



José Ignacio García Ninet (*Foto:ACTIVA*)

## En torno a las reforma del Sistema de Seguridad Social

Desde 1967 no se abordaban modificaciones normativas de tanto calado social que permiten mirar al futuro con serenidad y seguridad

*José Ignacio García Ninet(\*)*

Como recordamos cuantos seguimos asiduamente esta materia, en julio de 2004, se suscribió una Declaración para el Diálogo Social por el Gobierno, las Organizaciones Sindicales y las Organizaciones Empresariales, donde se estableció el marco general de prioridades en el ámbito socio-laboral, dentro de un contexto presidido por el impulso del empleo estable, de la cohesión social y de la competitividad, prestando especial atención -se dijo- al sistema de Seguridad Social. Hace ya bastante tiempo que se viene subrayando la necesidad de que nuestro ya viejo modelo protector se adecue a la evolución trepidante y en libertad y democracia que está experimentando la sociedad española por una serie de factores, entre otros:

- a) el proceso de envejecimiento demográfico (ya más de dos millones de octogenarios en España);
- b) la incorporación creciente de las mujeres al mercado de trabajo;
- c) el fenómeno de la inmigración y
- d) la aparición de nuevas realidades y demandas sociales.

Nuestro modelo o sistema de Seguridad Social preconstitucional (con sus raíces en 1963/66) ha sido objeto desde la Constitución de 1978 de sucesivas reformas, algunas de mucho calado y en ocasiones muy injustamente controvertidas (la de 1985), así como de muchas revisiones por parte del Tribunal Constitucional, que ha llevado a cabo una gran actividad en estos años en orden a ajustar el modelo heredado

a los nuevos planteamientos democráticos, mucho más sociales, libres e igualitarios, sin que olvidemos, aparte de un sin fin de reformas parciales, los dos textos refundidos de 1974 y el vigente de 1994, que debe pronto pasar al baúl de los recuerdos.

La situación política, económica y social del Reino de España ha mejorado y cambiado mucho y ello ha de tener necesariamente impacto sobre un modelo (si aceptamos esta expresión para entendernos, al menos) de Seguridad Social, que alcanza, de un modo u otro, a toda la población, trabajadora o no, activa o pasiva, nacional y extranjera (con o sin papeles). Ciertamente, no es esta la misma España de los años 70, y ni estamos solos en Europa ni en el mundo. Pero no es sólo eso, es que los datos demográficos han cambiado mucho y siguen cambiando mucho, no sólo por lo aún muy reducido de los nacimientos de españolas, sino por la continua elevación de la esperanza de vida de los españoles (parece que los segundos del mundo), haciendo que cada vez se disfrute durante más años de la condición de pensionista vitalicio, tanto por invalidez, como por jubilación o, simplemente, como viudas (más que como viudos). Y, a nadie le cabe la menor duda, que el sistema financiero de reparto puede a veces chirriar con esta prolongación de las esperanzas de vida, o en otras palabras, con esta larga duración de unas pensiones que, tal vez, no se pensaron y estructuraron económicamente para que duraran tanto (con el consiguiente deterioro de la calidad de las mismas para los pensionistas de más edad), pues ello acaba comportando un deterioro progresivo de la calidad de vida de los largopensionistas, por la insuficiencia creciente de las pensiones (cuando estas personas ya no están en condiciones de hacer nada para que las pensiones sean mayores y puedan cubrirles sus crecientes y renovadas necesidades en los años finales de la vida) lo que ha dado paso, por fin, al régimen de protección contra la dependencia, aunque hay que seguir trabajando en aras a un sistema público (más que privado) de pensiones que liberen al pensionista de la tensión de ver como su esperanza de más larga vida es a costa de más corta pensión (y ello sin que esto sea carne de propaganda electoral, empleando a nuestros mayores como moneda de cambio en los estadios y plazas de toro, cual ganado trashumante).

Un fenómeno, que a partir de la trascendental Ley Orgánica de Igualdad de 22 de marzo de 2007 se ha de poner mas de relieve -para algunos cortos de vista como si fuera algo nefasto-, es la necesaria, imprescindible y progresiva incorporación de la mujer al mundo del trabajo, con absoluta igualdad con los hombres, lo que comporta un incremento de su presencia no solo en el campo de los activos, sino también del hipotético colectivo de pasivos de la Seguridad Social, cada día más por derecho propio, al tiempo que pone sobre el tapete el mantenimiento del régimen de pensiones de viudedad como estaba previsto hasta ahora siguiendo los planteamientos ideológicos del Fuero del Trabajo de 1938, que pretendía que la mujer casada hiciera del hogar su única profesión, quedando atrapada en el mismo, sin posibilidades de salir a la calle y realizarse como persona trabajadora, alcanzando así una vida digna, libre y con independencia económica para decidir que hacer con su vida.

Con las reformas que se están tramitando se pretende el objetivo de lograr un sistema de Protección Social más solidario y eficiente, y garantizar mayores niveles de cobertura, teniendo en cuenta el equilibrio financiero y la compatibilidad de la Seguridad Social con la creación de empleo y riqueza productiva. Se trata de que la Protección Social no resulte antieconómica, sea llevable o soportable, e incluso estimule la economía (ahí está o estará en breve la presencia de ese 10% de nuestras reservas en bolsa), y que el modelo económico no arruine los logros históricos de la Protección Social necesaria en el siglo XXI. Búsqueda, pues, del equilibrio financiero y mentalización de que este instrumento de integración social no puede ni debe ir en contra ni del empleo ni de la creación de la riqueza, ya que de otro modo todo sería

---

**Con las reformas que se están tramitando se pretende el objetivo de lograr un sistema de Protección Social más solidario y eficiente**

---

inviabile más pronto que tarde.

Aún conscientes de la gran envergadura y seriedad de la reforma que se acomete, sabemos que la estructura protectora no se cierra, que la Protección Social es un inmenso edificio que exigirá continuas reformas y ajustes, pues este ordenamiento no puede quedar encorsetado ante los trepidantes cambios sociales y económicos que se suceden a velocidad de vértigo. Otra cosa es que necesitemos urgentemente un nuevo TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL, y que por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se acometa la revisión de todos los reglamentos, pues hay normas ya cuasijurásicas que deben pasar al museo en aras a lograr, nada más ni nada menos, que reine entre nosotros el sacrosanto principio de la seguridad jurídica

La reforma, sin que aquí se nos permita entrar en detalles, pone especial énfasis en **garantizar la adecuación entre los ingresos y gastos del sistema** (no es posible gastar más allá de lo que se ingresa, por lo cual, al ser un sistema fundamentalmente contributivo y solidario no quedará más remedio que recordar a todo el mundo que pertenezca a la población activa que ha de contribuir, no vaya a ser que después, por no haber querido contribuir, o haber contribuido por debajo de lo que debía y podía haber hecho, se encuentre con pensiones mínimas y venga clamando entonces por su elevación al nivel de los que si cumplieron y no defraudaron a sus conciudadanos), ratificando el objetivo de culminar el proceso de separación de fuentes de financiación y un mayor equilibrio en materia de cotización que refuerce el principio de contributividad. Además, **se incluye un compromiso dirigido a garantizar en todo momento la sostenibilidad, mejora y adaptación de la Seguridad Social** y se refuerza la eficacia del Fondo de Reserva. Sin duda todavía hace falta más cultura solidaria para no defraudar a la Seguridad Social.

Se trata de avanzar en la consecución real y no sólo formal del principio de solidaridad mediante la paulatina **mejora y extensión de los complementos por mínimos**. Se trata de no olvidarnos de aquellas personas que en su declive no están ya en condiciones de mejorar sus ingresos de subsistencia.

Se presentan una serie de reformas de gran calado en el área de la protección contributiva, tratando de garantizar una mayor proporcionalidad entre el esfuerzo de cotización realizado y los derechos a obtener por parte de la Seguridad Social y ello afecta a las pensiones y al tratamiento de la **JUBILACION** (tema estrella donde lo haya, con nuevas exigencias reforzadas de cotización reales y no presuntas, nuevo modelo de jubilación parcial y contrato de relevo, nuevos estímulos a la prosecución en la vida activa, etcétera); de la **INCAPACIDAD PERMANENTE** (con renovados **controles para evitar el uso fraudulento de este atajo cuando no se puede o no se quiere esperar a la jubilación; flexibilización de la cotización para los menores de 31 años; exclusión de la IPT para ciertas profesiones cuyos requerimientos físicos resultan inasumibles a partir de los 45 años**; transformación del sistema de cálculo de la cuantía del **complemento de gran invalidez**; nuevo tratamiento de la IP derivada de enfermedad común, aproximándola al sistema de clases pasivas, etcétera, etcétera.); la **MUERTE Y SUPERVIVENCIA** (revisión a fondo de la viudedad en base a los nuevos sistemas sociales y matrimoniales, jurídicos y fácticos, como demandan las nuevas realidades de nuestro entorno, muy lejanas, ya era hora, del encorsetamiento dictatorial del Fuero del Trabajo de 1938; **se trata de que esta pensión recupere su carácter de renta de sustitución y se reserve para situaciones en las que el causahabiente contribuía efectivamente al sostenimiento de los familiares supérstites**; se trata de regular la protección de las parejas de hecho, siempre que tuviesen hijos en común con derecho a pensión de orfandad y/o existiese dependencia económica del sobreviviente respecto del causante de la pensión; en caso de matrimonio, para acceder a la pensión de viudedad, en los

---

**La reforma pone especial énfasis en garantizar la adecuación entre los ingresos y gastos del sistema**

---

supuestos de fallecimiento del causante por enfermedad común (la eterna contingencia castigada), **se requerirá un período previo de vínculo conyugal de dos años o la existencia de hijos en común con derecho a pensión de orfandad**; aparece en nuestro ordenamiento la pensión temporal de viudedad frente a la pensión vitalicia de viudedad; en los supuestos de distribución de la pensión entre la persona viuda del fallecido con otra que hubiera sido cónyuge de este último, y del que en el momento del fallecimiento se encontraba divorciada, se establecerán las oportunas modificaciones normativas en orden a que exista una garantía del 50% de la pensión en favor del cónyuge sobreviviente; **para los nacidos con posterioridad a 1 de enero de 1967 se establecerán reglas (un debate muy interesante y pendiente) para la reformulación de la pensión de viudedad que, a su vez, será objeto de negociación en el marco del diálogo social**); y como no, a la **INCAPACIDAD TEMPORAL** (siempre en cuestión y siempre demandando nuevas medidas de seguimiento control, así como de clarificación de competencias y responsabilidades).

En otras palabras: se entra de plano en el grueso del sistema protector, o lo que es lo mismo, no es una reforma de escaso calado, muy al contrario, posiblemente sea la más importante, la más seria, la más pensada, la más consensuada y la más profunda de cuantas se han llevado a cabo en España desde 1967. Ya era hora. De este modo podremos mirar el futuro con cierta serenidad y seguridad.

Asimismo, se pretende, por fin, avanzar en algo que se lleva anunciando hace ya muchos años, o sea en el proceso de racionalización y simplificación de la estructura del sistema de Seguridad Social, y ahí está o estará la integración de los trabajadores por cuenta propia del REA en el RETA, y la de los trabajadores por cuenta ajena de dicho sector en el Régimen General, desde una perspectiva atenta a las singularidades específicas de cada uno de dichos colectivos. Lo anterior se espera complementar con otras medidas de modernización del Régimen Especial del Mar y del Régimen de Empleados de Hogar (régimen éste último que hay que dignificar al tiempo que se dignifica la Relación Laboral Especial de los Empleados de Hogar), que precisan ambos de un buen repaso, siempre que se sepa qué hacer con ambos.

---

**La reforma posiblemente es la más importante, la más seria, la más pensada, la más consensuada y la más profunda de cuantas se han llevado a cabo desde 1967**

---

En conclusión: sea bienvenida la reforma, que a ella le suceda pronto un nuevo texto Refundido o Código de Seguridad Social, y que se pongan bien las vías para que nuestro sistema nunca se anquilose y sepa hacer frente a las constantes necesidades y a los continuos cambios sociales, y que todos los ciudadanos adquieran la conciencia de la solidaridad social pues la Seguridad Social si que somos todos, y es la máxima seña de identidad de un Estado Social y Democrático de Derecho Europeo.

**(\*) Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Barcelona.**

---