se cursen. Se trata de establecer un modelo que permita contar con un adecuado número de personas con la preparación suficiente para hacer crecer la economía del país y garantizar de forma apropiada el sistema español de pensiones públicas.

Ello redundará en un aumento de la población activa, lo que supone un incremento de los ingresos públicos vía impuestos y cotizaciones a la seguridad social.

IV. ESTÍMULOS FISCALES A LOS PLANES DE PENSIONES

Los planes de pensiones como mecanismo alternativo a la seguridad social surgen con la Ley 8/1987, de Planes y Fondos de Pensiones. Poco tiempo después, el Informe del Comité de Protección Social, de junio de 2000, sobre *Pensiones seguras y viables*, mencionaba las reformas que estaban realizando en esas fechas en diversos países,³¹ y se apuntaba la preparación por España de algunos cambios progresivos de su sistema nacional de pensiones con arreglo al Pacto de Toledo. Decía que “políticamente, hace mucho tiempo que España está inmersa en el proceso de reforma, pero se enfrenta a nuevas reformas que pueden ser necesarias para garantizar la viabilidad del sistema en vista del envejecimiento de la población”.³²

Ello dio paso a una modificación de la fiscalidad muy favorable —la Ley 24/2001, a la que luego se hará referencia— y a una nueva regulación en el Real Decreto Legislativo 1/2002, del 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos

³¹ Alemania, Bélgica, Francia, Portugal, Grecia, Irlanda y Reino Unido. Este último quería establecer un nuevo equilibrio social en su sistema de pensiones mejorando la situación con respecto a las pensiones de las personas con ingresos bajos y medios, añadiendo nuevos elementos al sector privado y público de su sistema de pensiones, e Irlanda se centró en la ampliación de la cobertura de las pensiones complementarias mediante la introducción de cuentas personales de ahorro para la jubilación [*Personal Retirement Savings Accounts (PRSAs)*], y en una posible reforma de las pensiones del servicio público”, pp. 37 y 38.

³² *Pensiones seguras y viables*, p. 38.

de Pensiones (en adelante TRLPFP). Los planes de pensiones constituyen sistemas complementarios de la previsión básica, en los que, a través de un contrato colectivo, se definen las aportaciones a realizar —por los partícipes o por los promotores— con objeto de asegurar una renta o un capital en los supuestos de jubilación, supervivencia, viudedad, orfandad o invalidez, constituyéndose al efecto un patrimonio separado (fondo de pensiones), carente de personalidad jurídica y gestionado por una empresa profesional.

El artículo 4o. del TRLPFP y los artículos 2.2 y 16 del RD 304/2004, del 20 febrero, distinguen tres sistemas de planes de pensiones: a) sistema de empleo, donde el promotor es cualquier entidad, corporación, sociedad o empresa, y cuyos partícipes son sus empleados; b) sistema asociado: promovidos por cualquier asociación, sindicato, gremio o colectivo, siendo los partícipes sus asociados y miembros, y c) sistema individual, cuyo promotor es una o varias entidades de carácter financiero, y cuyos partícipes son cualesquiera personas físicas, a excepción de las que estén vinculadas a aquellas por relación laboral y sus parientes, hasta el tercer grado, inclusive.

Estas aportaciones deben diferenciarse de otras, que, pese a realizarse con el mismo fin, tienen otro tratamiento fiscal. Me refiero a los pagos realizados a la seguridad social, a mutualidades obligatorias de funcionarios, o simplemente a un contrato de seguro para prevenir la eventual disminución de ingresos al llegar a la edad de la jubilación. Deslindemos estos tres supuestos desde la perspectiva del inversor:

- A. Las cuotas de la seguridad social, MUFACÉ, MUGEJU, ISFAS, etcétera, son claramente gasto deducible de los rendimientos del trabajo o de la actividad económica, puesto que son obligatorias para los trabajadores y autónomos.
- B. Las cantidades invertidas en un seguro de vida o invalidez no constituyen gasto deducible, por su carácter voluntario, ni dan derecho a reducción alguna en la base, por su total disponibilidad. Tampoco se aplican los beneficios fiscales que existían en la normativa anterior.³³

³³ La Ley 18/1991 establecía una deducción del 10% de las primas satisfechas por razón de contratos de seguro de vida, muerte o invalidez, conjunta o separadamente, celebrados con entidades legalmente autorizadas para operar en España, cuando el beneficiario fuera el sujeto pasivo o, en su caso, su cónyuge, ascendientes o descendientes (artículo 78.4.a). La Ley 40/1998 fijaba unas reducciones para el momento de la percepción de la prestación en forma de capital del 30, 40, 60 o 70%, según la antigüedad de las primas satisfechas (artículos 17.2 y 24.2, LIRPF). Probablemente para compensar la supresión de las deducciones indicadas y para fomentar la inversión en estos productos financieros. *Cfr.* Villar, M. *et al.*, “Las rentas irregulares en el nuevo IRPF”, *EF*, núm. 2, 2000, p. 39.

No obstante, salvo que funcione como sistema de previsión social empresarial, la prestación recibida —deducido el importe de las primas satisfechas— tributará como renta del ahorro a un tipo considerablemente inferior a los rendimientos del trabajo (máximo 21% frente al 47% de estos últimos).³⁴

- C. Las aportaciones a mutualidades de previsión social y a planes de pensiones, como no son obligatorias,³⁵ no constituyen gasto deducible para obtener el rendimiento neto del trabajo o de actividades económicas, siguiendo el principio de gravar la renta disponible, pero debido a su componente de iliquidez, como mecanismo de ahorro previsional a largo plazo, se establece su reducción con los requisitos y límites legales.³⁶ Unas y otras constituyen mecanismos adecuados que complementan el seguro social.³⁷ No obstante, hay que hacer dos matizaciones. La primera, que las aportaciones por profesionales no integrados en el régimen especial de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos a mutualidades de previsión social que funcionen como sistema alternativo a la seguridad social sí constituyen un gasto deducible de los rendimientos de ac-

³⁴ Véase STSJ de Madrid del 16 de abril de 2008 (JT 2008, 739), que califica como seguro de vida un plan general para la jubilación, consistente en un contrato de seguro de vida de capital diferido revalorizable con reembolso de primas, cuyo objeto es el pago de un capital si el asegurado vive al término del seguro, pues no tiene en cuenta el trabajo ni cubre las contingencias de los planes de pensiones.

³⁵ El RD 2615/1985, por el que se aprobó el Reglamento de Entidades de Previsión Social, entiende por mutualidades de previsión social en su artículo 1o. “las Entidades privadas que operan a prima fija o variable, sin ánimo de lucro, fuera del marco de los sistemas de previsión que constituyen la Seguridad Social obligatoria y ejercen una modalidad aseguradora de carácter voluntario...”, sin perjuicio “de las formas de previsión complementaria que pudieran establecerse con carácter obligatorio a través de la negociación colectiva o de actos de autonomía corporativa de grupos profesionales” (véase también artículo 64, Ley 30/1995).

³⁶ Cordon Ezquerro, T. *et al.*, *Impuesto sobre la renta 1999. Comentarios y casos prácticos*, Madrid, Centro de Estudios Financieros, 1999, p. 724.

³⁷ Según Bataller, “el carácter limitado de los seguros sociales, junto con la legítima aspiración a ampliar sus prestaciones, auspicia la aparición de la previsión social complementaria, donde las mutualidades de previsión social están llamadas a desempeñar un papel trascendente”. Bataller Grau, J. *et al.*, *El redimensionamiento de las mutualidades de previsión social como instrumento complementario del sistema de seguridad social*, Universidad Politécnica de Valencia, 2005, p. 218. La cesión de carteras de mutualidades de previsión social a favor de una sociedad anónima aseguradora constituye una operación idónea para lograr la concentración de entidades aseguradoras que tenga como resultado entidades más fuertes, solventes y competitivas, e incluso la reestructuración del sector y la posible reducción de costes de gestión.

tividades económicas, pues estas personas tienen, obligatoriamente, que afiliarse a la seguridad social o darse de alta en la mutualidad profesional.³⁸ Y segundo, que las contribuciones de los promotores a planes de pensiones sistema de empleo y las cantidades satisfechas por empresarios a mutualidades para hacer frente a los compromisos por pensiones, imputadas a los trabajadores como rendimientos del trabajo, también serán deducibles de los rendimientos de la actividad económica del empresario por suponerle un gasto laboral, al tiempo que constituyen un rendimiento del trabajo en especie para el perceptor.

La fiscalidad de los planes de pensiones se contempla fundamentalmente en la Ley 35/2006, del 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante LIRPF), y comprende los regulados en el TRLRPF y en la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo. Estos últimos por razón de armonización y cumplimiento de la normativa.³⁹

El estudio de su tributación requiere distinguir la aportación de dinero al plan y la percepción de la prestación a su vencimiento, como hacen los artículos 27 y 28 del TRLRPF. En cuanto al primer punto, las aportaciones pueden realizarse por los siguientes sujetos constituyentes de los planes de pensiones:⁴⁰

- a) Los partícipes, cualquiera que sea el sistema del plan. Las cantidades aportadas reducirán la base imponible del impuesto sobre la renta.

³⁸ Podrá deducirse como gasto con el límite de 3,005 euros y el exceso reducirá la base imponible.

³⁹ Desde 1-1-2005 se incluye la posibilidad de reducción de las aportaciones transfronterizas a planes de pensiones. También, con objeto de adaptar el régimen fiscal español a la normativa comunitaria, la Ley 2/2010, del 10 de marzo, por la que se trasponen determinadas directivas en el ámbito de la imposición indirecta y se modifica la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, declara exentos los dividendos y participaciones en beneficios obtenidos sin mediación de establecimiento permanente por fondos de pensiones equivalentes a los regulados en el Texto Refundido de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, del 29 de noviembre, que sean residentes en otro Estado miembro de la Unión Europea o por establecimientos permanentes de dichas instituciones situados en otro Estado miembro de la Unión Europea.

⁴⁰ Además de estos sujetos, el artículo 5.2 del RPF/2004 recoge las aportaciones a título gratuito llevadas a cabo por los promotores de planes o por terceras personas, que constituyen liberalidades y, por tanto, no son deducibles en el impuesto personal sobre la renta del tercero aportante, y, a su vez, determina que los partícipes tributen conforme a las normas reguladoras del impuesto sobre sucesiones y donaciones.

También se admiten aportaciones por el cónyuge no partícipe⁴¹ y por determinados parientes de personas con discapacidad.⁴²

- b) El promotor de un plan del sistema de empleo, en favor de sus empleados partícipes, asumiendo estos últimos la titularidad sobre la aportación imputada. La contribución al plan será deducible como gasto del impuesto que grave sus rendimientos —el IRPF o el impuesto sobre sociedades— y tributará como renta del trabajo en especie para el perceptor. Asimismo, los empresarios individuales que realicen contribuciones empresariales a favor de sus trabajadores, como promotores de un plan de pensiones de empleo, podrán realizar aportaciones propias al citado plan, reduciendo la base imponible del impuesto sobre la renta.

El Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (TRLIS, aprobado por RD Legislativo 42/2004) prevé como gasto deducible las contribuciones de los promotores (artículo 13.1 b), y establecía también una deducción del 10% de las contribuciones empresariales a favor de los trabajadores con retribuciones brutas anuales inferiores a 27,000 €, siempre que las contribuciones se realizaran a planes de empleo, a planes de previsión social empresarial, a planes de pensiones regulados en la Directiva 2003/41/CE, y a mutualidades de previsión social de los que sea promotor el sujeto pasivo. Dicha deducción, prevista en el artículo 43, TRLIS, ha sido derogada por la disposición derogatoria segunda LIRPF desde el 1o. de enero de 2011.

Una vez acaecida la contingencia de jubilación, si no se ha iniciado el cobro de la prestación correspondiente, se podrán seguir realizando aportaciones al plan o a los planes de pensiones para la contingencia de jubilación, y si se ha iniciado el cobro, las aportaciones únicamente podrán destinarse a las contingencias de fallecimiento y dependencia.

Para la reducción es preciso que las aportaciones se realicen conforme a la normativa propia de dichos planes y cubran las contingencias previstas

⁴¹ Los contribuyentes cuyo cónyuge no obtenga rendimientos netos del trabajo ni de actividades económicas, o los obtenga en cuantía inferior a 8,000 euros anuales, podrán reducir en la base imponible las aportaciones realizadas a los sistemas de previsión social previstos en el artículo 51 LIRPF/2006 de los que sea partícipe, mutualista o titular dicho cónyuge, con el límite máximo de 2,000 euros anuales.

⁴² Personas que tengan con el discapacitado una relación de parentesco en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive, así como el cónyuge o aquellos que les tuvieran a su cargo en régimen de tutela o acogimiento, con un límite de 10,000 euros. Además, la persona con discapacidad podrá aportar hasta 24,250 euros, como límite conjunto con las aportaciones de sus parientes.

en el TRLPFP.⁴³ Solo se tomarán en consideración aquellas relativas a contingencias que no se hayan producido y sean susceptibles de producirse. De esta forma, una persona jubilada podrá seguir aportando a un plan de pensiones para la cobertura de fallecimiento (artículo 8.6 del TRLPFP). Si las aportaciones se realizan conforme a tal previsión, y en la medida en que lo hagan, podrá practicarse la reducción (DGT del 22 de septiembre de 1999 y 19 de junio y 10 de julio de 2002).

La reducción en la base de las aportaciones a estos sistemas de previsión provoca un diferimiento en el pago del impuesto, pues tributarán cuando se perciba la prestación correspondiente. Además, es probable que en conjunto se consiga un ahorro fiscal, pues la renta que se obtenga a través de las pensiones públicas y privadas con posterioridad a la contingencia prevista (jubilación, invalidez) será, normalmente, inferior a la percibida durante su vida laboral activa, por lo que tributará a un tipo menor.

No obstante, la contribución o aportación no puede exceder de 10,000 euros al año, o 12,500 euros en el caso de contribuyentes mayores de cincuenta años, y la reducción tiene el menor de los siguientes límites (artículo 52, LIRPF):⁴⁴

- a) El 30% de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidos individualmente en el ejercicio. Este porcentaje será del 50% para contribuyentes mayores de cincuenta años. Este límite impide la reducción a quien no obtenga este tipo de rendimientos.
- b) 10,000 euros anuales. No obstante, en el caso de contribuyentes mayores de cincuenta años la cuantía anterior será de 12,500 euros.

⁴³ Jubilación, incapacidad (incapacidad laboral total y permanente para la profesión habitual o absoluta y permanente para todo trabajo o la gran invalidez), fallecimiento y dependencia severa o gran dependencia del partícipe regulada en la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

⁴⁴ Además se aplica al conjunto de contribuciones y aportaciones a planes de pensiones, mutualidades de previsión social, planes de previsión asegurados, planes de previsión social empresarial regulados en la disposición adicional primera del TRLPFP y a los seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o de gran dependencia previsto en la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La LIRPF/2006 establece la cobertura de la dependencia como instrumento de previsión social, permitiendo que la base imponible general se reduzca no solo con las aportaciones que se efectúen para cubrir esta contingencia a los sistemas de previsión ya conocidos (planes de pensiones, planes de previsión asegurados y sistemas de previsión social), sino también mediante un nuevo contrato de seguro que cubra ese riesgo.

Las cantidades que no hubieran podido ser objeto de reducción en la base imponible por insuficiencia de la misma o por aplicación del citado límite porcentual —incluyendo, en su caso, las aportaciones del promotor o las realizadas por la empresa que les hubiesen sido imputadas— podrán reducirse en los cinco ejercicios siguientes.

La Ley de Planes y Fondos de Pensiones fijaba un límite fiscal de reducción por las aportaciones de 3,000 euros y el 15% de las rentas del trabajo en 1988, que luego se amplió al 25%. Con objeto de incentivar este mecanismo de previsión, la Ley 24/2001, con vigencia a partir de 2002, suprimió el límite del 25% de los rendimientos netos del trabajo y actividades económicas —equiparando los límites financiero y fiscal—, lo que permitió la desgravación a quien no tenía rendimientos del trabajo ni de actividades económicas. Además, aumentó el límite de desgravación por planes de pensiones y mutualidades de previsión social para contribuyentes de edad igual o superior a 65 años y para personas con minusvalía igual o superior al 65%, al incrementarlo de 15,025 euros a 22,838 euros, y estableciendo su aplicación separada a las aportaciones del partícipe y las contribuciones del promotor. Por contra, debido probablemente a la amplitud de las nuevas desgravaciones, se acotó la reducción al importe de la base liquidable general, que no podrá resultar negativa como consecuencia de aplicar estas reducciones. Llama la atención la disminución de incentivos fiscales que ha supuesto la LIRPF de 2006, en vigor desde 2007, pues se ha reinstaurado el límite porcentual limitando el tipo de renta que permite realizar las aportaciones, el límite cuantitativo es de 10,000 euros (o 12,500 para mayores de cincuenta años), y ambos se aplican conjuntamente a las aportaciones del partícipe y contribuciones del promotor.

El segundo estadio, la percepción, se produce cuando concurren las contingencias previstas en su normativa específica (artículo 8.6, TRL-PPF, y artículos 7o. y 9o. del RD 304/2004, del 20 febrero, redacción RD 1299/2009, del 31 julio): jubilación, incapacidad total y permanente, y muerte del partícipe o del beneficiario, o bien en los supuestos de desempleo de larga duración y enfermedad grave.

En ese momento tributará la cantidad total como rendimiento del trabajo personal, con independencia de que el beneficiario sea el propio partícipe, o una persona distinta, y tanto para el sistema empleo como para los otros. Lo más correcto sería calificar como renta del ahorro la derivada del sistema individual y asociado en los que no hay una relación laboral —lo que habría supuesto un tipo máximo del 21% frente al 47% de la tarifa aplicable a las rentas del trabajo—, pero el legislador ha optado

por la uniformidad en el tratamiento con independencia de la modalidad del plan. Además, la tributación de las prestaciones que se perciban no se verá minorada por aquellas aportaciones que no hubieran sido objeto de reducción por insuficiencia de la base imponible o por exceder del límite porcentual (30% de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas).

A nuestro juicio, este agravamiento del régimen fiscal debería corregirse. Estamos de acuerdo en la fijación de un límite en la reducción; pero en aquellos casos que se supere y no pueda compensarse debería restarse al percibir la prestación para evitar la doble imposición. Piénsese que la reducción no es un beneficio fiscal, sino un diferimiento del pago al momento de la percepción. No tiene sentido volver a gravar lo que ya tributó muchos años atrás cuando no se redujo la aportación o contribución de la base del impuesto.⁴⁵

También debería tributar de modo distinto la percepción en forma de capital. La anterior normativa disponía una reducción del 40% cuando la prestación se cobra en forma de capital para enervar la progresividad del impuesto, pero la nueva LIRPF la suprimió, si bien existe un régimen transitorio por el que se respeta para lo aportado hasta el 31 de diciembre de 2006. Tendría que reinstaurarse la reducción por percepción en forma de capital, pues es de carácter técnico con objeto de minorar la progresividad.

Por otro lado, la disminución de las pensiones públicas tendría que servir de acicate a los poderes públicos para incentivar estos mecanismos de previsión mediante deducciones en cuota a las entidades que constituyan planes de pensiones sistema empleo para sus trabajadores. La iniciativa individual en este ámbito es escasa, prefiriendo el consumo presente a asegurar contingencias lejanas, lo que conducirá a que muchos individuos, especialmente los de rentas medias y bajas, opten por no invertir en planes privados complementarios, aumentando la precariedad de nuestros jubilados. Por ello, se propone restablecer la deducción adicional que existía en el impuesto sobre sociedades, especialmente en las PYMES, que suponen el 88% del total, para compensar la pérdida de base reguladora en las pensiones públicas y garantizar de modo más adecuado las pensiones en el futuro.

⁴⁵ La minoración de las prestaciones que no redujeron la base imponible únicamente evitaría una situación de doble imposición, tal como señala Calvo Vérguez, J., “Fiscalidad de las prestaciones derivadas de los planes de pensiones en el impuesto sobre la renta de las personas físicas”, *Nueva Fiscalidad*, núm. 3, 2010, p. 37.

V. OBSTÁCULOS FISCALES A LAS LIBERTADES COMUNITARIAS EN LA REGULACIÓN DE LAS PENSIONES EN LA UE: COBRO DE LA JUBILACIÓN Y APORTACIONES A SISTEMAS PRIVADOS

La movilidad durante la vida laboral o tras la jubilación requiere una adecuada coordinación entre los distintos Estados afectados. La normativa comunitaria resuelve estas cuestiones relativas tanto a la jubilación como a las pensiones de invalidez, viudedad y orfandad. La regulación se contenía inicialmente en el Reglamento (CEE) 1408/71, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familiares que se desplacen dentro de la Comunidad, y en el Reglamento (CEE) 574/72, del Consejo, del 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento 1408/71. Posteriormente, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento (CE) 883/2004 con la finalidad de simplificar y clarificar las normas comunitarias relativas a la coordinación de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros, derogando los anteriores reglamentos, si bien algunas de sus disposiciones permanecen en vigor para garantizar la seguridad jurídica a efectos de los actos y acuerdos comunitarios relacionados. Este Reglamento constituye la nueva referencia para la coordinación de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros. Facilita considerablemente la vida de los ciudadanos europeos, que pueden ejercer mejor su derecho a la libre circulación en la UE y, además, refuerza las obligaciones de cooperación en materia de seguridad social entre las administraciones.

Las normas sobre coordinación de la seguridad social no reemplazan a los regímenes nacionales por un régimen europeo único, sino que cada país sigue siendo libre de decidir según su propia legislación quién está asegurado, qué prestaciones percibe y qué requisitos debe cumplir. La UE establece una serie de normas comunes que protegen los derechos de seguridad social de sus ciudadanos cuando se desplazan por Europa (los 27 países miembros de la UE e Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).

Estas normas se aplican, en primer lugar, a los nacionales de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Suiza, que estén o hayan estado asegurados en uno de esos países y a los miembros de su familia. En segundo lugar, a los apátridas o refugiados residentes en dichos territorios que estén o hayan estado asegurados en uno de esos países y a los miembros de su familia. Y en tercer lugar a los nacionales de países no pertenecientes a la UE que residan legalmente en el territorio de la UE y que se hayan desplazado entre sus países miembros y a los miembros de su familia.

Conforme a esta normativa, una persona que resida y haya trabajado en uno o varios de los países citados recibirá la pensión de aquellos países en los que haya estado asegurado a un mínimo de un año; si el periodo es inferior puede compensarse con el de los otros países. Así, si ha trabajado en tres países, recibirá tres pensiones de vejez cuando alcance la edad de jubilación en cada uno.

El importe de su pensión se calculará de acuerdo con la legislación del país en el que haya trabajado, exactamente igual que para los nacionales de ese país, dependiendo su cuantía de la duración de su cobertura de seguridad social en el mismo conforme a su historial. Deberá solicitarla en el país de residencia, salvo si nunca ha trabajado en él, en cuyo caso debe solicitarla en el último donde haya trabajado.

La pensión se le abonará con independencia de donde resida en Europa (siempre y cuando sea en uno de los 27 países miembros de la UE o en Islandia, Liechtenstein, Noruega o Suiza). Si ha trabajado en otro país fuera de la UE o se traslada a vivir allí tras la jubilación, habrá que ver si hay algún acuerdo entre la UE y dicho país de coordinación limitada en el ámbito de la seguridad social. En otros casos, existen acuerdos bilaterales entre determinados países de la UE y terceros países.

Los cuatro grandes principios que derivan de esta normativa son:

- 1) Solo se puede estar cubierto por la normativa de un país a la vez, de modo que solo se cotiza en un país. La decisión sobre qué normativa nacional se aplica en cada caso corresponde a los organismos de seguridad social. No se puede elegir.
- 2) Cada uno tiene los mismos derechos y obligaciones que los nacionales del país donde esté cubierto: es lo que se denomina “principio de igualdad de trato o no discriminación”.
- 3) Cuando se solicita una prestación, deben contabilizarse, en su caso, los periodos anteriores de seguro, trabajo o residencia en otros países.
- 4) En general, si se tiene derecho a una prestación en metálico en un país, puede seguir percibiéndose aunque se resida en otro. Es lo que se denomina “principio de exportabilidad”.

Al margen de la coordinación hay que abordar la incidencia que pueden tener los impuestos en la elección del lugar de residencia tras la jubilación, hasta el punto de vulnerar el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros del artículo 21 TFUE (anterior artículo 18, TCE).

En torno a este precepto hay que destacar el caso Turpeinen (STJUE del 9 noviembre de 2006, asunto C-520/04), relativo al ejercicio de la liber-

tad de residencia en España por una ciudadana finlandesa después de haber adquirido sus derechos de jubilación.

En virtud del convenio celebrado entre la República de Finlandia y el Reino de España en materia de doble imposición, la pensión de jubilación, pagada en consideración a servicios prestados en el ejercicio de funciones de carácter público, solo puede gravarse en Finlandia.⁴⁶ Hasta 2001, la señora Turpeinen fue sujeto pasivo del impuesto por obligación personal, con una tributación progresiva por la renta mundial, según la cual era aplicable un tipo de gravamen del 28.5% a los rendimientos constituidos por la pensión de jubilación de la señora Turpeinen.

En 2002, por carecer de domicilio en Finlandia durante tres años consecutivos, de conformidad con la Ley finlandesa relativa al impuesto sobre la renta, quedó sujeta al impuesto por obligación real, gravándose únicamente los rendimientos de origen finlandés, con una retención en la fuente al tipo fijo del 35%. La señora Turpeinen presentó una reclamación contra la decisión que aplicó el nuevo régimen, argumentando que dentro de la Unión Europea el trato que se dispensa a una persona debe permanecer inalterado cuando el organismo competente sea el mismo y todos los demás elementos, salvo el lugar del domicilio, no hayan experimentado ninguna modificación.

Concluye el Tribunal que el artículo 18, CE, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, en virtud de la cual la cuota del impuesto sobre la renta de las personas físicas relativo a la pensión de jubilación pagada por una institución del Estado miembro interesado a una persona residente en otro Estado miembro supera, en ciertos casos, la cuota que se adeudaría en el supuesto de que esa persona residiera en el primer Estado miembro, cuando la referida pensión constituye la totalidad o la cuasi totalidad de los rendimientos de la persona.

En España, la situación producida con la LIRNR no vulnera el artículo 21, TFUE, en cuanto que su artículo 46 prevé la opción de tributar por el IRPF a los contribuyentes residentes en otros Estados miembros de la Unión Europea que obtengan durante el ejercicio en España por rendimientos del trabajo —como son los derivados de una pensión de jubilación— y por rendimientos de actividades económicas como mínimo el 75% de la totalidad de su renta. Se aplicaría a los no residentes comunitarios cuya renta principal sea la pensión de jubilación.

⁴⁶ El Modelo de Convenio de la OCDE, en el que se basan los convenios firmados por España, dispone que el pago por la seguridad social de una pensión por empleos en el sector privado tributa en el Estado de residencia (artículo 18), mientras que si deriva de un trabajo en el sector público tributa en el Estado de la fuente (artículo 19).

Al respecto, hay que considerar que la mayor parte de convenios para evitar la doble imposición en los Estados miembros de la UE señalan que las pensiones se gravarán en el Estado de residencia del pensionista, salvo las pensiones públicas, que normalmente tributan en el Estado de la fuente, pagador de la pensión, independientemente del lugar de residencia (artículos 18 y 19.2, MCOCDE). En el primer caso no se aplicaría la jurisprudencia Turpeinen; tampoco se aplica cuando la mayoría de la renta percibida por el pensionista no se obtenga en España; pero en tal caso podría operar la jurisprudencia que amplía a los no residentes las ventajas fiscales objetivas —tipo de gravamen, gastos deducibles— de los residentes que realizan el mismo tipo de actividad (Asscher, Gerritse, Conijn, Centro Equestre).

Por lo que respecta a los planes de pensiones, en primer lugar, la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, del 19 de abril de 2001, para *La eliminación de los obstáculos fiscales a las prestaciones por pensiones transfronterizas de los sistemas de empleo*,⁴⁷ aportó medidas para coordinar las normas, evitando supuestos de doble exención y doble imposición, exonerando las cotizaciones y gravando las prestaciones. La Comisión se comprometió a facilitar las prestaciones de jubilación y las inversiones transfronterizas.

Posteriormente, la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo, objeto de trasposición por la Ley 22/2005, del 18 noviembre, permite que desde el uno de enero de 2005 las aportaciones transfronterizas que se hagan a planes de empleo de otro Estado miembro reciban el mismo tratamiento fiscal que los planes de pensiones españoles. Así, son deducibles las contribuciones efectuadas por las empresas promotoras previstas en la Directiva mencionada. Pero esta norma solo se refiere a planes de pensiones de empleo, excluyendo los planes de pensiones asociados y los individuales. De hecho, las aportaciones a planes de pensiones extranjeros no regulados por la citada Directiva no dan derecho a la reducción (véase SSTSJ de Madrid del 12 diciembre 2002 y 16 julio 2003, y STSJ de Canarias del 8 mayo y 18 septiembre 2009, que rechazan la reducción antes de haberse permitido la reducción de las aportaciones a los planes regulados por la Directiva 2003/41/CE).

El diferente tratamiento que se otorga a las aportaciones y prestaciones a planes del sistema individual o asociado constituidos al amparo del TRL-PPF y a planes de otros países comunitarios podría restringir la libre presta-

⁴⁷ COM (2001) 214 final.

ción de servicios,⁴⁸ la libre circulación de los trabajadores⁴⁹ y de capitales⁵⁰ y la libertad de establecimiento:⁵¹

En la sentencia del TJUE del 3 de octubre de 2002 (asunto C-136/00, Danner) el tribunal declaró que el artículo 59 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una norma tributaria de un Estado miembro que limita o excluye el derecho a deducir, a efectos del impuesto sobre la renta, las aportaciones a seguros de jubilación voluntarios abonadas a entidades de seguros de pensiones establecidas en otros Estados miembros, al mismo tiempo que concede el derecho a deducir tales aportaciones cuando se pagan a organismos establecidos en el primer Estado miembro, si no excluye asimismo el carácter imponible de las pensiones abonadas por dichas entidades.⁵²

En la sentencia del TJUE del 30 de enero de 2007 (asunto C-150/04, Comisión/Dinamarca) el Tribunal declaró que Dinamarca había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de los artículos 39, CE, 43, CE, y 49, CE, al haber adoptado y mantenido en vigor un régimen de seguros de vida y de pensiones de jubilación que únicamente prevé la aplicación de desgravaciones y exenciones fiscales a las aportaciones abonadas en virtud de pólizas suscritas con promotores de planes de pensiones establecidos en Dinamarca, sin conceder ninguna ventaja fiscal de este tipo a las aportaciones abonadas con arreglo a pólizas suscritas con promotores de planes de pensiones establecidos en otros Estados miembros, rechazando que tal normativa en cuestión pudiera estar justificada por la necesidad de preservar la coherencia del sistema tributario.⁵³

⁴⁸ Que afecta a los contratos de seguros de jubilación y permite desarrollarlos libremente dentro de la UE a los nacionales de los Estados miembros establecidos en un Estado miembro que no sea el destinatario de la prestación (artículo 56, TFUE, antiguo artículo 49, TCE).

⁴⁹ Relativa al derecho de los trabajadores por cuenta ajena a desplazarse y residir libremente por el territorio de la Unión, para desarrollar una actividad laboral en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro de acogida (artículo 63, TFUE, antiguo artículo 57, TCE).

⁵⁰ Prohíbe la restricción a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países (artículo 45, TFUE, antiguo artículo 39, TCE).

⁵¹ Que opera en el caso de los empresarios, profesionales o sociedades, a quienes se les otorga el derecho de crear un establecimiento en cualquier Estado miembro (artículos 49 a 55, TFUE, antiguos artículos 43 a 48, TCE).

⁵² Véase el comentario a esta sentencia en Carmona Fernández, N. (coord.), *Convenios fiscales internacionales y fiscalidad de la Unión Europea*, Valencia, CISS, 2010, p. 927.

⁵³ *Ibidem*, p. 948.

VI. CONCLUSIONES

El actual sistema de reparto vigente en la mayoría de los países de la Unión Europea no es viable debido a la disminución de la natalidad, el aumento de la esperanza de vida y el incremento del número de ancianos provocado por el envejecimiento de la generación del boom demográfico que llegará a la jubilación en la actual década. La crisis financiera y económica ha agravado e intensificado el envejecimiento demográfico y ha incrementado el desempleo, aumentando los gastos y disminuyendo los ingresos por cotizaciones, haciendo más urgente la reforma del sistema de pensiones.

Las alternativas inmediatas son aumentar la edad de jubilación, reducir las pensiones, aumentar las cotizaciones o incrementar los impuestos.

No nos parece adecuado incrementar las cotizaciones por el elevado peso que suponen sobre la masa salarial, especialmente la contribución empresarial, y que haría que el mercado laboral fuera aún menos flexible en comparación con otros de la Unión Europea.

Los impuestos han aumentado en 2010 y 2011, especialmente el IVA y el IRPF, y un acuerdo social ha permitido la tramitación de un proyecto de ley que incrementa en dos años la edad de jubilación y aumenta en diez el periodo de cotización, lo que supone una disminución de las pensiones en torno a un 7.3%, según ha señalado la OCDE en su informe *Pensions at a Glance 2011*. También hace más difícil cobrar la pensión total, pues se requerirán 37 años de cotización, lo que no es fácil con la actual inestabilidad laboral en España. Sin embargo, la timidez y la gradualidad en la aplicación de esta reforma hacen que sea claramente insuficiente. También en el seno de la UE y de los países de la OCDE se aprecia que las medidas puestas en marcha no compensarán las previsiones de aumento de la esperanza de vida. Es preciso, por tanto, restringir los supuestos de jubilación anticipada y retrasar aún más la edad de jubilación. También es preciso a largo plazo implementar medidas que incrementen la natalidad, especialmente en España.

La merma de las pensiones públicas y el aumento de impuestos supone un empobrecimiento de la población, a lo que se suma la tendencia a preferir el consumo presente frente al aseguramiento de contingencias a muy largo plazo, motivando la precariedad de nuestros jubilados, especialmente en las rentas medias y bajas. Es preciso, por tanto, que la administración fomente la constitución de planes de pensiones privados que complementen el sistema público. Ello puede hacerse con medidas fiscales, permitiendo que los límites de aportación operen separadamente para el partícipe y el promotor, que se aplique la reducción de las rentas irregulares cuando se

perciban en forma de capital, que no haya doble imposición sobre las prestaciones recibidas que no pudieron reducirse de la base imponible, y que se vuelva a aplicar la deducción en el impuesto sobre sociedades.

La movilidad durante la vida laboral o tras la jubilación requiere una adecuada coordinación entre los distintos Estados afectados. El Reglamento (CE) 883/2004 simplifica y clarifica las normas comunitarias relativas a la coordinación de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros de la UE. No obstante, la diversidad de regímenes fiscales puede vulnerar las libertades comunitarias, como se puso de manifiesto en el caso Turpeinen, donde el TJUE determinó que vulnera el derecho a circular y residir libremente en el territorio de UE exigir una cuota del IRPF por la pensión de jubilación pagada por un Estado miembro a una persona residente en otro Estado miembro superior a la cuota que se adeudaría si esa persona residiera en el primer Estado miembro cuando la pensión constituya la práctica totalidad de sus rendimientos.

Por otra parte, la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo, permite que desde el uno de enero de 2005 las aportaciones transfronterizas que se hagan a planes de empleo de otro Estado miembro reciban el mismo tratamiento fiscal que los planes de pensiones españoles. Sin embargo, la exclusión del derecho a deducir por aportaciones a planes del sistema individual o asociado de otros países comunitarios podría restringir la libre prestación de servicios, la libre circulación de los trabajadores y de capitales y la libertad de establecimiento.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GONZÁLEZ, L. M. *et al.*, *El nuevo impuesto sobre la renta de las personas físicas: reflexiones y consideraciones*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 2000.
- ÁLVAREZ GARCÍA, S., y APARICIO PÉREZ, A., “Un análisis de la fiscalidad de los sistemas de previsión social”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, núm. 11, 2010.
- BATALLER GRAU, J. *et al.*, *El redimensionamiento de las mutualidades de previsión social como instrumento complementario del sistema de seguridad social*, Universidad Politécnica de Valencia, 2005.
- CABRÉ Y PLA, A. y PÉREZ DÍAZ, J., “Envejecimiento demográfico en España”, *Las actividades económicas de las personas mayores*, Madrid, Seniors Españoles para la Cooperación Técnica, 1995.

- CALVO VÉRGEZ, J., “Fiscalidad de las prestaciones derivadas de los planes de pensiones en el impuesto sobre la renta de las personas físicas”, *Nueva Fiscalidad*, núm. 3, 2010.
- CARMONA FERNÁNDEZ, N. (coord.), *Convenios fiscales internacionales y fiscalidad de la Unión Europea*, Valencia, CISS, 2010.
- COMISIÓN EUROPEA, *Libro Verde en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros*, COM (2010) 365 final, del 7 de julio de 2010.
- ERRÁZURIZ, G. A., “El sistema de capitalización frente al sistema de reparto”, blog Oficial de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones, 20-11-2010.
- EUROPEAN COMMISSION, *Private pension schemes: their role in adequate and sustainable pensions*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la UE, 2010.
- GOROSPE OVIEDO, J. I., “El nuevo régimen fiscal de los planes de pensiones y mutualidades de previsión social y de las anualidades por alimentos en el IRPF”, *Impuestos*, núm. 1, 2000.
- GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M. A., “Fiscalidad de las aportaciones y percepciones en los planes de pensiones tras la reforma de la Ley del IRPF”, *REDF*, núm. 146, 2010.
- INE, *Proyección de la Población de España a Corto Plazo 2010-2020*, Madrid, 2010.
- IPF, *Informe Evolución de la Familia en España 2010*, Instituto de Política Familiar, 2010.
- JIMENO, J. F., *El sistema de pensiones contributivas en España. Cuestiones básicas y perspectivas en el medio plazo*, FEDEA, 2000.
- MANSILLA, F., “La seguridad social y los fondos de pensiones en España y en la CEE”, *Noticias de la CEE*, núm. 71, 1990.
- MOLERO MANGLANO, C. (dir.), *Manual de derecho del trabajo*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 2003.
- OECD (2011), *Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD, 2011.
- PIETERS, D., “Consecuencias del Mercado Único Europeo para los sistemas nacionales de seguridad social. ¿Vamos hacia una armonización con vistas a 1993?”, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Los sistemas de seguridad social y las nuevas realidades sociales*, Madrid, 1992.
- RUIZ HUERGA, J., “Con la tributación actual, ¿interesa realmente ahorrar para la jubilación”, *Estudios Financieros*, núm. 335, 2010.
- SCHULTE, B., *La financiación de los sistemas de protección social en la Europa comunitaria*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.

TARDÍO PATO, J. A., *Las competencias educativas de los entes locales en España (análisis histórico, sistemático y comparado)*, Iustel, 2010.

VIDA SORIA *et al.*, *Manual de seguridad social*, Madrid, Tecnos, 2005.

VILLAR EZCURRA, M., “Tributación de las pensiones y derecho comunitario. La necesidad de eliminar los obstáculos fiscales a los pagos transfronterizos de los sistemas de empleo”, *Noticias de la Unión Europea*, núm. 208/2002.