



Las personas mayores jubiladas y desplazadas en el territorio comunitario. Una revisión de mecanismos jurídicos articulados para salvar el abismo de la pobreza*

MOVED PENSIONERS IN THE EU TERRITORY. A REVISION OF THE LEGAL MECHANISMS TO SAVE THE POVERTY ABYSS

María Salas Porras

Profesora Titular de Universidad

Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Málaga

mariasalas@uma.es  0000-0002-1146-6880

Recibido: 07.06.2022 | Aceptado: 16.11.2022

RESUMEN

El estudio que de seguida se presenta tiene como objetivo fundamental realizar una relectura de las medidas de sostenimiento económico articuladas desde el ordenamiento jurídico español respecto de las personas mayores que han hecho uso del derecho a la libertad de circulación y establecimiento en el territorio comunitario. A través de esta foto fija es nuestra intención reflexionar acerca de su idoneidad cuando lo que se persigue es una vejez digna independientemente del país de origen del ciudadano solicitante.

ABSTRACT

The study that is presented below has as its main objective to carry out a re-reading of the economic support measures articulated by the Spanish legal system regarding the elderly who have made use of the right to freedom of movement and establishment in the community territory. Through this still photo, we intend to reflect on its suitability when what is sought is a dignified old age regardless of the country of origin of the applicant.

PALABRAS CLAVE

Ciudadano europeo
jubilado
Envejecimiento digno
Libertad de circulación y establecimiento
España

KEYWORDS

European pensioners
Decent ageing
Freedom of movements and establishment
Spain

* El estudio que se publica ha sido objeto de discusión y defensa oral previa en las II Jornadas Internacionales “Las fronteras de la Seguridad Social en la Unión Europea y en Iberoamérica”, organizadas por Acciones de Dinamización “Redes de Investigación” 2018. Ayuda RED2018-102508-financiada por MCIN/AEI/10.13039/501100011033.

SUMARIO

- I. I. INTRODUCCIÓN
- II. II. MEDIDAS COMUNITARIAS PARA CONJURAR LA POBREZA EN LA VEJEZ
- III. III. PENSIONISTAS JUBILADOS EN ESPAÑA: ORDENACIÓN JURÍDICO-NORMATIVA DE ACTUACIONES PARA GARANTIZAR SU SOSTENIMIENTO ECONÓMICO
 - A. Acciones destinadas a pensiones contributivas: el complemento por mínimos y otras medidas
 - B. Acciones destinadas a pensiones no contributivas
 - C. Actuaciones desarrolladas por el ámbito competencial autonómico
- IV. CONCLUSIONES
 - Bibliografía
 - Referencias informáticas
 - Anexos

I. INTRODUCCIÓN

El envejecimiento poblacional, del que también está siendo víctima España, es un fenómeno cuya radiografía puede presentarse en este capítulo introductorio desde variopintas perspectivas. Para el caso español y conforme a los datos publicados por Eurostat en abril de 2022¹, seis millones setecientas mil personas –de los nueve millones ochocientos mil ciudadanos pensionistas– perciben una pensión por jubilación por razón de la edad, lo cual se traduce en términos monetarios en el abono de 7.807,9 millones de euros².

La situación, lejos de lo que pudiera pensarse, en absoluto resulta destacable si la comparamos con la media comunitaria y con algunos países de nuestro entorno. Así, salvando los casos de Grecia y Portugal que no superan los dos millones, Italia se las compone con sus quince millones de pensionistas por jubilación, Francia se enfrenta a la friolera de dieciséis millones setecientos mil y, alarmantemente, Alemania hace lo correspondiente con sus diecinueve millones seiscientos mil jubilados por edad³. De esta forma se cumplen las predicciones del Eurostat en 2019 conforme a las cuales el porcentaje de personas de 80 años o más se multiplicaría por 2,5 entre 2019 y 2020, pasando del 5,8 % al 14,6 %⁴.

En unas jornadas internacionales como estas, centradas en la discusión sobre “Las Fronteras de la Seguridad Social en la Unión Europea y en Iberoamérica” lo trascendente de aquellas cifras, además de congratularnos por incrementar exponencialmente la esperanza de vida, no es tanto la cantidad de supervivientes, sino ofrecer algunas reflexiones sobre la articulación –si es que existiera– de mecanismos que garanticen el sostenimiento económico de este concreto sector poblacional. Y ello porque, conforme al reciente informe de la OCDE “Pensions at a Glance 2021” la pobreza

1. Se recomienda consultar los cuadros rubricados como Anexos II y III en este estudio.
2. Se recomienda consultar el cuadro rubricado como Anexo IV en este estudio.
3. Se recomienda consultar, de nuevo, los cuadros rubricados como Anexos II y III en este estudio.
4. Se recomienda consultar el cuadro rubricado como Anexo I en este estudio.

del colectivo es un riesgo más que un peligro, cuya materialización es directamente proporcional al incremento de las edades de la ciudadanía. Así, mientras que países como España⁵, Dinamarca, Francia o Grecia han conseguido reducir el riesgo de pobreza entre este sector, otros como Polonia, Suecia, Chequia o Finlandia presentan datos en absoluto esperanzadores. Si a ello sumamos que, conforme a los datos de la Seguridad Social española⁶, casi quinientas mil de las pensiones calculadas al amparo de la norma internacional tienen como objeto la jubilación, podría justificarse que hallamos optado por el estudio de este tema, dado que la problemática no tiene visos de disminuir sino de acrecentarse. El exordio publicado por la ONU en el mes de marzo pasado no hace sino apuntalar esta afirmación. En él se plantea sin remilgos a Europa que “integre el envejecimiento en todas sus políticas”⁷. Entre ellas, las destinadas a promover y garantizar la libertad de circulación se revelan especialmente trascendentes por permitir ejercitar un derecho que define esencialmente al ciudadano europeo. No existe ciudadanía comunitaria si la circulación y el establecimiento de sus residentes se obstaculiza, de modo que pensar en su ejercicio también en la etapa posterior a la vida activa⁸ no habría de resultar descabellado.

Con estos mimbres, es nuestro objetivo presentar el estado de la cuestión en España, concretamente la ordenación jurídico-normativa de las medidas adoptadas por nuestro país para conjurar la pobreza entre la ciudadanía perteneciente al grupo de la tercera edad, dedicando especial atención a los supuestos de desplazamiento intracomunitario. De ahí que el estudio se estructure en dos grandes apartados. El primero se destina a presentar el marco jurídico-normativo del que disponemos a nivel comunitario en materia de protección contra la pobreza en la vejez. Y, desde esta plataforma privilegiada, abordamos el segundo centrado en conocer este mismo contexto a nivel nacional. Las reflexiones finales se incluyen en el apartado destinado a las conclusiones, al que siguen las referencias bibliográficas, informáticas y algunos anexos que sostienen los datos ofrecidos a lo largo del estudio.

II. MEDIDAS COMUNITARIAS PARA CONJURAR LA POBREZA EN LA VEJEZ

El que las personas mayores puedan llevar una vida digna e independiente y participar en la vida social y cultural se presenta, desde el artículo 25 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, como derecho informador de las actuaciones

5. Tristemente en la página 187 de este informe también se pone a España como ejemplo de reversión de los niveles de pobreza hacia sus sectores poblacionales de jóvenes.

6. Datos facilitados por Díaz Mordillo en su “La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos”, *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 2, 2021, p. 49, nota a pie núm. 23. Artículo disponible en <https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2021.i02.03>.

7. El entrecomillado ha sido extraído de la sección “Mirada Global Historias Humanas” publicado por la ONU y accesible a través de la web <https://news.un.org/es/story/2021/03/1489612>, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

8. Un estudio completo de los efectos del desplazamiento cuando se está prejubilado es el realizado por Del Valle de Joz, J. I.: “La aplicación de las normas de coordinación a las prestaciones de prejubilación”, *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 1, 2021, pp. 52-78.

que de cualquier naturaleza asuma la propia Comunidad y los Estados que son miembros, dado el carácter jurídicamente vinculante de la Carta desde el año 2009, conforme al artículo 6.1 TUE.

Con relación a las actuaciones y teniendo presente que para preservar tales condiciones de dignidad es posible –y necesario– que se adopten aquellas desde todas las esferas –económica, política, jurídica, social, administrativa, etc.– que afectan al ser humano, habría de concluirse que la intervención comunitaria será tan variopinta como perspectivas de aproximación se asuman. A lo que añadiremos que, en función de la naturaleza de cada actuación, la UE tiene reconocida una capacidad competencial distinta. La superposición, por tanto, de ambos elementos –distintos enfoques y diferentes capacidades de hacer– arroja como resultado un plural abanico de acciones de las que, de forma ejemplificativa solo, se da cuenta de seguida.

Podrían mencionarse, en primer lugar y por proximidad con el hilo argumental que abría nuestra referencia a la Carta, los informes de seguimiento que anualmente se elaboran desde la Comisión Europea como estrategia para reforzar su aplicación –la de la Carta⁹–. Y es que el colectivo configurado por las personas mayores ha sido destinatario de concretas comunicaciones. Las cuales ponen de manifiesto las debilidades y fortalezas que han sido adoptadas por la UE y sus Altos socios en la lucha contra la pobreza de este sector poblacional.

En concreto, y a pesar de centrarse en la digitalización como perspectiva desde la que abordar la pobreza en las personas mayores, el más reciente de estos informes –que se configura bajo la forma de conclusiones del Consejo y data del mes de octubre de 2020– señala que esta, la digitalización, debe ser una acción a tener presente para combatir tanto la pobreza como la exclusión social que genera la carencia de competencias digitales en esa etapa de la vida y en este concreto momento marcado fuertemente por la pandemia. Para ello invita a los Estados miembros y a la Comisión Europea –de conformidad con el principio de subsidiariedad observable para este ámbito de actuación– a “proporcionar una protección social adecuada a las personas mayores, especialmente a los más vulnerables de entre ellos, para evitar y prevenir las situaciones de pobreza”.

Previamente a esta comunicación y con el específico objetivo de combatir la pobreza entre la tercera edad, en el año 2016 se publicaron otras Conclusiones del Consejo¹⁰ que ofrecían un enfoque integral para avanzar en este ámbito, las cuales hundían sus raíces en la Estrategia Europa 2020¹¹ –aprobada en el año 2010–. Esta última, recordemos, expresamente incluía, bajo la rúbrica “crecimiento inclusivo”, la importancia de conocer si los sistemas de Seguridad Social de los Estados miembros

9. En el enlace web que de seguida se facilita, puede consultarse el informe del año 2020 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0711>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

10. El texto íntegro puede descargarse desde esta web <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=751&furtherNews=yes&newsId=2564>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2017.

11. Pueden consultarse en el siguiente enlace las Conclusiones del Consejo Europeo adoptadas en marzo de 2010 desde las que se proponía la Estrategia Europa 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2010-INIT/es/pdf>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

eran adecuados y sostenibles y el modo en que pudiera mejorarse el acceso a los sistemas sociosanitarios y de cuidados de larga duración.

Consecuencia de ello fue la incorporación en el principio décimo quinto del Pilar Europeo de Derechos Sociales¹² de la declaración comunitaria por la que se reconoce el derecho de los trabajadores –por cuenta ajena o propia– a recibir una pensión de jubilación que, siendo acorde a sus contribuciones, garantice una renta adecuada, la cual debe quedar traducida en preservar la vida digna en la vejez y sin discriminación, especialmente por razón de sexo. Las iniciativas concretas que la Comisión ha establecido para materializar este concreto principio deben ser consultadas en el Plan de Acción¹³ del referido Pilar, a partir del que se publicó en 2021 el *Libro verde sobre Envejecimiento*¹⁴ y los diferentes informes sobre la adecuación de las pensiones, siendo el más reciente de ellos el publicado en 2021¹⁵.

Así, en lo que respecta al *Libro Verde sobre Envejecimiento* se indica en su apartado 4.3 la importancia de que los Estados Miembros sean capaces de mantener unos adecuados, justos y sostenibles sistemas de pensiones. Pero, para ello, no pueden perderse de vista los retos demográficos a los que se enfrenta Europa, conforme a los cuales la tasa de dependencia de la vejez de la UE en 2040 solo se mantendría en el mismo nivel que en 2020 si la vida laboral se prolongara hasta los 70 años. Puesto que esta es una muy elevada edad para seguir trabajando, los sistemas de pensiones deben organizarse y estar disponibles para aquellos ciudadanos que no puedan tener una vida laboral tan extensa en el futuro. Y, para alcanzar tal fin, se proponen como acciones tanto garantizar que los sistemas de pensiones cubran todos los tipos de actividad económica posibles -autónomos, atípicos, además de los trabajadores estándar- como diseñar créditos de pensión, pensiones mínimas, pensiones basadas en la residencia y asistencia social dirigida a las personas mayores –o también disponible para ellas– y el producto paneuropeo de pensiones individuales.

En concreto este instituto ha sido objeto de regulación a partir del Reglamento 2019/1238¹⁶ desde el que se define como “producto de pensiones individuales que tendrá una naturaleza de jubilación a largo plazo” y en el que se pretende garantizar, que sea “sencillo, seguro, asequible, transparente, favorable para los consumidores, portátil en toda la Unión¹⁷, y complementará los sistemas existentes en los Estados

12. El contenido del Pilar puede leerse en la web https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

13. De nuevo, el contenido de este Plan de Acción puede consultarse en la web <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

14. Cuyo texto puede descargarse a partir de esta web https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-El-cambio-demografico-en-Europa-Libro-Verde-sobre-el-envejecimiento_es, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022-.

15. Estos informes pueden consultarse en la web <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee6cadd-cd83-11eb-ac72-01aa75ed71a1>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

16. Publicado en el DOUE L 198/1 de 25 de julio de 2019.

17. Sin duda aquí se está pensando en la *European Social Security Pass* conforme a la cual se pretende establecer un número de seguridad social europeo que permita hacer las veces de “monedero” de cotizaciones a la seguridad social en todos y cada uno de los Estados miembros en que el ciudadano haya prestado servicios. Es, pues, una solución digital a los problemas que genera la constatación o verificación de las cotizaciones realizadas por los

miembros"¹⁸. Además de que puede ser concertado entre una persona física o una asociación y una empresa financiera autorizada a distribuir este producto, aunque la cuestión es interesante, entendemos que excede con mucho la finalidad de este ensayo por lo que reportamos su estudio para otra ocasión más propicia.

Por su parte, los informes sobre adecuación de pensiones ponen sobre la mesa importantes cuestiones que, si quiera de forma resumida, querríamos destacar. En este sentido y en primer lugar merece ser resaltado que, en el Informe de 2021, una de las aproximaciones desde las que se elaboran estos informes es la de sexo, llegándose a concluir –obviamente, pero no por ello desmerecedora de mención– la importancia de que los Estados Miembros reformulen sus sistemas de Seguridad Social para que los trabajadores a tiempo parcial –mayoritariamente mujeres en todos los Estados Miembros– y aquellos que se acojan a períodos de suspensión para conciliar su vida profesional y personal tengan garantizada también una vida digna tras la jubilación¹⁹. Una propuesta esta que no ha dejado indiferente a España como se refiere en el apartado correspondiente. En segundo lugar, querríamos subrayar la definición que se ofrece de la idea de “pensión adecuada”, puesto que ello permite a los Estados Miembros –a efectos de testear la sostenibilidad e idoneidad de sus propios sistemas de seguridad social– poder utilizar de guía este criterio. Así, procedente del informe de 2018, el concepto de adecuación aúna en sí tres requisitos relacionados con la protección frente a la pobreza, el mantenimiento de ingresos y la duración de la jubilación.

En lo que se refiere al primero de los elementos, la idea de adecuación desde la perspectiva de la capacidad protectora que despliega sobre los asegurados queda desmenuzada en su habilidad para mitigar, pero también prevenir el riesgo de pobreza entre las personas mayores. De modo que la mensurabilidad de esta capacidad habrá de hacerse teniendo presentes las necesidades que acucian a este colectivo y que los gastos de ellas derivados sean suficientemente –de forma amplia sería lo deseable– satisfechos con los ingresos que perciben.

El mantenimiento de ingresos como segunda capacidad que habría de ser predicable de una pensión adecuada pretende evaluar hasta qué punto pueden mantenerse los niveles de vida existentes con anterioridad a la jubilación. Las técnicas de mensurabilidad pueden consistir en una comparación entre los ingresos de las mismas personas antes y después de la jubilación o, como representación, comparando los ingresos de la población mayor jubilada con los de la población más joven activa.

Por último, la duración alude tanto al tiempo en que se está retirado -tiempo este que dependerá de cada grupo dentro del colectivo genérico de personas mayores- como a la capacidad de afrontar los cambios que sufra la persona retirada a lo largo de estos años de su vida. Se piensa, sin duda, en la aparición de continuas nuevas

ciudadanos que desean ejercitar su derecho a la libertad de circulación y establecimiento. Más información puede obtenerse consultando la web <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1545&langId=en>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

18. El entrecorillado procede del considerando 8 del Reglamento.

19. Para abundar sobre los datos que baraja la UE, se recomienda consultar las páginas 82 a 84 del referido informe.

necesidades que tienen que ver con el cuidado, empeoramiento del estado de salud, reconfiguración de los hogares, etc.

De forma superpuesta a la aprobación de estas herramientas, también hallamos intervenciones de la UE en materia financiera, específicamente a partir del denominado Mecanismo de Recuperación y Resiliencia -aprobado por el Reglamento 2021/241-.

Aunque se trata de uno de los fondos configurados por la UE para afrontar la situación socio-económica y sanitaria que se ha generado a partir de la pandemia, el motivo que justifica su inclusión en un estudio como este -destinado a observar las medidas articuladas desde la comunidad y los Estados que la componen para avanzar en la protección contra la pobreza que puedan sufrir las personas mayores jubiladas- se debe a que se autodefina el Mecanismo, en su Considerando décimo séptimo, como la respuesta a la carencia existente en la UE de instrumentos financieros destinados a apoyar -económicamente- la realización de reformas e inversiones públicas en atención a los retos incluidos -entre otros- en el Pilar Europeo Derechos Sociales. En este sentido, como hemos apuntado con anterioridad, el Pilar abunda en la trascendencia de fortalecer los sistemas de protección social, de modo que este objetivo se hace comulgar con el genérico planteado desde el Mecanismo de Recuperación, *id est*, fomentar la resiliencia económica, institucional, pero también social de los Estados Miembros.

La especialidad, por tanto, que sería atribuible a esta herramienta es que propone la financiación de las inversiones en infraestructuras sociales sólidas -ex Considerando 28-. Para ello, de una parte, apoya las ayudas para los Estados solicitantes sobre el requisito de que sus propuestas -las de los países- contribuyan a aplicar el Pilar Europeo de los Derechos Sociales. Y, de otra, prevé como esquema de valoración y evaluación, en aras de conceder la financiación, el grado de satisfacción de tal requisito. De otro modo expuesto, hace del mencionado Pilar una variable transversal en todo el procedimiento de concesión de la subvención, en la medida en que debe estar presente en la propuesta del candidato y ha de mensurarse su logro por el concedente -Considerando 42-. El que en la cultura de la evaluación de las políticas públicas -que desde Europa se pretende implantar- se otorgue especial atención a este aspecto -el fomento de los derechos incluidos en el Pilar europeo en justo equilibrio con otros económicos y de sostenibilidad productiva y medioambiental- como ítem evaluable para conceder la financiación, así como el diseño de indicadores comunes -por parte de la UE- para informar sobre los avances realizados, la evaluación y seguimiento de la implementación de los fondos desembolsados por el Mecanismo -Considerando 63 del mismo Reglamento 2021/241-, entendemos que pueden ser unos interesantes instrumentos cuya materialización habrá de ser objeto de seguimiento por nuestra parte para contribuir -siquiera desde la opinión crítica- a perfilar el proyecto europeo que se presenta como plausible. En tal proyecto, la resiliencia social, como indicábamos, va a jugar un papel esencial puesto que si algo ha puesto de manifiesto esta crisis sanitaria precisamente es que los países han de fortalecer su capacidad para hacer frente a perturbaciones económicas, medioambientales y sociales, pero no de cualquier forma, sino de una manera justa, sostenible e inclusiva -ex artículo 2.5) Reglamento 2021/241-.

La aprobación de este Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en febrero de 2021, no ha sido óbice para que doce meses después la totalidad de los Estados Miembros hayan presentado sus solicitudes y propuestas de recuperación. Y ello podría significar que, aunque el propio Pilar Europeo de Derechos Sociales y el principio 15 que apunta directamente a la lucha contra la pobreza entre el colectivo de personas mayores pertenezcan al ámbito de las herramientas de *soft-law*, el hecho de estar vinculadas a mecanismos financieros –como este que apuntamos– convierte en especialmente apetecible su observancia –por los suntuosos beneficios económicos que de ello se derivan– y, finalmente, acontezca lo que con las políticas activas de empleo, es decir, que se transformen en fórmulas de coordinación rayanas en la armonización.

Por último, antes de finalizar este apartado, se hace preciso referir la que por antonomasia es intervención estrella de la Comunidad para garantizar el contenido del mencionado artículo 25 de la Carta: el Reglamento 883/2004.

La más autorizada doctrina²⁰ subraya al respecto de esta disposición normativa y, de forma acertada a nuestro criterio, que de conformidad con los Considerandos 4 y 45 del Reglamento 883/04, la coordinación²¹ de los sistemas nacionales de Seguridad Social a la que desde él se apunta, no habría de ser considerada un fin en sí mismo, sino el medio necesario para alcanzar un bien jurídico mayor: el efectivo ejercicio de la libertad de circulación de trabajadores en el territorio europeo. Y, como no podría ser de otro modo, así se secunda a partir de la interpretación jurisprudencial²² existente al respecto, que haya reflejo, entre otros, en el asunto C-551/16²³.

Para el caso que nos ocupa, cierto es que no se trata de personas trabajadoras en el momento en que proceden a desplazarse, pero sí lo fueron con anterioridad, motivo por el cual son perceptores de una pensión por jubilación. Su situación, por tanto, también ha sido objeto de inclusión y ordenación en el Reglamento de referencia; concretamente en el capítulo quinto, destinado a las pensiones de vejez y supervivencia. De entre los diez artículos que lo componen, el 58 es el que más directamente incide en nuestro tema de estudio, *id est*, articular mecanismos que prevengan o reduzcan las situaciones de pobreza en estas etapas de la vida. Este precepto parte de la premisa de que el ciudadano perceptor ha debido causar derecho a la prestación en, como mínimo, dos Estados Miembros, debiendo ser uno de los deudores aquel en el que reside. Cumplida esta condición, establece la disposición dos obligaciones

20. Sánchez-Rodas Navarro, C.: "(In)suficiente fundamento legal para la propuesta de reforma del Reglamento 883/2004 presentada por la Comisión Europea el 13.12.2016", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 2, núm. 2, 2017, p. 1.

21. Se han publicado algunos trabajos, los menos, al respecto de la concreta terminología empleada para definir el proceso de acomodación entre los sistemas de seguridad social en virtud del Reglamento 883/2004. Un ejemplo brillante de ello es el del profesor Miranda Boto "El Estadio Previo: Algunos Problemas Terminológicos de la Seguridad Social Comunitaria", en Sánchez-Rodas Navarro, C. (coord.): *El Reglamento Comunitario 1408/71: nuevas cuestiones, viejos problemas*, Laborum, Murcia, 2008, pp. 11-28.

22. Véanse, en este sentido, las SSTJUE de 19 de septiembre de 2013, *Brey*, C-140/12, ECLI:EU:C:2013:565, apartado 43 y, de 14 de junio de 2016, *Comisión/Reino Unido*, C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, apartado 67.

23. STJUE de 21 de marzo de 2018, *J. Klein Schiphorst vs. Raad van bestuur*, ECLI:EU:C:2018:200.

relacionadas tanto con la determinación de la cuantía mínima de la prestación que se le adeude al ciudadano –que habrá de ser necesariamente igual a lo previsto para sus nacionales–, como con garantizar un complemento que permita equilibrar el total de cantidades percibidas en concepto de pensión con la que, como mínimo, se reciba en el país de residencia.

Sin embargo, hemos de referir que, aunque sea indirectamente, el entero capítulo quinto apunta hacia una fórmula para preservar la vida digna de las personas mayores. Ciertamente es que la libertad de circulación es el objetivo primero, pero no es menos cierto que, siquiera incidentalmente, también se articulan medidas que favorecen la percepción de la pensión –si no su cuantía–. Y así acontece con las fórmulas indicadas por el artículo 52 del Reglamento para calcular el importe de la pensión. No nos referimos tanto al cálculo del importe teórico y real²⁴, sino a incluir en ambos los períodos de seguro, de empleo, de actividad por cuenta propia o de residencia cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado Miembro²⁵ –ex art. 6 Reglamento 883/2004–. En este sentido y en aras de dejar constancia en este estudio del papel fundamental que juega la jurisprudencia comunitaria en la aplicación e interpretación de este cuerpo normativo en general y, con especial referencia al capítulo quinto mencionado, podríamos mencionar sólo de forma ejemplificativa y respecto de los últimos cinco años los siguientes pronunciamientos que nos ayudan a presentar de forma más completa la tipología y el cariz de las intervenciones de la UE respecto a la prevención de la pobreza en la etapa de la jubilación.

El asunto C-866/19²⁶ versa, precisamente, sobre lo apenas referido, es decir, los períodos que han de ser considerados por el Estado que abona la pensión de jubilación, concluyendo el TJUE que la institución competente del Estado Miembro de que se trate, al calcular el importe teórico de la prestación, debe tener en cuenta todos los períodos de seguro, incluidos los cubiertos con arreglo a la legislación de otros Estados Miembros, mientras que el cálculo del importe real de la prestación debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente los períodos de seguro cubiertos con arreglo a la legislación del Estado Miembro de que se trate.

Mayor profundidad en la determinación de qué tipos de períodos integran el cómputo total de la pensión por vejez ofrecen los pronunciamientos que de seguida se refieren.

24. A nuestro juicio, un estudio muy completo en este sentido es el realizado por Andrés Trillo García: “El convenio especial para inmigrantes y su incidencia en la determinación de la base reguladora en las pensiones calculadas a prorrata en aplicación del Reglamento CE 883/2004. Comentarios a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de junio de 2018, asunto C-2/17 Crespo Rey”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 18, 2019, p. 181.

25. Al respecto de los períodos que deban ser considerados como generadores de una pensión de jubilación un amplio estudio ha sido desarrollado por Javier Fernández-Costales Muñoz: “La aplicación de los reglamentos comunitarios y los convenios bilaterales de Seguridad Social. En torno a la prestación por jubilación del trabajador migrante en el territorio de la Unión Europea. El nuevo criterio interpretativo en la materia generado por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 146/2018, de 14 de febrero”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 20, 2019, p. 116.

26. STJUE de 21 de octubre de 2021 en el que son partes *SC y Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie*, ECLI:EU:C:2021:865.

El primero responde a la identificación C-769/18²⁷. En él, el litigio principal versa sobre la reclamación presentada por una ciudadana francesa que es funcionaria sucesivamente en Alemania y en su país, donde devenga una pensión por jubilación. El motivo de su reclamación gira en torno a la no inclusión en el cómputo de los períodos cotizados de aquellos en que se había dedicado al cuidado de su hija discapacitada. Períodos estos en los que había sido beneficiaria de una ayuda alemana para la integración de los niños y adolescentes con discapacidad mental, siendo que esta ayuda alemana podría hallar correspondencia con otra francesa destinada a la crianza de hijos con discapacidad. Resuelve el TJUE que estas ayudas no son encuadrables en el artículo 3 del Reglamento 883/2004 a efectos de su aplicación material, pero sí que pudieran ser asimilables conforme a lo preceptuado en el artículo 5.b) del mismo cuerpo legal. De modo que deja a las autoridades francesas tal consideración.

El segundo es el asunto C-447/18²⁸ y permite que el TJUE se pronuncie acerca de las prestaciones abonadas a los deportistas de alto nivel y su consideración a efectos de ser incluidas entre las computables para el devengo de la pensión por jubilación. En el caso concreto las prestaciones controvertidas en el litigio principal tenían como objeto recompensar a los deportistas de alto nivel que habían representado al Estado Miembro de acogida en competiciones deportivas internacionales y que habían obtenido resultados excepcionales. En particular, deriva el TJUE, el efecto de esta indemnización no solo era proporcionar a sus beneficiarios una garantía económica destinada, en particular, a compensar la falta de plena integración en el mercado laboral durante los años dedicados a la práctica del deporte de alto nivel, sino también, y sobre todo, conferirles un prestigio social particular debido a los resultados deportivos que habían logrado al cumplir con dicha representación. Motivo por el cual concluyó el Tribunal que este tipo de prestaciones no está comprendido en el concepto de “prestación de vejez” del artículo 3.1.d) Reglamento 883/2004 y, por lo tanto, queda excluida del ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

En sentido correlativo al apenas referido, hallamos el asunto C-517/16²⁹ en el que resuelve el Tribunal comunitario que la clasificación efectuada por la autoridad nacional competente en la declaración realizada por el Estado Miembro con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento 883/2004 al respecto de una prestación social en alguna de las ramas de Seguridad Social enumeradas en el artículo 3 de dicho Reglamento, no tiene carácter definitivo, sino que ha de elevar una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. El correlato que encontramos se referiría, pues, a la denegación de pensión de vejez que había realizado la autoridad competente polaca con base en la interpretación que ella misma hacía del concepto “pensión transitoria”. Este tipo de pensión había sido declarada por Polonia como prestación de prejubilación y no

27. STJUE de 12 de marzo de 2020 en el que son partes *Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle y SJ y Ministre chargé de la Sécurité sociale*, ECLI:EU:C:2020:203.

28. STJUE de 18 de diciembre de 2019 en el que son partes *UB y Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava*, ECLI:EU:C:2019:1098.

29. STJUE de 30 de mayo de 2018 en el que son partes *Stefan Czerwiński y Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Gdańsku*, ECLI:EU:C:2018:350.

como de vejez. El análisis de los requisitos y objetivos de este tipo de pensión polaca permitió al TJUE entender que debía considerarse de vejez y, por tanto, le era de aplicación el Reglamento 883/2004.

Límites como el apenas referido que desde la jurisprudencia se establecen a los Estados Miembros, sin duda son otra forma de incidir o intervenir en la preservación de unas condiciones de vida digna por parte de las personas mayores jubiladas y, en relación con tales limitaciones, traemos a colación los siguientes casos.

De una parte, los asuntos acumulados C-95/18³⁰ y C-96/18³¹ permitieron que el Tribunal se pronunciase al respecto de si es contraria al Derecho comunitario la legislación de un Estado en virtud de la cual se exige a un trabajador migrante que reside en el territorio de dicho Estado Miembro afiliarse y cotizar en su régimen de Seguridad Social, aunque este Estado no sea el competente para otorgar el derecho a la pensión de vejez. La respuesta del Tribunal fue en aquel caso afirmativa. Esto es, consideró contraria al Derecho comunitario esta legislación.

Y, de otra, el asunto C-2/17³². La particularidad de este asunto no es tanto que sea destinatario de su pronunciamiento el Estado español como que la Confederación Suiza fuese el otro Estado afectado, puesto que apesar de no pertenecer a la Unión sí que es parte del Espacio Económico y, por tanto, en materia de coordinación de regímenes de Seguridad Social sí que tienen en él repercusión las resoluciones del Tribunal de Justicia. El litigio principal versó sobre la previsión normativa española que obliga al trabajador migrante que suscribe un convenio especial con la Seguridad Social de Suiza a cotizar con arreglo a la base mínima de cotización. De esta forma, al calcularse el importe teórico de su pensión de jubilación, el INSS equipara el período cubierto por este convenio a un período realizado en España y solo toma en consideración, a efectos de ese cálculo, las cuotas abonadas en el marco de dicho convenio, incluso cuando, antes de ejercer su derecho a la libre circulación, dicho trabajador hubiera cotizado en España con arreglo a bases superiores a la base mínima de cotización. Ello comportó que, comparada esta situación con la de un trabajador sedentario que no hubiera hecho uso de su derecho a la libre circulación y que hubiese suscrito tal convenio dispondría de la facultad de cotizar con arreglo a bases superiores a la base mínima de cotización. La respuesta que dio el Tribunal al caso declaró la oposición de la normativa española al Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, de otra. Y de ello se derivó un cambio radical en la jurisprudencia interna española que, en virtud de este pronunciamiento comunitario, permite garantizar con un poco más de solvencia el sostenimiento económico de los trabajadores migrantes entre ambos países.

30. STJUE de 19 de septiembre de 2019 en el que son partes *Sociale Verzekeringsbank y F. van den Berg y H. D. Giesen*, ECLI:EU:C:2021:891.

31. STJUE de 19 de septiembre de 2019 en el que son partes *Sociale Verzekeringsbank y C. E. Franzen*, ECLI:EU:C:2021:891.

32. STJUE de 28 de junio de 2018 en el que son partes *Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y Jesús Crespo Rey*, ECLI:EU:C:2018:511.

Por último querríamos cerrar este apartado con la referencia al asunto C-189/16³³, puesto que en él se resuelve una cuestión prejudicial relativa a los complementos por mínimos regulados en el apartado segundo del artículo 58 del Reglamento 883/2004; un instituto jurídico este que, como se ha apuntado con anterioridad, es una intervención directa de la Comunidad a favor de garantizar pensiones de jubilación suficientes. El litigio principal se desarrolla entre Suecia y Polonia puesto que, tras trabajar 19 años en su país de origen, la recurrente residió en Suecia durante 24 años, de los que 23 estuvo trabajando. Llegado el año 2005, la Sra. Zaniewicz solicitó al Gobierno sueco una pensión de garantía que le fue denegada porque no se incluyó en el cómputo para acceder a este derecho la pensión por jubilación que obtenía de Polonia. Fue esta decisión, por tanto, la que provocó la cuestión prejudicial que de seguida se expone. En concreto, la pensión de garantía sueca tiene como objetivo la protección básica de las personas que tienen bajos ingresos o que no perciben ningún ingreso. Es, pues, una prestación basada en la residencia y financiada mediante impuestos. Su importe se determina sobre la base del importe de las demás pensiones de jubilación percibidas por la persona interesada y disminuye gradualmente en función de la pensión por ingresos, la pensión complementaria y otras prestaciones determinadas. El parecer del Tribunal fue considerar esta pensión de garantía como una prestación mínima y, de conformidad con el artículo 58.2 del Reglamento 883/2004, el Estado de residencia para determinar si procede su concesión y la cuantía que corresponda debe tomar en consideración todas las pensiones de jubilación que el interesado perciba efectivamente de uno o varios otros Estados Miembros.

Podríamos concluir, por tanto, que, en materia de prevención y supresión de la pobreza para el colectivo de jubilados, el escenario que se dibuja en Europa tras la revisión de los instrumentos apenas mencionados obedece a la naturaleza de actuaciones que se desee adoptar, puesto que de ella deriva la competencia que la Comunidad tenga atribuida. Conforme a este planteamiento, en materia de sistemas de Seguridad Social y puesto que su competencia es de apoyo, coordinación y complemento sólo podrá fomentar la colaboración entre los Estados Miembros, aunque resulte su actuación más incisiva cuando se trata de favorecer el ejercicio de las libertades de circulación y establecimiento. De ahí que los intentos por avanzar en este sentido tengan diferente calado, siendo ejemplos claros de armonización el Reglamento 2019/1238 por el que se crea el producto paneuropeo de pensiones individuales, el apenas referido Reglamento 883/2004 y la jurisprudencia que lo interpreta e, incluso, la aprobación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que, a nuestro juicio, podría ser un importante punto de partida para la materialización de profundas reestructuraciones en el ámbito de la protección social. Sin embargo, con relación a esta última intervención comunitaria, el camino que resta por recorrer parece extenso y en el momento temporal en que se elabora este estudio poca más información podemos aportar al respecto más que nuestra esperanza por que así sea.

33. STJUE de 7 de diciembre de 2017 en el que son partes *Boguslawa Zaniewicz-Dybeck y Pensionsmyndigheten*, ECLI:EU:C:2017:946.

Se vislumbra, por tanto, desde este primer apartado, que serán dispares -para el caso de que existan- las respuestas dadas por los Estados Miembros para ofrecer puntos de apoyo decididamente orientados a garantizar unas dignas prestaciones por jubilación, capaces de bordear el abismo de la pobreza al que se aproximan las personas mayores residentes en su territorio. A conocer las que ofrece España dedicamos el segundo de los epígrafes que componen este estudio.

III. PENSIONISTAS JUBILADOS EN ESPAÑA: ORDENACIÓN JURÍDICO-NORMATIVA DE ACTUACIONES PARA GARANTIZAR SU SOSTENIMIENTO ECONÓMICO

Este segundo apartado que iniciamos se centra exclusivamente en presentar las intervenciones que el legislador español ha asumido para remediar las situaciones de pobreza en que pudieran resultar atrapadas personas mayores jubiladas, prestando especial atención a aquellas que, además, ejerciten las libertades de circulación y establecimiento en el territorio comunitario, utilizando a España como país de destino.

En este sentido hemos de mencionar que, por ser España miembro de la UE desde 1986, ha de observar las disposiciones normativas y la jurisprudencia que al respecto hayan sido publicadas, de modo que lo que ahora se presenta, como mínimo, ha debido tener presente a aquellas.

En este grupo heterogéneo de actuaciones hemos de distinguir varios ámbitos de estudio, determinados por la naturaleza de la medida -contributiva y no contributiva- y la competencia normativa del nivel político-administrativo de referencia -estatal y autonómico-. De ahí que posea una estructura tripartita este segundo bloque de contenidos.

A. Acciones destinadas a pensiones contributivas: el complemento por mínimos y otras medidas

El buque insignia español en este primer conjunto de medidas que se destina a evitar la pobreza del colectivo de jubilados sin duda es el RD 8/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social³⁴, (LGSS, en adelante). En él, no sólo hallamos la regulación de la pensión por vejez -ex art. 204 y ss.-, sino también del complemento por mínimos que, de conformidad con el artículo 58.2 Reglamento 883/2004, resulta de obligado cumplimiento por los Estados miembros.

Al respecto de la pensión por vejez, además de quedar definida como pensión vitalicia reconocida cuando se haya cesado en el trabajo por cuenta ajena³⁵ y se haya alcanzado la edad prevista legalmente, resulta importante, a los efectos que aquí in-

34. Publicado en el BOE núm. 261, de 31 de octubre.

35. Al respecto de los trabajadores por cuenta propia que no han sido objeto de estudio en este ensayo, la prestación por vejez está regulada en el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos (BOE núm. 221, de 15 de septiembre).

teresan, destacar que es necesario –para ser perceptor– haber cumplido 67 años y tener cubierto un período mínimo de cotización de 15 años de los cuales dos, como mínimo, han de ser inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho. Contempla el artículo 205 LGSS la posibilidad de reducir la edad a los 65 años, pero debe acreditarse una cotización de 38 años y seis meses. Están permitidas en nuestro país, también, la jubilación anticipada en sus dos modalidades, la involuntaria, regulada en el artículo 207 y vinculada a la extinción del contrato por mediar razones objetivas, técnicas, económicas, organizativas o de producción o, por muerte, jubilación o incapacidad del empresario. Y la voluntaria, ordenada en el artículo siguiente. Respecto de la primera, la edad puede reducirse hasta cuatro años –respecto de los dos supuestos antes vistos–, pero deben tenerse cotizados un mínimo de 33 años. Opera en estos casos un tipo de penalización o coeficiente reductor inversamente proporcional al número de meses que resten para alcanzar la edad mínima fijada para la jubilación ordinaria. Para acceder, sin embargo, a la jubilación anticipada voluntaria, se establece como límite que la diferencia de edad –respecto de las dos previstas para la jubilación ordinaria– sea de sólo dos años, el período mínimo de cotización debe ser igual a 35 años, se fijan unos coeficientes reductores mayores que para la involuntaria y se exige, además, que el importe de la pensión a percibir sea superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería si la persona solicitante hubiese alcanzado los sesenta y cinco años de edad. Sin cumplir este requisito, dispone el artículo 208.1.c) LGSS no se podrá acceder a esta fórmula de jubilación anticipada.

Aunque haya sido muy brevemente presentado este subsistema de pensión por jubilación³⁶, interesa sólo destacar que las condiciones impuestas por el legislador nacional -relativas como apenas se ha indicado a la edad, períodos de cotización y equivalencia en las percepciones- obedecen a la continua necesidad de observar y preservar la viabilidad económica del entero sistema; un argumento este que por distar de aquel otro logro –más altruista– de evitar la pobreza de quien cesa en su vida activa- no deja de tener un peso absoluto en la jurisprudencia nacional y también comunitaria³⁷. Por tanto, no vamos a encontrar entre estas disposiciones normativas que ordenan presupuestos generales de acceso al sistema de pensiones acciones específicamente orientadas a garantizar la vida digna de las personas jubiladas, pero sí puntuales destellos intencionales que apuntan a esta dirección y que de seguida se presentan.

36. Estudios amplios y profundos han sido desarrollados por la doctrina *iuslaboralista* española, siendo a nuestro criterio necesario resaltar el del profesor Márquez Prieto, debido a que su tratamiento desde una perspectiva conceptual -y no sólo exegética como suele ser lo habitual- permite tener entre las manos una obra de referencia continua a pesar del paso de los años. Se rubrica este estudio *Seguridad Social y protección social: un enfoque conceptual*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga, Colección Estudios y Ensayos, nº 72, 2000; siendo la página 169 la que interesa sobremanera a este trabajo nuestro.

37. Como botón de muestra traemos a colación la STJUE de 15 de julio de 2021, C-535/19 en la que eran partes *A. y el Latvijas Republikas Veselības ministrija* (ECLI:EU:C:2021:595). Aunque el litigio principal versa sobre la denegación por el Gobierno letón -país de residencia- a inscribir en su sistema de atención sanitaria a un ciudadano italiano que residía en su territorio, interesa destacar cómo el TJUE subraya la importancia de que el administrador letón pueda exigir una contraprestación económica al ciudadano italiano para contribuir así a paliar los gastos que el ciudadano italiano genere por el uso del sistema sanitario letón.

El primero de ellos está relacionado con la reciente modificación normativa que ha afectado precisamente a la jubilación y, concretamente, al modo en que se calcula el importe de la pensión que reciben los trabajadores a tiempo parcial, regulado en el artículo 248.3 LGSS³⁸. La reforma ha sido impulsada por la sentencia del TJUE identificada como C-161/18³⁹, de 8 de mayo de 2019, de la que posteriormente se ha hecho eco la STC 91/2019 y el Real Decreto 950/2018 que introdujo la nueva redacción de los preceptos mencionados. En el litigio principal, la actora –la Sra. Villar Láiz– acciona contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) con relación al cálculo de su pensión de jubilación, cuya base reguladora se calculó atendiendo a un coeficiente del 53% que reflejaba el hecho de que había trabajado a tiempo parcial durante una parte importante de su vida laboral. Reclama la trabajadora que se emplee un porcentaje del 80% para que sus períodos de trabajo sean tomados en consideración como si lo fueran a tiempo completo, porque considera que es discriminatoria la fórmula de cálculo empleada. No sólo por haber sido trabajadora a tiempo parcial, sino porque un porcentaje muy elevado de mujeres también lo son. De manera que, a sentir de la trabajadora, estaríamos ante una norma que genera una discriminación indirecta. Su argumento y propuesta, sin embargo, fueron desestimadas por el INSS y la TGSS. Como consecuencia, la petición de decisión prejudicial tuvo por objeto, por tanto, la interpretación de la Directiva 79/7/CEE sobre aplicación progresiva del principio de igualdad en materias de seguridad social, resolviendo el TJUE que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado Miembro, como la controvertida en el litigio principal, según la cual el importe de la pensión de jubilación en la modalidad contributiva de un trabajador a tiempo parcial se calcula multiplicando una base reguladora, determinada en función de los salarios efectivamente percibidos y de las cotizaciones efectivamente satisfechas, por un porcentaje que depende de la duración del período de cotización –período al que se aplica un coeficiente de parcialidad equivalente a la relación existente entre la jornada a tiempo parcial efectivamente trabajada y la jornada realizada por un trabajador a tiempo completo comparable y que se ve incrementado por un coeficiente de 1,5–, en la medida en que esta normativa perjudique en particular a las trabajadoras respecto de los trabajadores de sexo masculino. De modo que, las personas trabajadoras que hayan prestado servicios a tiempo parcial en nuestro país e independientemente de si han ejercido su derecho a la libertad de circulación y establecimiento, verán garantizadas sus pensiones de jubilación en un porcentaje equiparable al de los trabajadores a tiempo completo, con lo que se reduce el riesgo de pobreza tras la jubilación.

38. Un estudio en profundidad es el realizado por el profesor Toscani Giménez bajo el título “Los problemas del acceso a la pensión de jubilación de los trabajadores temporales y a tiempo parcial. Comentario a las STJUE de 8 de mayo de 2019 y STC 91/2019, de 3 de julio” *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laboruml*, núm. 21, 2019, pp. 163-170.

39. ECLI:EU:C:2019:382.

Cierto es, como ha tenido ocasión de indicar la más autorizada doctrina⁴⁰, que en el mismo barco se encuentran los trabajadores temporales, de quienes, al menos en España, puede también predicarse una presencia femenina mayoritaria. Este aspecto, sin embargo y por el momento, no ha sido objeto de pronunciamiento jurisprudencial sea a nivel nacional o comunitario.

En segundo lugar, querríamos referir otra cuestión prejudicial elevada por los Tribunales españoles al TJUE que bien podría considerarse un paso nuevo hacia la consolidación de pensiones de jubilación dignas, aunque sólo tangencialmente afecte a estas. Nos referimos a la STJUE que resolvió de forma acumulada los asuntos C-398/18 y C-428/18⁴¹, ambos seguidos contra el ordenamiento jurídico español, representado por el INSS y la TGSS⁴². Sendos litigios principales se desarrollan con características similares. Los trabajadores solicitaban pensión de jubilación anticipada y voluntaria y habían prestado servicios tanto en España como en Alemania, donde habían generado una pensión por jubilación. La denegación que hiciera el INSS y la TGSS se sustentaba en que para el cálculo del importe de las pensiones por jubilación anticipada solo habría tenerse en cuenta el importe de la pensión real a cargo de España –excluyendo, por tanto, la alemana–. Y teniendo presente este dato, no alcanzaba el importe de la pensión mensual mínima que correspondería a los recurrentes por su situación familiar cuando alcanzaran 65 años, conforme al tenor literal del artículo 208.1.c) LGSS. Con esta negativa se evitaba complementar hasta el mínimo legal pensiones de jubilación a personas que todavía no han llegado a la edad de jubilarse, manteniéndolas así en el mercado laboral. Entiende el TJUE que el Reglamento 883/2004, concretamente en su artículo 5.a) debe interpretarse en el sentido de que para calcular la pensión por jubilación anticipada deben tenerse en cuenta tanto las pensiones devengadas en el país del que son nacionales como las pensiones que los trabajadores perciban –o puedan percibir– en concepto de prestaciones equivalentes a cargo de otro u otros Estados miembros.

De esta forma, no sólo queda meridianamente claro para la administración española cómo deben realizarse los cálculos de las pensiones y períodos cotizados a efectos tanto de la pensión por vejez general u ordinaria, como la anticipada y voluntaria, sino que, además, se allana el camino para quienes habiendo ejercido la libertad de circulación y establecimiento, optasen por acceder en nuestro país a la jubilación anticipada voluntaria, al existir un reconocimiento expreso de cómo computar las pensiones reconocidas por otros Estados Miembros de la UE.

No podía faltar en este subapartado destinado a las acciones adoptadas por España para garantizar una pensión de jubilación digna en el nivel contributivo, introducir

40. De nuevo Toscani Giménez, D.: “Los problemas del acceso a la pensión de jubilación de los trabajadores temporales y a tiempo parcial. Comentario a las STJUE de 8 de mayo de 2019 y STC 91/2019, de 3 de julio”, ob. cit., pp. 168-170.

41. La parte reclamante del asunto C-398/18 era *Antonio Bocero Torrico* y la correspondiente al asunto segundo C-428/18 era *Jörg Paul Konrad Fritz Bode*. La sentencia es de 5 de diciembre de 2019, identificada como ECLI:EU:C:2019:1050.

42. Ha sido objeto de análisis por la profesora Vicente Palacio: “Jubilación anticipada voluntaria y libertad de circulación. Sobre el alcance de la “pensión a percibir” como requisito para el acceso a la jubilación anticipada y voluntaria”, *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 2, 2020, pp. 1-11.

alguna referencia al modo en que se ordena jurídico-normativamente el complemento por mínimos regulado en el artículo 58 del Reglamento 884, cuya existencia cuenta con amparo constitucional en los artículos 41 y 50 CE –previsores, para los ciudadanos de la tercera edad, de la garantía de percibir unas pensiones adecuadas en términos de suficiencia económica– y que halla reflejo en el artículo 59 de nuestra LGSS. Este último precepto ha sido, además, objeto de modificación por mor de la Ley 11/2020 de Presupuestos Generales del Estado⁴³ para el año 2021, que ha permitido sintonizar la normativa nacional española con la jurisprudencia comunitaria en los términos que de seguida veremos.

En este sentido del régimen general del complemento por mínimos, hemos de indicar siquiera sea brevemente que estamos ante un suplemento cuyo objetivo no es sustituir una renta, sino paliar una situación de necesidad⁴⁴ y, como consecuencia, los requisitos de acceso han de acreditarse año tras año⁴⁵.

Al respecto de los requisitos de acceso hemos de referir que los exigidos por el legislador español son de dos tipos. Uno cuantitativo, referido a la demostración de la situación de necesidad apenas referenciada, el cual está directamente relacionado con el tipo de rentas o ingresos que han de incluirse en tal cómputo y, otro, de residencia. Aunque los dos van a ser objeto de presentación, en aras de la agilidad de la exposición, comenzaremos por este último.

La residencia como *conditio sine qua non*⁴⁶ para acceder al complemento por mínimos se aplica por el legislador español a aquellas solicitudes presentadas con posterioridad al día 1 de enero de 2013, fecha indicada por la Ley 27/2011⁴⁷ que modificó el texto del artículo 51.3 LGSS que regula el concepto de residencia a efectos de prestaciones y de complementos por mínimos. Se indica, pues, que se entiende que existe residencia habitual en nuestro territorio “cuando las estancias en el extranjero no superen los noventa días naturales a lo largo de cada año también natural, o cuando la ausencia del territorio esté justificada por causas de enfermedad debidamente justificadas”. Además de que este último inciso –el referido a la ausencia debida a enfermedad– procede de la aplicación sin remilgos de la jurisprudencia asentada por el TJUE en el asunto C-255/13⁴⁸, en términos generales, la más autorizada doctrina⁴⁹ interpreta la exigencia de residencia de forma extensiva, de modo que las estancias

43. Publicada en el BOE núm. 341, de 31 de diciembre.

44. En este sentido se pronuncia la STS de 22 de abril de 2010, ECLI:ES:TS:2010:2381.

45. En estos exactos términos y en la página 77 se pronuncia el profesor Rivera Sánchez en su estudio “Los suplementos de las pensiones inferiores a la mínima en el Sistema de Seguridad Social”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 4, 2015, pp. 75-99.

46. Numerosos son los estudios doctrinales acerca de la legitimidad de este requisito y, entre ellos, citamos aquí el de la Prof. Sánchez-Rodas Navarro: “La aplicación en España del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social a la luz del Acuerdo Euromediterráneo y del Reglamento (CE) 1231/2010”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, núm. 1, 2020, p. 323.

47. Esta es la Ley 27/2011, de 1 de agosto sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, publicada en el BOE núm. 184, de 2 de agosto.

48. Se trata de la Sentencia de 5 de junio de 2014, en la que se identifican como partes *I y Health Service Executive*, ECLI:EU:C:2014:1291.

49. Nos referimos al estudio de la Técnico Superior de la Administración de la Seguridad Social, María Alexandra Díaz Mordillo: “La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos”, ob. cit., p. 51.

en el territorio de los países que configuran la Unión, el Espacio Económico Europeo y Suiza no han de computarse como realizadas en zonas extranjeras. Por su parte, no es preciso acreditar la residencia en territorio español, sino que, de conformidad con el Real Decreto 523/2006⁵⁰ se prevé que sea el propio órgano instructor el que realice las indagaciones precisas a través del Sistema de Verificación de Datos de Residencia.

En cuanto a la demostración de la situación de carestía que justifica la solicitud del complemento por mínimos, referíamos que han de distinguirse dos cuestiones.

De una parte, se hace preciso probarla anualmente, estableciéndose tal umbral por las leyes de presupuestos generales del Estado. Para este año 2022 el artículo 44 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, dispone que podrán percibir el complemento por mínimos quienes reciban durante este año rendimientos por cuantía igual o inferior a 7939 euros. Ciertamente es que esta cantidad queda alterada –al alza– en un supuesto muy concreto: cuando exista cónyuge a cargo del titular de una pensión que conviva y dependa económicamente de él, porque no sea beneficiario de pensión o, porque la suma de ambas pensiones no supere la cantidad de 9260 euros; que es el máximo por debajo del cual sí se tendrá derecho al complemento por mínimos en estos casos. A ello ha de añadirse la posibilidad de percibir este complemento “por diferencias”; un término este acuñado por la doctrina científica⁵¹ y que alude a la oportunidad brindada por la norma de alcanzar el nivel máximo de cuantía independientemente de cuál sea el punto de partida de los pensionistas necesitados del complemento. De otra forma expresado, basta con que el importe de la pensión que se perciba sea inferior al umbral de pobreza estipulado, no siendo necesario que exista una diferencia determinada para abonar el complemento.

Y, por otro lado, es necesario delimitar el tipo de rentas o ingresos que han de ser tomados en consideración para calcular si se supera o no el umbral de pobreza apenas aludido. En este sentido, el apartado primero del referido artículo 59 LGSS, define como destinatarios de estos complementos a los beneficiarios de pensiones contributivas del sistema de Seguridad Social –por tanto quedan excluidas las percepciones de fondos privados y las pensiones no contributivas– que, o no perciban rendimientos de trabajo, de capital, de actividades económicas u otras ganancias patrimoniales, o bien las perciban, pero no excedan de la cuantía que anualmente establezca la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. La variable que desde este estudio pretendemos resolver es qué acontece si estos beneficiarios lo fueran también de pensiones por vejez, pero procedentes de otros países miembros de la UE⁵².

50. De 8 de abril por el que se suprime la exigencia de aportar el certificado de empadronamiento, como documento probatorio del domicilio y residencia, en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, publicado en el BOE núm. 110, de 9 de mayo de 2006.

51. Díaz Mordillo, M. A.: “La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos”, ob. cit., p. 47.

52. En este sentido, por razones de economía del espacio y adecuación al tema, voluntariamente se han excluido aquellas recibidas desde terceros países, esto es, Estados no miembros de la UE, si bien aprovechamos la oportunidad para referir siquiera la existencia de trabajos sobre esta temática, siendo ejemplo de ellos el referido en la nota inmediatamente anterior a esta.

En este sentido ha de señalarse que el legislador español ha homogeneizado en 2021 una situación que generaba, a juicio de la más reputada doctrina⁵³, importantes problemas aplicativos del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad contenido en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Lo que acontecía era lo siguiente: si las pensiones extranjeras tenidas en cuenta –junto a la española– para devengar los períodos de seguro, a efectos del cómputo para el complemento de mínimos han de considerarse por el legislador español como concurrentes; en caso contrario las pensiones ajenas se estiman rendimientos de trabajo para calcular el umbral máximo de acceso al complemento. De manera que este complemento procedía en el primer caso siempre, mientras que, en el segundo, el cómputo resultaba más desfavorable al beneficiario.

Como apuntamos, la Ley 11/2020⁵⁴ ha salvado esta distinción disponiendo en su artículo 42 la consideración como concurrentes de las “pensiones públicas extranjeras que estén a cargo de cualquiera de los regímenes públicos de previsión social”. Una condición esta que se plantea por algún sector doctrinal⁵⁵ como de no menor controversia y cuya solución pivotaría entre tener en cuenta la necesaria observancia de esta imposición por parte de la normativa interna de Seguridad Social y buscar equiparaciones entre aquellas pensiones identificadas como posibles por la legislación nacional y las admitidas por el artículo 3.5 del Reglamento 883/2004.

Cabría plantearse, además y para poner fin al complemento por mínimos, si es posible su exportación a otros Estados Miembros, una reflexión esta a la que, a nuestro juicio, habría de darse una respuesta afirmativa por dos motivos. Por un lado, por la interpretación estricta a la que llama el considerando 37 del Reglamento 883 respecto del Anexo X. En este se incluyeron como prestación especial en metálico no contributiva el subsidio de garantía de ingresos mínimos, pero para personas con discapacidad –Ley 13/1982, de 7 de abril⁵⁶–, motivo por el cual no habría de ser extrapolable al complemento por mínimos para la pensión por vejez. De otra parte, tal y como argumenta la doctrina científica, el que esta prestación posea un carácter complementario permite que se le haga partícipe de la misma naturaleza contributiva de la pensión a la que acompaña⁵⁷. Y, en esta misma línea de afirmación, la propia jurisprudencia del TJUE⁵⁸ ha puesto de manifiesto que las prestaciones de carácter complementario,

53. Citamos, entre otros, los estudios del letrado Jorge Serena Garralda: “La prestación percibida por un pensionista de un fondo de pensiones extranjero es rendimiento de trabajo y computa en el derecho y en la cuantía al complemento por mínimos a cargo de la seguridad social”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 6, 2020; y, de la profesora Villar Cañada: “La determinación de las rentas computables a efectos del reconocimiento del derecho a complementos por mínimos. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo 728/2019, de 23 de octubre”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 445, 2020, pp. 179-187.

54. Establece esta norma en su artículo 12 que la modificación referida será de aplicación a las pensiones causadas con posterioridad al 1 de enero de 2021.

55. De nuevo Díaz Mordillo, M. A.: “La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos”, *ob. cit.*, pp. 60-62.

56. Se trata de la Ley de Integración Social de Minusválidos, publicada en el BOE núm. 103, de 30 de abril.

57. Díaz Mordillo, M. A.: “La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos”, *ob. cit.*, p. 51.

58. Sirva de referencia la STJUE de 2 de abril de 2020, asunto C-802/18 en el que se identifican como partes *Caisse pour l'avenir des enfants y FV y GW*, ECLI:EU:C:2020:269.

supletorio o accesorio a las contingencias expresamente enumeradas por los Reglamentos de la UE sobre coordinación de sistemas de Seguridad Social, bien pueden considerarse prestaciones especiales de Seguridad Social siempre que se conceda a sus beneficiarios en función de una situación legalmente definida.

Otro instrumento que nuestro ordenamiento jurídico dispone para garantizar una pensión adecuada es el contenido en el artículo 60 LGSS. Este, destinado a reducir la brecha por razón de sexo en el acceso a las pensiones dignas, se hace eco del Informe del Consejo Europeo de 2021 sobre la adecuación de las pensiones y trata –a través de este instrumento prestacional– de compensar las dificultades que, en general, presenta el colectivo femenino para acceder a una pensión suficiente para sobrevivir cuando se han producido interrupciones de la vida profesional como consecuencia del cuidado de menores. No exento de dificultades –por su configuración, redacción y discriminación manifiesta respecto del colectivo masculino puesto que sólo contemplaba esta posibilidad de complemento para mujeres que hubieran ejercido tales derechos a la conciliación–, se plantea la necesidad de su modificación para extender su cobertura a la otra mitad de la población activa, dado que cada vez es mayor el número de varones que interrumpen su vida laboral para tales menesteres. La inexistencia, insistimos, de esta opción para la otra parte de la población fue el detonante de la nueva versión que se contempla en ese artículo 60 LGSS, introducida por el pronunciamiento del TJUE en el asunto C-450/18⁵⁹ y la posterior reforma normativa materializada por el Real Decreto 3/2021⁶⁰. De esta forma, tanto hombres como mujeres que vean mermados los importes de su pensión contributiva de jubilación –además de las de incapacidad permanente o de viudedad– tendrán derecho a un complemento por cada hijo siempre que no medie solicitud o reconocimiento de ese mismo complemento en favor del otro progenitor.

Este complemento está previsto para la pensiones contributivas reconocidas a partir del 4 de febrero de 2021 –aunque se excluyen los supuestos de jubilación parcial–, es incompatible con cualquier otro complemento –por tanto el de mínimos–, parte de una cuantía fija de 378 euros/año e hijo –aunque está prevista su actualización en función de la revalorización de las pensiones– hasta un máximo de 4 hijos –un límite este que, por otra parte no tiene sentido alguno porque serán las familias numerosas las que más necesiten del complemento– y su vigencia en el tiempo se mantendrá mientras persista la brecha de género superior al 5% en detrimento del acceso de la mujer a las pensiones contributivas –un aspecto este que tampoco tiene lógica en la medida en que también hombres pueden solicitarlo–.

Independientemente de las críticas que entre la doctrina ha suscitado la configuración de este complemento a grandes rasgos recién presentado⁶¹, querríamos

59. La sentencia es de 12 de diciembre de 2019, siendo partes *WA* y *el INSS*, ECLI:EU:C:2019:1075.

60. Este Real Decreto se publicó en el BOE núm. 29, de 3 de febrero, previéndose la modificación en su disposición adicional primera.

61. Citamos sólo como ejemplificativas los ensayos de la profesora Gala Durán: “El nuevo complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género: ¿lo que mal empieza, mal acaba?”, *Temas Laborales*, núm. 158, 2021, pp. 121-159; y, del profesor Kahale Carrillo: “El complemento de pensiones para la reducción de la

reflexionar aquí especialmente sobre su carácter exportable a otros Estados Miembros, puesto que, de conformidad con el apartado primero del referido precepto, se trata de un complemento para pensiones contributivas, por lo que participa de esta naturaleza y su carácter exportable sería posible siempre que se cumpliesen los requisitos del artículo 5 del Reglamento 883/2004, es decir, se trate de complementos asimilables en los ordenamientos jurídicos de referencia.

Para finalizar este apartado querríamos introducir, al menos, la Ley 39/2006⁶² que a pesar de referir actuaciones expresamente excluidas de aquellas exportables conforme al Anexo X del Reglamento 883, ordena una serie de medidas orientadas a garantizar la promoción de la autonomía de las personas mayores y su inclusión social. Ciertamente es que no se trata de una prevención de la pobreza económica, pero sí que está orientada a combatirla de otra forma, con ayudas especializadas y técnicas que permitan a los usuarios gozar de una existencia digna y poder participar en la vida social y cultural, como indica el artículo 25 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión. Veamos, pues, unas pinceladas de cómo se configura normativamente esta ayuda en nuestro país.

Beneficiarios son quienes se encuentren en las situaciones de dependencia previstas por la norma y quienes residan en territorio español durante cinco años –recordemos que ello es extrapolable al territorio en que se aplique la normativa comunitaria como acontece con la pensión no contributiva– debiendo estos ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud. El requisito económico, es decir, disponer o no de un nivel de rentas determinado, está previsto que se calcule atendiendo a cuatro factores, a saber: la renta, el patrimonio de la persona solicitante, la edad y el tipo de servicio que se demanda que será ofertado siempre por profesionales. La gama de actuaciones es bastante amplia pasando desde el servicio de teleasistencia hasta la solicitud de ingreso en un centro de atención a personas en situación de dependencia, sin descuidar la atención a las necesidades del hogar, los cuidados personales o los centros de día y de noche. Y, solo para aquellos casos en que no sea posible el acceso o la oferta de los servicios antes referidos, prevé la norma la posibilidad de sustituir tales servicios por prestaciones económicas que tendrán carácter periódico y se calcularán en función del grado de dependencia y la capacidad económica del usuario.

Así bosquejado su régimen jurídico, hemos de advertir que existe otro nivel de ordenación de este tipo de medidas, el que asumen las Comunidades Autónomas, de manera que lo previsto desde instancias estatales es el grado mínimo de intervención, siendo las regiones autonómicas las responsables de configurar intervenciones adicionales de protección. Una cuestión ésta sobre la que volveremos en el apartado a ellas destinado.

brecha de género”, en Selma Peñalva, A. (coord.): *El impacto de género en una sociedad cambiante. Una visión multidisciplinar*, Thomson Reuters - Aranzadi, Cizur Menor, 2021, pp. 157-170.

62. Se trata de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (BOE núm. 299, de 15 de diciembre).

B. Acciones destinadas a pensiones no contributivas

La pensión no contributiva de jubilación se ordena en los artículos 369 a 372 LGSS⁶³ y se diseña con el objetivo de ofrecer a los ciudadanos que no sean beneficiarios de otra pensión en el nivel contributivo una prestación económica, asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios. Su exportación a otros ordenamientos jurídicos comunitarios está excluida de conformidad con el Anexo X del Reglamento 883/2004, siendo requisitos indisponibles e indispensables para su devengo los relacionados –como sucedía con el complemento por mínimos– con la residencia que se exige legal –no solo habitual, por tanto–, los umbrales máximos de rentas –que también habrán de ser comprobados y demostrados en términos anuales– y con la edad del solicitante establecida en 65 o más años, un requisito este que no se incluye expresamente en el complemento por mínimos, pero que se entiende derivado del hecho de ser beneficiario de pensión contributiva por vejez.

Así, en lo que se refiere a la residencia se exige cumplir con dos condiciones; una de carácter cuantitativo relativa a haber residido en territorio español –o en territorios de Estados en que se aplique la normativa de la UE⁶⁴– durante un período de 10 años comprendido entre los 16 años de edad del solicitante y la edad que posea en el momento de la solicitud-, dos de los cuales deben ser inmediatamente anteriores y consecutivos a esta última fecha. La otra alude a la forma en que se demuestre su cumplimiento. En este sentido y dada la pluralidad de acepciones que utiliza el legislador español cuando acude a la idea de residencia, existe cierta discusión jurisprudencial en la medida en que el certificado de empadronamiento no se considera suficiente para los nacionales de terceros Estados⁶⁵, aunque sí lo es para el ciudadano de nacionalidad española y, por extensión, para el ciudadano comunitario.

Respecto a la situación de necesidad que haya de demostrarse, se indica por la norma el carecer de rentas o ingresos suficientes conforme a lo estipulado anualmente. Para el caso del año 2022 tal cuantía se establece en 5899,60 euros/año –individualmente considerado el solicitante⁶⁶–.

63. Otras normas de referencia a las que hay que acudir para conocer su entera ordenación jurídico-normativa son el Real Decreto 375/1991 que desarrolla aquellos preceptos de la LGSS; la Orden PRE/3113/2009 que dicta normas de aplicación del Real Decreto 375; el Real Decreto 65/2022, que establece las cuantías mínimas y máximas de las pensiones contributivas y no contributivas para 2022, y el Título IV de la Ley 22/2021 de Presupuestos Generales del Estado que incrementa en un 3% las previsiones del Real Decreto 65/2022.

64. Sirva como altamente cualificado botón de muestra las reflexiones aportadas en este sentido por la Prof. Sánchez-Rodas en la página 63 de su “El requisito de la residencia legal y los elementos delimitadores del sujeto protegido”, en AA.VV.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (vol. 1)*, Laborum, Murcia, 2021.

65. Al respecto de la discusión jurisprudencial y de doctrina judicial recomendamos la lectura de las páginas 53 y 54 del estudio antes citado de la profesora. Cristina Sánchez-Rodas Navarro: “El requisito de la residencia legal y los elementos delimitadores del sujeto protegido”.

66. Estas cuantías aumentan de forma proporcional al número de convivientes en la unidad familiar de referencia. Si son dos, 10.029,32 euros/año; para el caso de que sean tres, la cantidad asciende a 14.159,04 euros/año y, para cuatro a 18.288,76 euros/año. Estas cuantías vuelven a ser incrementadas si quienes conviven son padres o

Por último, debe ser mencionada su incompatibilidad con las pensiones no contributivas de invalidez, con las pensiones asistenciales, con los subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de tercera persona. No se menciona entre las incompatibilidades –tampoco se presenta como objeto de estudio– el Ingreso Mínimo Vital⁶⁷ puesto que, como ha puesto de manifiesto la más autorizada doctrina⁶⁸, la jubilación es uno de los supuestos no incluidos en la ordenación de esta prestación -mientras que la anticipada es excluida expresamente-.

C. Actuaciones desarrolladas por el ámbito competencial autonómico

España comunicó a la Comunidad Europea la no exportación de aquellas actuaciones desarrolladas a nivel autonómico, por tanto, pertenecientes a la esfera asistencial, y que tuvieran como objetivo complementar o garantizar subsidios de ingresos mínimos. Por tanto, aunque sí existen actuaciones en el ámbito autonómico que buscan establecer unas rentas básicas de inserción orientadas a aquella otra finalidad de avanzar hacia unas pensiones adecuadas, se hace preciso poner de manifiesto desde estos primeros momentos que no van a poder ser transferidas a otros Estados Miembros mientras no se altere el comunicado español.

De entre las diecisiete autonomías en que está organizado el mapa geopolítico español, y salvo error u omisión por nuestra parte, sólo seis de ellas cuentan en su haber con cuerpos legislativos que contemplan al colectivo de las personas jubiladas como necesitadas de atención para garantizárseles una renta básica o mínima. Así acontece con las Comunidades de Extremadura⁶⁹, Madrid⁷⁰, Murcia⁷¹, Navarra⁷² y País Vasco⁷³, siendo definidas las condiciones compartidas por todas ellas en términos idénticos a lo apenas referido para la pensión no contributiva por jubilación. Por tanto, nos referimos, en primer lugar, a su naturaleza que queda expresamente reconocida como subsidiaria y no contributiva. En segundo lugar, se exige residir en el territorio autonómico de referencia aunque no se establece una carencia temporal específica, siendo este requisito demostrable de las más variadas formas como de

hijos: para dos miembros 25.073,30 euros/año; para 3 miembros 35.397,60 euros/año y para 4 miembros, 45.721,90 euros/año.

67. Configurado en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre que se publicó –en su versión original – en el BOE núm. 304, de 21 de diciembre. Las varias sucesivas modificaciones no han alterado la inobservancia de los pensionistas por edad.

68. Como referente traemos a colación el estudio de los profesores Monereo Pérez y Rodríguez Iniesta rubricado “Nuevas medidas de Seguridad Social relativas a la reducción de la brecha de género, reforma del Ingreso Mínimo Vital y otras a favor de determinados colectivos (A propósito del RD-Ley 3/2021, de 3 de febrero)”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 27,2021, pp. 11-23.

69. Decreto 142/2013, de 31 de julio por el que se aprueba la Renta Básica extremeña de inserción (DOE núm. 147, de 31 de julio).

70. Ley 15/2001, de 27 de diciembre por la que se aprueba la Renta Mínima de Inserción en la Comunidad de Madrid (BOCM núm. 310 de 31 de diciembre).

71. Ley 3/2007, de 16 de marzo de Renta Básica de Inserción de la Región de Murcia (BORM núm. 83, de 12 de abril).

72. Ley Foral 15/2016, de 18 de noviembre por la que se aprueba la Renta Garantizada en Navarra (BON núm. 223 del 18 de noviembre).

73. Ley 8/2008, de 2 de julio que modifica la Ley contra la Exclusión Social y Ley de Carta de los Derechos Sociales (BOPV núm. 127 de 4 de julio).

seguida se presenta. Por otra parte, el solicitante ha de tener una edad superior a los 65 años y no ser titular de pensión o prestación análoga.

Otros supuestos existen en los que las Comunidades Autónomas ordenan como actuaciones para contribuir a la conjura de la pobreza entre el colectivo de personas mayores la concesión de subvenciones tendentes a compensar los gastos relacionados con la protección de la salud. Tal acontece con la iniciativa adoptada por las Islas Canarias⁷⁴ en la que prefigura como beneficiarios a quienes ostenten la condición de asegurados como pensionistas de la Seguridad Social que sean titulares de tarjeta sanitaria individual expedida por el Servicio Canario de la Salud y cuyas rentas sean inferiores a 18000 euros/año. Los gastos objeto de compensación están relacionados con los tratamientos farmacológicos prescritos por el personal médico de Sistema Sanitario Público y adquiridos en oficinas o servicios de farmacia radicados en Canarias. Así, aunque el requisito de la residencia no se exige directamente, puede apreciarse cómo de facto sí que continúa presente.

Además de Canarias⁷⁵, Asturias⁷⁶, Baleares⁷⁷ y Murcia⁷⁸ son las regiones autonómicas que incluyen las ayudas a domicilio como mecanismo para evitar que las personas mayores –además de otros usuarios que lo necesiten– tengan que salir de su entorno familiar y social para poder materializar las ayudas brindadas por los servicios sociales, tales como la realización de actuaciones de carácter doméstico, de apoyo psicológico y rehabilitador que faciliten la autonomía del usuario. Es necesario destacar que estas acciones no pueden confundirse con las ayudas a la dependencia, configuradas en el plano menos técnico o profesional y destinadas a las labores de cuidado que la familia pueda desarrollar con las personas necesitadas de ellas. Los criterios para la concesión giran en torno al grado de autonomía personal del usuario, su situación familiar, las opciones que ofrezca su propia vivienda o el entorno del lugar en que resida y su situación económica, utilizándose –por algunas Autonomías como sucede con Murcia– para su concesión el importe del Salario Mínimo Interprofesional o un porcentaje de este como cantidad máxima.

Estas prestaciones de asistencia personal son recientemente objeto de reflexión doctrinal⁷⁹ especialmente en lo que se refiere a su exportación a otros Estados Miembros. En este sentido, se concluye que así será más pronto que tarde en la medida en que los cuidados de larga duración sean objeto de incorporación⁸⁰ en el Reglamento 883/2004.

74. Aprobada mediante Decreto 78/2019, de 14 de mayo, publicado en el BOC núm. 93, de 16 de mayo.

75. Decreto 5/1999, de 10 de febrero por el que se regula la prestación del servicio de ayuda a domicilio (BOC núm. 19, de 12 de febrero)

76. Decreto 42/2000, de 28 de mayo por el que se regula la ayuda a domicilio (BOPA núm. 126, de 1 de junio).

77. Orden de 2 de octubre de 2000 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio (BOIB núm. 126, de 14 de octubre).

78. Orden de 25 de enero de 2010 por la que se regulan las ayudas económicas a personas mayores para su atención en el medio familiar y comunitario (BORM núm. 26, de 2 de febrero).

79. Especialmente querríamos destacar aquí el estudio de Fernando Jimeno Jiménez sobre “La coordinación de las prestaciones de asistencia personal en el Derecho de la Unión Europea” publicado en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 1, 2021, pp. 79-95.

80. La propuesta de reforma del Reglamento 883 que se impulsa desde el Parlamento y el Consejo está orientada a este menester. Así puede leerse en el documento identificado como COM (2016) 215 final. 2016/0397 (COD), accesible en la web <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16784&langId=en>, último acceso a fecha de 23 de mayo de 2022.

Recordemos al respecto que los distintos informes de la Comisión Europea referidos en el primer epígrafe de los que componen este trabajo apuntan a esta idea de los cuidados de larga duración como uno de los parámetros esenciales para determinar si son adecuadas las pensiones por edad.

IV. CONCLUSIONES

El estudio que antecede a estas conclusiones que ahora comienzan permitiría inferir que, aunque se perciben avances en el tratamiento adecuado que deba otorgarse al problema de la pobreza en la vejez y la exclusión social que lleva aparejada, no obstante que se detecte la necesidad de continuar por la senda ya recorrida. No podríamos, por tanto, clasificar la actuación del legislador comunitario o nacional español –como es el caso que nos ocupa– como inadecuadas, sino incompletas. Pero es que cualquier fenómeno social por su propia configuración es complejo y necesita de una aproximación también múltiple e interdisciplinar. De ahí que, a nuestro criterio, sea trascendental continuar aunando esfuerzos para que todas las esferas que convergen en esta situación puedan simultáneamente retroalimentarse e impulsarse de forma interconectada, a modo de dinámica centrípeta que para su preservación necesita ir vinculando nuevos campos de actuación.

En el caso de España hemos podido constatar que justamente esto es lo que está aconteciendo. El impulso que procede desde la normativa comunitaria y la interpretación jurisprudencial europea sumado a la aplicación de los principios constitucionales nacionales –preexistentes a la propia pertenencia de nuestro país a la Unión– permite que hayamos podido presentar distintos tipos de actuaciones que buscan de forma directa o indirecta garantizar tanto la protección de ingresos mínimos para personas mayores, como la vida digna y la participación en la vida social y cultural. Ejemplo de ello es el propio instituto jurídico de la pensión por jubilación –en sus vertientes contributiva y no contributiva–, la nueva formulación de su cálculo para el caso de trabajadores a tiempo parcial a raíz de la Sentencia Villar Láiz, el complemento por mínimos –recientemente modificado por la Ley 11/2020–, el complemento para pensiones para reducir la brecha por razón de género –también reconfigurado a partir de la interpretación ofrecida por el TJUE en el asunto C-450/18– y, finalmente, otras formas de atención a las personas mayores centradas en el fomento de su autonomía y su vida digna –tal y como acontece con las prestaciones de asistencia personal ordenadas por la Ley 39/2006– o la compensación de gastos derivados de los tratamientos medicinales ordenada por el nivel autonómico –al que habrían de sumarse las provisiones de rentas mínimas no contributivas–. Respecto de todos estos, aunque sólo la pensión por jubilación contributiva y el complemento para reducir la brecha por razón de género son exportables conforme a la actual redacción del Reglamento 883/2004, entendemos que podría resultar factible extender tal condición a tres instrumentos más del total de instrumentos referidos. Y ello porque no sólo es una petición expresa del Parlamento y el Consejo desde el

año 2016, sino también porque los criterios impuestos para su acceso –al menos por el Estado español– resultan fácilmente salvables o, sencillamente, no existen si aplicamos estrictos criterios de legalidad comunitaria. Tal acontece, por ejemplo, con la naturaleza de algunos de ellos, como la del complemento por mínimos que bien podría entenderse idéntica a la de la pensión que complementa. O con el requisito de la residencia, entendida por la doctrina española como condición exigible para nacionales de terceros Estados, pero no para los ciudadanos comunitarios en virtud de las últimas sentencias europeas que, además, aproximan al legislador español a la dinámica de la coordinación de estos mecanismos al ofrecer criterios de interpretación en este sentido.

Bibliografía

- Del Valle de Joz, J. I.: "La aplicación de las normas de coordinación a las prestaciones de prejubilación", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 1, 2021, pp. 52-78, DOI: <https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2021.i01.03>
- Díaz Mordillo, M. A.: "La consideración jurídica de la pensión extranjera a efectos del complemento de mínimos", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 2, 2021, pp. 43-65, DOI: <https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2021.i02.03>
- Fernández-Costales Muñiz, J.: "La aplicación de los reglamentos comunitarios y los convenios bilaterales de Seguridad Social. En torno a la prestación por jubilación del trabajador migrante en el territorio de la Unión Europea. El nuevo criterio interpretativo en la materia generado por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 146/2018, de 14 de febrero", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 20, 2019, pp. 105-125.
- Gala Durán, C.: "El nuevo complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género: ¿lo que mal empieza, mal acaba?", *Temas Laborales*, núm. 158, 2021, pp. 121-159.
- Jimeno Jiménez, F.: "La coordinación de las prestaciones de asistencia personal en el Derecho de la Unión Europea", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 6, núm. 1, 2021, pp. 79-95, DOI: <https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2021.i01.04>
- Kahale Carrillo, D. T.: "El complemento de pensiones para la reducción de la brecha de género", en Selma Peñalva, A. (coord.): *El impacto de género en una sociedad cambiante. Una visión multidisciplinar*, Thomson Reuters - Aranzadi, Cizur Menor, 2021, pp. 157-170.
- Márquez Prieto, A.: *Seguridad social y protección social: un enfoque conceptual*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga, Málaga, 2000.
- Miranda Boto, J. M.: "El Estadio Previo: Algunos Problemas Terminológicos de la Seguridad Social Comunitaria", en Sánchez-Rodas Navarro, C. (coord.): *El Reglamento Comunitario 1408/71: nuevas cuestiones, viejos problemas*, Laborum, Murcia, 2008, pp. 11-28.
- Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G.: "Nuevas medidas de Seguridad Social relativas a la reducción de la brecha de género, reforma del Ingreso Mínimo Vital y otras a favor de determinados colectivos (A propósito del RD-Ley 3/2021, de 3 de febrero)", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 27, 2021, pp. 11-23.
- Rivera Sánchez, J. R.: "Los suplementos de las pensiones inferiores a la mínima en el Sistema de Seguridad Social", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 4, 2015, pp. 75-99.
- Sánchez-Rodas Navarro, C.: "(In)suficiente fundamento legal para la propuesta de reforma del Reglamento 883/2004 presentada por la Comisión Europea el 13.12.2016", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 2, núm. 2, 2017, pp. 1-2, DOI: <https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2017.i02.01>

- Sánchez-Rodas Navarro, C.: "El requisito de la residencia legal y los elementos delimitadores del sujeto protegido", en AA.VV.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (vol. 1)*, Laborum, Murcia, 2021, pp. 53-75.
- Sánchez-Rodas Navarro, C.: "La aplicación en España del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social a la luz del Acuerdo Euromediterráneo y del Reglamento (CE) 1231/2010", *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, núm. 1, 2020, p. 319-345, DOI: <https://doi.org/10.20318/cdt.2020.5191>
- Serena Garralda, J.: "La prestación percibida por un pensionista de un fondo de pensiones extranjero es rendimiento de trabajo y computa en el derecho y en la cuantía al complemento por mínimos a cargo de la seguridad social", *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 6, 2020.
- Toscani Giménez, D.: "Los problemas del acceso a la pensión de jubilación de los trabajadores temporales y a tiempo parcial. Comentario a las STJUE de 8 de mayo de 2019 y STC 91/2019, de 3 de julio", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 21, 2019, pp. 163-170.
- Trillo García, A. R.: "El convenio especial para inmigrantes y su incidencia en la determinación de la base reguladora en las pensiones calculadas a prorrata en aplicación del Reglamento CE 883/2004. Comentarios a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de junio de 2018, asunto C-2/17 Crespo Rey", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 18, 2019, pp. 179-185.
- Vicente Palacio, A.: "Jubilación anticipada voluntaria y libertad de circulación. Sobre el alcance de la "pensión a percibir" como requisito para el acceso a la jubilación anticipada y voluntaria", *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 2, 2020, pp. 1-11.
- Villar Cañada, I. M.: "La determinación de las rentas computables a efectos del reconocimiento del derecho a complementos por mínimos. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo 728/2019, de 23 de octubre", *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 445, 2020, pp. 179-187.

Referencias informáticas

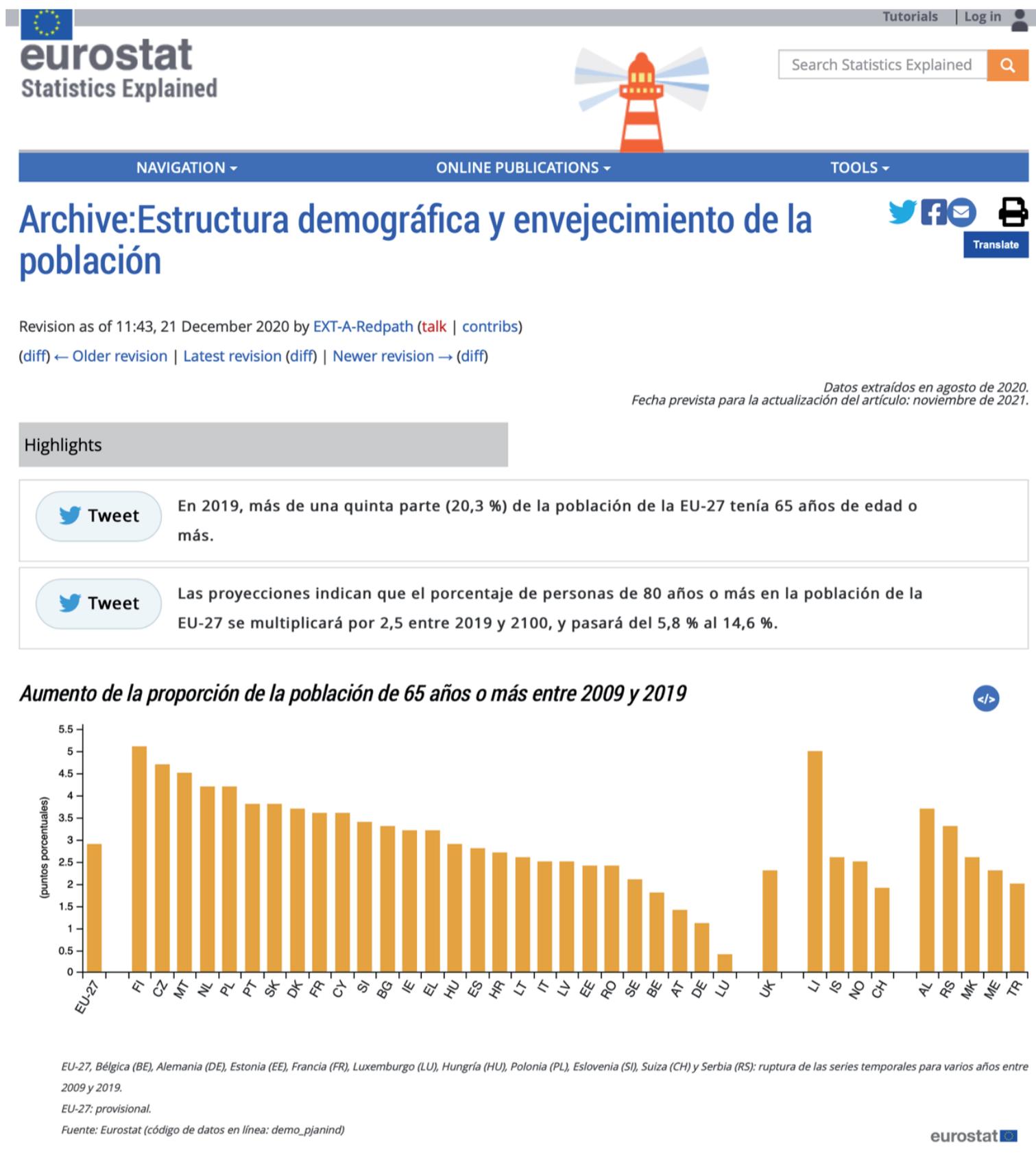
- Consejo europeo: Estrategia Europa 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2010-INIT/es/pdf>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.
- Consejo europeo: Conclusions on "Combating Poverty and Social Exclusion: an integrated approach" (2016), disponibles a través de la web <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=751&furtherNews=yes&newsId=2564>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2017.
- Consejo europeo: Conclusiones de 9 de octubre de 2022, disponibles a través de la web: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11717-2020-REV-2/en/pdf>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.
- Estrategia europea para reforzamiento aplicación Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0711>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.
- Eurostat: Estadísticas sobre población pensionista https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_pns_ben/default/table?lang=en, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.
- Eurostat: Estadística sobre población envejecida https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/es&oldid=510186, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.
- INSS: "Complemento a mínimos" <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Pensionistas/Revalorizacion/30458>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

OCDE: "Pensions at a Glance 2021", disponible a través de la web <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ca401ebd-en.pdf?expires=1652727525&id=id&accname=guest&checksum=C18D-B3B7D57BD9EE5AC7B665AF794D74>, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

Pilar Europeo de Derechos Sociales: web https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>, último acceso a fecha de 17 de mayo de 2022.

Anexo I



Fuente: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/es&oldid=510186, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

Anexo II

Pensions beneficiaries at 31st December (online data code: SPR_PNS_BEN)
 Source of data: Eurostat

Settings: Default presentation

Table Line Bar Map

	TIME	2015	2016	2017	2018	2019
GEO						
Belgium		2 807 193	2 862 251	2 904 147	3 003 452	3 057 234
Bulgaria		2 179 937	2 183 465	2 171 457	2 160 248	2 137 991
Czechia		2 931 615	2 950 043	2 953 294	2 953 701	2 995 288
Denmark		1 539 560 (e)	1 539 000 (e)	1 540 517 (e)	1 541 553 (e)	1 525 544 (e)
Germany (until 1990 former territory of the F...		23 238 873 (e)	23 311 138 (e)	23 315 814 (e)	23 359 576 (e)	23 548 332 (e)
Estonia		416 841	422 034	417 562	420 195	425 240
Ireland		909 646	938 980	971 781	1 003 243	1 035 520
Greece		2 686 578	2 617 056 (p)	2 569 221 (p)	2 547 461 (p)	2 506 608 (p)
Spain		9 448 336	9 558 626	9 664 977	9 782 544	9 885 991
France		18 946 000	19 138 000	19 214 805	20 036 318 (e)	20 428 505 (e)
Croatia		1 228 020	1 233 375	1 232 651	1 236 258	1 241 111
Italy		15 864 407	15 730 028	15 692 603	15 633 707	15 645 340
Cyprus		157 454	159 548	161 008	163 388	166 950
Latvia		593 689	589 310	585 805	583 804	581 685
Lithuania		936 264	934 923	934 196	936 007	933 828
Luxembourg		174 857	180 673	185 761	191 566	198 122
Hungary		2 169 700	2 191 120	2 163 065	2 156 622	2 170 383
Malta		86 165	88 479	91 127	91 945	93 832
Netherlands		4 170 900	4 193 300	4 209 500	4 246 119	4 257 600
Austria		2 413 205	2 427 612	2 439 937	2 458 491	2 488 183
Poland		9 575 376	9 627 199	9 684 063	10 079 935	10 237 684
Portugal		3 014 507	3 007 164	2 981 541	2 905 666	2 915 182
Romania		5 289 793	5 247 379	5 230 406	5 192 800	5 140 756
Slovenia		636 857	639 962	639 918	644 136	648 876
Slovakia		1 415 171	1 436 589	1 449 756	1 475 667	1 450 159
Finland		1 540 972	1 558 900	1 585 582	1 600 225	1 612 473
Sweden		2 662 142	2 694 383	2 705 595	2 715 940	2 743 014
Iceland		66 395	68 595	70 954	74 174	77 001
Norway		1 333 906	1 373 121	1 415 238	1 461 175	1 505 610
Switzerland		2 915 200 (e)	2 975 100 (e)	3 013 600 (e)	3 049 600 (e)	3 077 602 (e)
United Kingdom		15 640 063 (p)	15 543 660 (p)	15 641 610 (p)	15 724 604 (p)	:
Montenegro		125 252	120 727	127 286	129 033	129 062
North Macedonia		310 784	317 165	322 767	:	:
Serbia		1 711 249 (e)	1 697 111 (e)	1 692 117 (e)	1 684 330 (e)	1 673 455 (e)
Turkey		12 536 442 (e)	12 898 245 (e)	13 260 744 (e)	13 766 090 (e)	14 089 094 (e)
Bosnia and Herzegovina		646 549	658 401	663 826	670 792	680 758

Special value:
 (:) not available

Available flags:
 (b) break in time series
 (p) provisional
 (e) estimated

Disclaimer

Fuente: Eurostat. Imagen rescatada de https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_pns_ben/default/table?lang=en. último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

Anexo III

Pensions beneficiaries at 31st December
 (online data code: SPR_PNS_BEN)
 Source of data: Eurostat

Settings: [Default presentation](#)

Table | Line | Bar | Map

	TIME	2016	2017	2018	2019
GEO					
Czechia		382	2 489 659	2 496 909	2 544 829
Denmark		586 (e)	1 228 620 (e)	1 232 977 (e)	1 206 794 (e)
Germany (until 1990 former territory of the F...		562 (e)	19 358 647 (e)	19 455 285 (e)	19 689 162 (e)
Estonia		363	311 756	311 916	313 015
Ireland		161	605 598	621 361	644 544
Greece		513 (p)	2 073 366 (p)	2 055 424 (p)	2 020 812 (p)
Spain		308	6 534 992	6 666 973	6 781 033
France		900	16 254 038	16 444 008	16 782 706 (e)
Croatia		712 (e)	843 090 (e)	859 451 (e)	877 884 (e)
Italy		988	12 463 659	12 336 473	12 285 595
Cyprus		112	134 429	137 079	140 786
Latvia		833	472 116	468 420	466 081
Lithuania		443	717 898	720 355	717 836
Luxembourg		513	130 789	136 728	143 227
Hungary		738	2 027 256	2 031 674	2 053 600
Malta		597	68 030	68 294	70 020
Netherlands		400	3 421 900	3 444 900	3 452 200
Austria		164	1 932 178	1 966 224	2 010 219
Poland		501	6 906 949	7 439 053	7 667 803
Portugal		595	2 317 979	2 313 924	2 320 944
Romania		373	4 180 313	4 186 977	4 180 885
Slovenia		114	523 720	531 882	539 869
Slovakia		991	1 113 295	1 135 302	1 113 478
Finland		892	1 349 358	1 370 189	1 386 927
Sweden		107	2 338 992	2 371 095	2 419 023
Iceland		550	45 435	47 485	49 388
Norway		738	1 035 860	1 068 391	1 099 846
Switzerland		537 (e)	2 399 702 (p)	2 428 030 (p)	2 458 910 (p)
United Kingdom		720 (p)	13 059 781 (p)	12 934 577 (p)	:
Montenegro		734	86 402	87 573	88 182
North Macedonia		915	234 247	:	:
Serbia		834	1 240 489	1 243 463	1 246 027
Turkey		581	9 094 264	9 513 674	9 848 918
		158	404 001	417 332	432 503

Special value:
 (:) not available

Available flags:
 (b) break in time series
 (p) provisional
 (e) estimated

[Disclaimer](#)

Fuente: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_pns_ben/default/table?lang=en, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

Anexo IV

PENSIONES CONTRIBUTIVAS EN VIGOR A 1 DE ABRIL DE 2022

[Volver al índice](#)

DISTRIBUCIÓN POR RÉGIMENES Y CLASES DE PENSIÓN

(Importe en miles de euros)

PENSIONES RÉGIMENES	INCAP. PERMANENTE			JUBILACIÓN			VIUDEDAD		
	Número	Importe	P. media	Número	Importe	P. media	Número	Importe	P. media
GENERAL	726.258	766.221	1.055,03	4.527.192	6.343.693	1.401,24	1.739.901	1.438.814	826,95
TRABAJADORES AUTÓNOMOS	115.435	90.898	787,44	1.322.472	1.102.039	833,32	467.184	261.631	560,02
TRABAJADORES DEL MAR	6.865	7.055	1.027,74	66.218	91.990	1.389,19	41.119	31.557	767,47
MINERÍA DEL CARBÓN	2.110	3.603	1.707,48	35.574	86.793	2.439,80	20.788	23.676	1.138,95
ACCIDENTES DE TRABAJO	85.491	102.306	1.196,69	54.022	71.382	1.321,35	52.045	49.443	950,01
ENFERMEDADES PROFESIONALES	11.825	13.714	1.159,74	10.496	18.328	1.746,20	9.939	12.415	1.249,09
S O V I	4.471	1.937	433,32	222.722	93.724	420,81	20.311	8.830	434,75
TOTAL SISTEMA	952.455	985.734	1.034,94	6.238.696	7.807.950	1.251,54	2.351.287	1.826.366	776,75

Fuente: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/260422-gastopensiones.aspx>, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

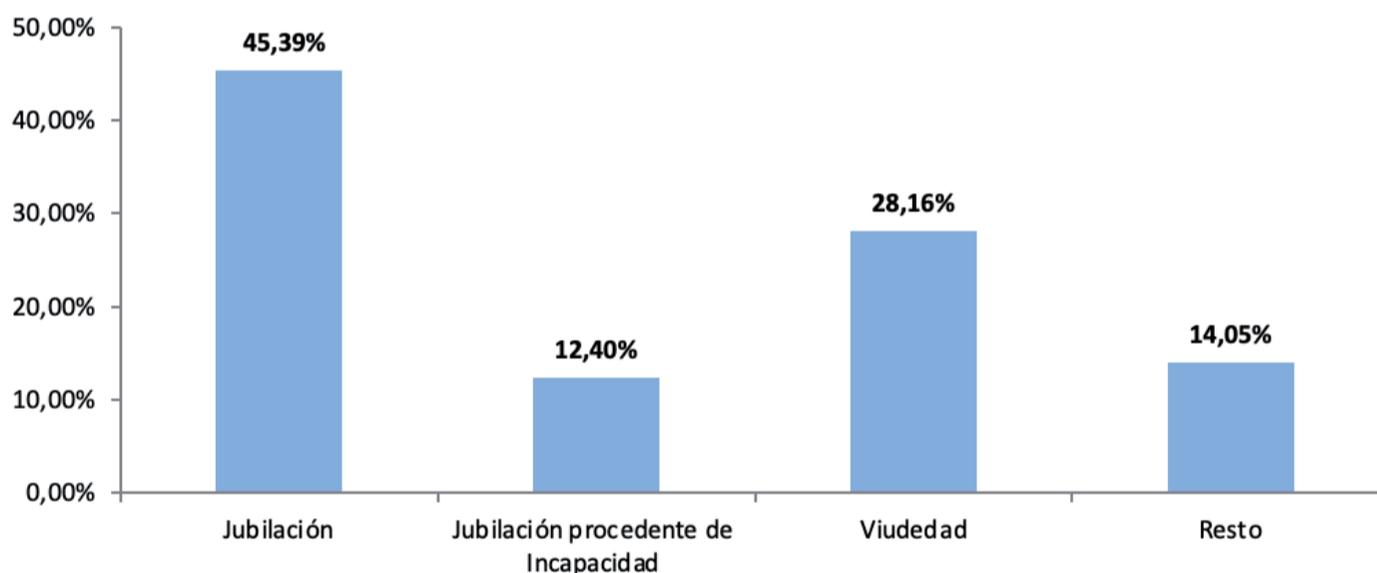
Anexo V

PENSIONES EN VIGOR COMPLEMENTADAS A MÍNIMOS

1 de Abril de 2022

Clase de pensión	Pensiones con mínimos		Porcentaje sobre total pensiones		
	Número	%	Mujeres	Hombres	Total
Jubilación	1.005.135	45,39 %	29,70 %	13,60 %	19,60 %
Incapacidad Permanente	137.170	6,19 %	19,10 %	11,80 %	14,50 %
Jubilación procedente de Incapacidad	274.550	12,40 %	36,40 %	26,50 %	30,70 %
Viudedad	623.654	28,16 %	28,50 %	7,20 %	26,80 %
Orfandad	150.083	6,78 %	44,20 %	43,40 %	43,80 %
Favor Familiar	22.859	1,03 %	51,30 %	52,20 %	51,60 %
Total pensiones no SOVI	2.213.451	99,96 %	29,50 %	15,80 %	22,90 %
SOVI con mínimos	911	0,04 %	0,40 %	0,50 %	0,40 %
Total pensiones en vigor con mínimos	2.214.362	100,00 %	28,30 %	15,80 %	22,30 %

DISTRIBUCIÓN POR CLASES



Fuente: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/260422-gastopensiones.aspx>, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.

Anexo VI

Pensiones en vigor por clase, género y grupos de edad. Total sistema Datos a 1 de Abril de 2022 TOTAL NACIONAL ⁽¹⁾

Grupos de edad	Incapacidad Permanente						Jubilación					
	Hombres		Mujeres		Total		Hombres		Mujeres		Total	
	Número	P. Media	Número	P. Media	Número	P. Media	Número	P. Media	Número	P. Media	Número	P. Media
0 - 4												
5 - 9												
10 - 14												
15 - 19	4	1.022,76	1	317,11	5	881,63						
20 - 24	270	810,97	134	739,88	404	787,39						
25 - 29	1.583	807,34	817	741,76	2.400	785,02						
30 - 34	7.146	842,73	3.481	786,80	10.627	824,41						
35 - 39	19.704	903,75	10.840	839,08	30.544	880,80						
40 - 44	43.021	958,75	25.242	886,56	68.263	932,06						
45 - 49	71.045	978,75	42.107	905,59	113.152	951,52	45	2.329,19	13	2.390,31	58	2.342,89
50 - 54	104.153	988,82	60.569	885,06	164.722	950,67	390	2.433,84	124	2.177,07	514	2.371,90
55 - 59	151.124	1.126,97	86.255	965,53	237.379	1.068,31	10.233	2.474,98	996	2.283,89	11.229	2.458,03
60 - 64	199.103	1.209,96	119.425	1.015,59	318.528	1.137,09	197.851	1.801,02	84.351	1.555,44	282.202	1.727,62
65 - 69	1.181	1.218,86	752	1.046,97	1.933	1.151,99	939.426	1.527,85	641.080	1.230,62	1.580.506	1.407,29
70 - 74	11	681,23	20	669,57	31	673,71	896.815	1.518,00	586.388	1.049,85	1.483.204	1.332,91
75 - 79	32	412,78	103	437,19	135	431,40	729.560	1.428,38	463.941	850,82	1.193.503	1.203,87
80 - 84	38	418,92	204	431,04	242	429,14	462.865	1.270,77	304.979	718,58	767.847	1.051,44
85 y más	131	449,28	3.952	433,09	4.083	433,61	511.073	1.134,57	408.456	651,42	919.556	919,95
No consta	7	963,89			7	963,89	57	1.840,48	20	1.138,94	77	1.658,26
Total	598.553	1.089,06	353.902	943,40	952.455	1.034,94	3.748.315	1.437,88	2.490.348	971,07	6.238.696	1.251,54
Edad media	55 años		55 años		55 años		75 años		75 años		75 años	

Fuente: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/260422-gastopensiones.aspx>, último acceso a fecha de 16 de mayo de 2022.