

## I. DISPOSICIONS GENERALS

### CAP DE L'ESTAT

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

JUAN CARLOS I

REI D'ESPANYA

A tots els qui vegeu i entengueu aquesta Llei.

Sapiguen: Que les Corts Generals han aprovat la Llei següent i jo la sanciono:

#### PREÀMBUL

I

L'evolució que s'està experimentant a Espanya amb una elevació prevista de l'esperança de vida i unes taxes de natalitat baixes són riscos als quals s'enfronta el nostre sistema de pensions. A més, concorre una circumstància excepcional, en els propers anys, i és que accedirà a la jubilació la generació denominada del «baby boom» amb el que això suposa d'incidència en l'augment en el nombre de pensions durant un període dilatat de temps (2025-2060). A la desfavorable evolució demogràfica se li uneix una intensa crisi econòmica que ha anticipat diversos anys l'aparició de dèficits en els comptes de la Seguretat Social, la qual cosa ha suposat tensions econòmiques afegides a curt termini malgrat l'importantíssim esforç de finançament derivat de la decisió del Govern que el pressupost de l'Estat assumeixi el cent per cent de la despesa de les prestacions no contributives. Tot això fa necessari que, si es vol mantenir un sistema de pensions públic, de repartiment i solidari, s'incorporin mesures addicionals a les que preveuen les lleis en vigor, però circumscrites a les recomanacions del Pacte de Toledo, i que s'accelerín les que ja havien estat introduïdes en la nostra normativa de Seguretat Social, com és el cas del factor de sostenibilitat.

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

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

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

L'article 8 de l'esmentada Llei 27/2011, d'1 d'agost, afegeix una nova disposició addicional cinquanta-novena al text refós de la Llei general de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, que introdueix en el nostre sistema la figura del factor de sostenibilitat, i, segons la qual, amb l'objectiu de mantenir la

proporcionalitat entre les contribucions al sistema i les prestacions esperades d'aquest i garantir-ne la sostenibilitat, a partir de 2027 els paràmetres fonamentals del sistema es revisaran per les diferències entre l'evolució de l'esperança de vida als 67 anys de la població l'any en què s'efectuï la revisió i l'esperança de vida als 67 anys el 2027. Aquestes revisions s'han d'efectuar cada 5 anys, utilitzant amb aquest fi les previsions dutes a terme pels organismes oficials competents.

Per la seva banda, l'article 18.3 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, preveu que el Govern, en cas de projectar un dèficit a llarg termini del sistema de pensions, el revisi aplicant de manera automàtica el factor de sostenibilitat en els termes i les condicions que preveu la Llei 27/2011, d'1 d'agost.

## II

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

En la regulació efectuada per aquesta Llei, el factor de sostenibilitat ajusta la pensió inicial de jubilació de manera que l'import total que percebi al llarg de la seva vida un pensionista que accedeixi al sistema de pensions dins d'un cert nombre d'anys, i que previsiblement tindrà una esperança de vida més gran, sigui equivalent al que percebi el que es jubili en un moment anterior. Per a això es relaciona l'esperança de vida estimada en tots dos moments.

La seva finalitat és mantenir la proporcionalitat entre les contribucions al sistema i les prestacions esperades, i garantir a les generacions presents i futures la percepció de pensions adequades i suficients, d'acord amb el manament de l'article 50 de la Constitució espanyola.

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

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

El primer any per a la seva aplicació és l'exercici 2019, la qual cosa permet un període suficientment ampli com perquè fins llavors els potencials pensionistes de jubilació puguin ser informats de les conseqüències de la posada en pràctica del factor i prendre mesures, en cas de considerar-ho necessari.

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

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

## III

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

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

Aquesta necessitat de garantir a mitjà i llarg termini l'equilibri economicofinancer del sistema de la Seguretat Social s'exigeix de manera imperiosa, en vista de les dades següents: el 1900, l'esperança de vida dels espanyols amb 65 anys era d'uns 10 anys, mentre que actualment és de 19 anys, i es preveu que continuarà augmentant en el futur, fenomen que fa que el pes de la població més gran de 65 anys en la població total hagi crescut en les últimes dècades fins al 17 per cent actual, i es preveu que assoleixi el 37 per cent l'any 2052. En xifres absolutes, el nombre de pensions que es preveu per a l'any 2052 passaria dels 9 milions actuals a 15 milions.

Si bé des de l'any 1997 l'article 48 del text refós de la Llei general de la Seguretat Social concreta la revaloració periòdica de les pensions que ordena l'article 50 de la Constitució espanyola mitjançant la seva actualització d'acord amb l'índex de preus de consum previst, aquesta vinculació ha estat qüestionada com a conseqüència dels problemes d'índole demogràfica i econòmica ressenyats.

En aquest sentit, i en consonància amb consideracions similars en l'àmbit europeu, la recomanació segona que conté l'Informe d'avaluació i reforma del Pacte de Toledo, aprovat pel Ple del Congrés dels Diputats en la sessió del 25 de gener de 2011, plantejava la conveniència d'estudiar, per a la seva posterior anàlisi i valoració per la Comissió d'aquest Pacte, la possibilitat d'utilitzar altres índexs de revaloració basats, entre d'altres, en el creixement dels salaris, l'evolució de l'economia o el còmput de les cotitzacions a la Seguretat Social, i és aconsellable que es tinguin en compte els efectes que aquests índexs han tingut sobre la sostenibilitat del sistema de pensions dels països del nostre entorn.

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

En conseqüència, l'índex de revaloració de les pensions té com a objectiu la sostenibilitat financera del sistema de pensions, i en garanteix, a més, la suficiència tal com exigeix l'article 50 de la Constitució espanyola.

#### IV

Aquesta Llei s'estructura en dos capítols, desglossats en un total de set articles, als quals és necessari afegir quatre disposicions addicionals, una disposició derogatòria i cinc disposicions finals.

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

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

La disposició addicional primera determina l'aplicació transparent del factor de sostenibilitat i de l'índex de revaloració, i incideix en la informació que s'ha de proporcionar als pensionistes.

La disposició addicional segona determina el valor de  $\alpha$  durant el primer quinquenni.

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

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

La disposició derogatòria única es refereix a la derogació de les disposicions del mateix rang o inferior que contradiguin o s'oposin al que estableix la Llei.

Finalment, a les disposicions finals es concreta el títol competencial per a l'aprovació d'aquesta Llei, es modifica l'article 163 del text refós de la Llei general de la Seguretat Social amb l'objectiu d'introduir l'aplicació del factor de sostenibilitat per al càlcul de la

pensió inicial de jubilació, i l'article 27 del text refós de la Llei de classes passives de l'Estat, aprovat pel Reial decret legislatiu 670/1987, de 30 d'abril, amb l'objectiu d'incloure l'aplicació de l'índex de revaloració en la determinació de la quantia de les pensions de classes passives, inclòs l'import de pensió mínima, i els havers reguladors aplicables per determinar-ne la quantia, es faculden el Govern i els ministres d'Ocupació i Seguretat Social i d'Hisenda i Administracions Públiques per al seu desplegament reglamentari, i en últim lloc es fixa la data d'entrada en vigor, que és, amb caràcter general, l'endemà de la seva publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat», si bé també es disposa que el factor de sostenibilitat és aplicable a les pensions de jubilació que es causin a partir de l'1 de gener de 2019.

## CAPÍTOL I

### Factor de sostenibilitat de la pensió de jubilació

#### Article 1. *Definició.*

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

#### Article 2. *Àmbit d'aplicació.*

El factor de sostenibilitat s'aplica, en els termes que estableix aquesta Llei, per una sola vegada per determinar l'import inicial de les noves pensions de jubilació del sistema de la Seguretat Social.

#### Article 3. *Elements de càlcul.*

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

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

#### Article 4. *Fórmula de càlcul.*

La formulació matemàtica del factor de sostenibilitat és la següent:

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

On:

FS = Factor de sostenibilitat.

$FS_{2018} = 1$ .

t = Any d'aplicació del factor, que pren valors des de l'any 2019 endavant.

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

La fórmula de càlcul d' $e_{67}^*$  és la següent per a cadascun dels períodes quinquennals:

Per calcular el factor de sostenibilitat en el període 2019 a 2023, ambdós inclosos,  $e_{67}^*$  pren el valor

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

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

Per calcular el factor de sostenibilitat en el període 2024 a 2028, ambdós inclosos,  $e_{67}^*$  pren el valor

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

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

I així successivament.

Per aplicar el factor de sostenibilitat, s'utilitzen els quatre primers decimals.

Article 5. *Revisió del factor de sostenibilitat.*

Amb periodicitat quinquennial, s'ha de revisar la variació interanual de l'esperança de vida a tenir en compte per calcular el valor del factor de sostenibilitat.

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

El factor de sostenibilitat s'aplica sense perjudici del dret que si s'escau tingui l'interessat a la percepció del complement per mínims, d'acord amb el que estableixi a aquest respecte la corresponent llei de pressupostos generals de l'Estat.

## CAPÍTOL II

### Índex de revaloració

Article 7. *Modificació del text refós de la Llei general de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny.*

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

«Article 48. *Revaloració.*

1. Les pensions de la Seguretat Social en la seva modalitat contributiva, inclòs l'import de la pensió mínima, s'han d'incrementar al començament de cada any en funció de l'índex de revaloració previst en la corresponent llei de pressupostos generals de l'Estat.

2. A aquest efecte, l'índex de revaloració de pensions s'ha de determinar segons l'expressió matemàtica següent:

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

On:

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

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

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

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

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

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

$G_{t+1}^*$  = Mitjana mòbil geomètrica centrada en t+1 d'onze valors de l'import de les despeses del sistema de la Seguretat Social.

$\alpha$  = Paràmetre que pren un valor situat entre 0,25 i 0,33. El valor del paràmetre es revisa cada cinc anys.

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

3. Per calcular l'expressió matemàtica es considera el total d'ingressos i despeses agregats del sistema per operacions no financeres (capítols 1 a 7 en despeses i 1 a 7 en ingressos del pressupost de la Seguretat Social) sense tenir en compte els corresponents a l'Institut Nacional de Gestió Sanitària i a l'Institut de Gent Gran i Serveis Socials. Als efectes de la seva utilització en el càlcul de l'índex de revaloració, i respecte dels comptes liquidades, la Intervenció General de la Seguretat Social ha de deduir dels capítols anteriors les partides que no tinguin caràcter periòdic.

No obstant això, no s'han d'incloure com a ingressos i despeses del sistema els conceptes següents:

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

b) De les despeses, les prestacions per cessament d'activitat de treballadors autònoms i les prestacions no contributives, tret dels complements a mínims de pensió.

4. A l'efecte de procedir a l'estimació dels ingressos i les despeses dels anys t+1 a t+6, a utilitzar en l'apartat 2, el Ministeri d'Economia i Competitivitat ha de facilitar a l'Administració de la Seguretat Social les previsions de les variables macroeconòmiques necessàries per a la seva estimació.»

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

El factor de sostenibilitat s'ha d'aplicar amb absoluta transparència, i s'ha de publicar el seguiment sistemàtic de l'esperança de vida. Igualment, i en ocasió del reconeixement de la seva pensió inicial, s'ha d'informar els pensionistes sobre l'efecte del factor de sostenibilitat en el càlcul d'aquesta.

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

Disposició addicional segona. *Valor de  $\alpha$ .*

Durant el primer quinquenni el valor del paràmetre  $\alpha$  és 0,25.



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

El Govern ha d'elaborar quinquennalment des de l'aprovació d'aquesta Llei un estudi, per presentar-lo al Congrés dels Diputats i en l'àmbit del diàleg social amb les organitzacions sindicals i empresarials, sobre els efectes de les mesures adoptades en aquesta norma en la suficiència i l'adequació de les pensions de la Seguretat Social.

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

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

Disposició derogatòria única. *Derogació normativa.*

Queden derogades totes les disposicions del mateix rang o inferior que contradiguin el que estableix aquesta Llei o s'hi oposin.

Disposició final primera. *Títol competencial.*

Aquesta Llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1.17a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sense perjudici de l'execució dels seus serveis per les comunitats autònomes.

Disposició final segona. *Modificació del text refós de la Llei general de la Seguretat Social, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny.*

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

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

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

2n A partir de l'any setzè, per cada mes addicional de cotització, comprès entre els mesos 1 i 248, s'afegeix el 0,19 per 100, i pels que excedeixin el mes 248, s'afegeix el 0,18 per 100, sense que el percentatge aplicable a la base reguladora superi el 100 per 100, excepte en el supòsit a què es refereix l'apartat següent.

A la quantia determinada així li és aplicable el factor de sostenibilitat que correspongui en cada moment.»

Disposició final tercera. *Modificació del text refós de la Llei de classes passives de l'Estat, aprovat pel Reial decret legislatiu 670/1987, de 30 d'abril.*

L'apartat 1 de l'article 27 del text refós de la Llei de classes passives de l'Estat, aprovat pel Reial decret legislatiu 670/1987, de 30 d'abril, queda redactat en els termes següents:

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

1. Les pensions de classes passives, inclòs l'import de pensió mínima, i els havers reguladors aplicables per determinar-ne la quantia s'han d'incrementar al

començament de cada any en funció de l'índex de revaloració que preveu per a les pensions la corresponent Llei de pressupostos generals de l'Estat.»

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

S'autoritzen el Govern i els ministres d'Ocupació i Seguretat Social i d'Hisenda i Administracions Públiques perquè, en l'àmbit de les seves respectives competències, dictin les disposicions i adoptin les mesures que siguin necessàries per a l'aplicació i el desplegament d'aquesta Llei.

Disposició final cinquena. *Entrada en vigor.*

1. Aquesta Llei entra en vigor l'endemà de la publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat».
2. El factor de sostenibilitat s'aplicarà a les pensions de jubilació del sistema de la Seguretat Social que es causin a partir de l'1 de gener de 2019.

Per tant,  
Mano a tots els espanyols, particulars i autoritats, que compleixin aquesta Llei i que la facin complir.

Madrid, 23 de desembre de 2013.

JUAN CARLOS R.

El president del Govern,  
MARIANO RAJOY BREY