

Daniel Hernández González

Actuario de seguros

José Enrique Devesa Carpio

Universidad de Valencia e Instituto Polibienestar.

Instituto santalucía

El **Instituto santalucía** es una plataforma de investigación y debate de santalucía, uno de los mayores Grupos Aseguradores de España. Su objetivo principal es fomentar el debate sobre el problema del ahorro sostenible además de indicar dos áreas de acción claves: ayudar a las personas a entender sus decisiones financieras y promover la colaboración colectiva para cambiar las actitudes de los consumidores hacia el ahorro a largo plazo.

El pilar básico del Instituto santalucía lo conforma un **Foro de Expertos** integrado por ocho profesionales e investigadores del mundo de la economía y las pensiones y presidido por Guillermo de la Dehesa. La actividad del Instituto santalucía se sostiene en tres áreas de acción: el trabajo de investigación y reflexión del Foro de Expertos, la generación de estudios periódicos en materia de seguros de vida, pensiones y ahorro a largo plazo y el desarrollo de herramientas de análisis, ayuda y asesoramiento para los ciudadanos.



Índice

Introducción	7
1. La Seguridad Social y las prestaciones de muerte y supervivencia.....	9
2. La pensión de viudedad.....	12
2.1. España. Breve reseña histórica	13
2.2. La pensión de viudedad en la Seguridad Social española	13
2.3. Los sujetos causantes y los beneficiarios.....	15
2.4. La cuantía de la pensión	18
2.5. La experiencia en otros espacios geográficos. Algunos ejemplos	23
3. La pensión de viudedad desde una perspectiva crítica	26
3.1. La filosofía de la prestación	26
3.2. El criterio de la edad de entrada	27
3.3. El tipo aplicable y la base reguladora	28
3.4. Vínculos de unión.....	32
3.5. Concurrencia de beneficiarios.....	33
3.6. Régimen de compatibilidad.....	34
4. Análisis sobre el rediseño de la pensión de viudedad	35
4.1. Transformación en rentas temporales.....	35
4.2. El traslado al modelo no contributivo.....	39
4.3. Capitalización individual de aportación definida y cuentas nocionales. Posibles coberturas complementarias principalmente vinculadas a técnica actuarial.....	44
Conclusiones	48
Bibliografía	50
Anexo I	52



Introducción

La pensión de viudedad forma parte de las prestaciones de muerte y supervivencia de la Seguridad Social en España. En nuestro país esta pensión principalmente se concede en forma de renta vitalicia, es la segunda fuente de gasto del sistema y cuenta con un número de beneficiarios que sobrepasa los 2 millones, mayoritariamente mujeres y personas mayores de 65 años. Existe una marcada diversidad en su caracterización pues además del sexo y la edad existen diferencias, entre otras, en cuanto a la existencia de patrimonio y/o rentas, la autosuficiencia social y en la salud, el soporte familiar, la convivencia con terceras personas y la existencia de personas a cargo o la capacidad de obtención de ingresos propios.

La pensión mensual media de viudedad se acerca a los 650 euros, con un tercio aproximadamente del total de pensiones entre 600 y 700 euros, aunque esta cifra es aparente, pues también incluye pensiones de discreta cuantía que lo son por la concurrencia de beneficiarios o la aplicación de convenios internacionales (se produce un reparto entre los distintos beneficiarios o los distintos pagadores), así como por la no aplicación de complementos a mínimos dado que el beneficiario posee rentas suficientes.

Aunque la cuantía de la pensión de viudedad mantiene cierta relación con los ingresos previos aportados al sistema, la realidad es que ha incorporado paulatinamente criterios que soslayan esa equidad (por ejemplo, el complemento de maternidad) o son directamente asistenciales (por ejemplo, la existencia de cálculos más favorables ligados a factores socioeconómicos del beneficiario).

La evolución de la cobertura ha ocasionado, por tanto, la indefinición de su filosofía y su función, dando lugar a un sistema poco racional, generador de cada vez una mayor desigualdad y en el que incluso su cuantía puede superar a la de las rentas cuya pérdida pretende compensar. Por ello, es razonable la reforma de la pensión de viudedad, que debe tener en cuenta las prestaciones de su entorno inmediato (muerte y supervivencia), pero también la situación de otras coberturas que la Seguridad Social ofrece en forma de pensión, pues de otra forma se fomenta un modelo cada vez menos equitativo, menos respetuoso con los cotizantes y más sensible a los privilegios.

Así, en primer lugar es imprescindible la definición concreta e inequívoca de la filosofía y objetivos de la cobertura, planteamiento que requiere abordar si debe cubrirse económicamente la viudedad por la sociedad en su conjunto, si lo debe hacer un sistema público, si debe ser a cargo de la Seguridad Social y, en su caso, en qué modalidad encuadrarse. Tras ello, desde un punto de vista que respete la estructura actual de la pensión, las posibilidades de reforma se centran en los parámetros de la cobertura, entre otros: edad de acceso, tipo aplicable y base reguladora, concurrencia de beneficiarios, compatibilidad o vínculos de unión. Cada una de las posibilidades de acción presenta fortalezas y debilidades tal y como se recoge en este informe, si bien un rasgo generalizado es que ponen el foco en las características del beneficiario y no en variables relacionadas con el sujeto causante de la pensión, lo que genera sensibilidad hacia la desigualdad y la ineficiencia.

Por otra parte, la modificación de la idiosincrasia actual puede realizarse a través de reformas estructurales de la pensión de viudedad, de entre las cuales se exploran en este informe: el traslado desde prestaciones vitalicias a temporales, la articulación de pensiones no contributivas y la vinculación a un modelo de cuentas nacionales.

- › Las **rentas temporales** suponen un menor período de cobertura en el tiempo, pero favorecen la situación económico-financiera del sistema, admitiendo modelos de mayor protección en las cercanías del hecho causante.
- › La transformación en **pensiones no contributivas** presenta a priori problemas técnicos y metodológicos, con un efecto económico-financiero para la modalidad contributiva variable según el modelo que se adapte.
- › El traspaso hacia un **sistema de cuentas nocionales** requiere la articulación de una cobertura propia separada con sus propias reglas. Una posibilidad es el diseño a través de un seguro de vida en el que el asegurador es la propia Seguridad Social.

1 La Seguridad Social y las prestaciones de muerte y supervivencia

En cumplimiento de los preceptos constitucionales, la Seguridad Social en España se asienta en un pilar público y básico de protección para todos los ciudadanos, que a su vez se completa con otros instrumentos de cobertura públicos o privados. Esta Institución dice basarse en los principios de *universalidad, unidad, solidaridad e igualdad*¹, siendo su régimen financiero-actuarial predominante el de reparto simple anual², lo que supone que los gastos en el ejercicio se financian con los ingresos acaecidos en el mismo, sin perjuicio de la existencia de fondos de estabilización o del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. La relación entre la acción protectora y la financiación se plasma mediante dos modalidades teóricas: una contributiva, que se sustentaría principal -pero no únicamente- con las cuotas imputadas en origen a empleadores y trabajadores, y otra no contributiva, que se financiaría con aportaciones del Estado.

Dentro de la Seguridad Social se encuentran las prestaciones por muerte y supervivencia (en adelante, también MyS), que tienen los siguientes elementos caracterizadores básicos:

- › El hecho causante que da origen a la prestación es el fallecimiento de un asegurado (sujeto causante) y puede venir por la ocurrencia de una contingencia profesional (vinculada al ámbito laboral) o de una contingencia común (no ligada al ámbito laboral), en ambos casos por un accidente o una enfermedad.
- › El beneficiario es, para el mismo hecho causante, una persona distinta del asegurado.
- › Su objetivo general teórico es la compensación de la pérdida de ingresos que genera el óbito en el núcleo familiar, aunque no se consideren legalmente prestaciones familiares.

En España, estas prestaciones se adscriben a la modalidad contributiva, si bien es más correcto indicar que se financian a través de ésta, puesto que en la práctica presentan importantes rasgos de carácter asistencial. Las coberturas vigentes son: *el auxilio por defunción, la pensión vitalicia de viudedad, la prestación temporal de viudedad, la pensión de orfandad, la pensión vitalicia en favor de familiares y el subsidio temporal en favor de familiares*. Además, si la muerte es causada por una contingencia profesional se concede una indemnización a tanto alzado. De una forma esquemática:

Tabla 1
Características básicas de las prestaciones de muerte y supervivencia en España

Prestación	Características	Cuantía
Auxilio por defunción	Cuantía única	46,5€ (2018)
Indemnización a tanto alzado	Cuantía única / Contingencia profesional	n veces la base reguladora
Pensión de viudedad general	Renta vitalicia	52% de la base reguladora
Pensión de viudedad con aplicación de criterios socioeconómicos	Renta vitalicia	70% de la base reguladora 56% de la base reguladora
Prestación temporal de viudedad	Renta temporal 24 meses	No hijos comunes ni 1 año de matrimonio
Pensión de orfandad general	Renta temporal / Hasta 21 o 25 años	20% de la base reguladora
Pensión de orfandad para beneficiario con incapacidad permanente absoluta o gran invalidez, sin rentas.	Renta vitalicia	20% de la base reguladora
Pensión en favor de familiares	Renta vitalicia. Pluralidad de beneficiarios y requisitos	20% de la base reguladora
Subsidio en favor de familiares	Renta temporal 12 meses. Pluralidad de beneficiarios y requisitos	20% de la base reguladora

Fuente: elaboración propia. Aproximación al caso general.

1. Artículo 2.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en lo sucesivo LGSS).

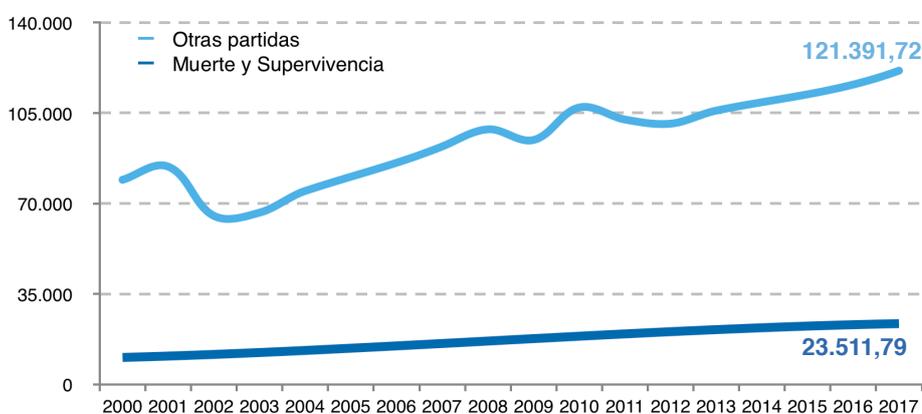
2. Excepto en los capitales coste (primas que las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social o las empresas declaradas responsables ingresan en la Seguridad Social como resultado de la capitalización de las pensiones a su cargo por incapacidad permanente o muerte derivadas de contingencias laborales), basado en un sistema de reparto de capitales de cobertura.

Por lo tanto, nos encontramos con una mezcla de prestaciones: cuantías indemnizatorias, orientadas a la reparación del daño emergente, y pensiones, temporales o vitalicias, cuya función es la protección de los supervivientes. Además, junto a las características fundamentales ya citadas, en nuestro país estas coberturas públicas:

- › Son compatibles con las rentas de trabajo del beneficiario.
- › A pesar de tener en algunos casos condición vitalicia, no les es de aplicación el Factor de Sostenibilidad.
- › Con excepción del auxilio por defunción, no se extingue el derecho a su reconocimiento por la Administración competente.

Según datos presupuestarios de la Seguridad Social, la MyS supondría cerca del 16,23% del conjunto de gastos del sistema en 2017 (siendo la viudedad aproximadamente el 90,89% de la modalidad), argumento que da una idea de su importancia económica, aunque esta relevancia se ha mitigado con el paso del tiempo, no por su propia evolución, sino por la más intensa de otras coberturas.

Gráfico 1
Seguridad Social. Gasto en muerte y supervivencia y en otras partidas



Fuente: elaboración propia con información de los Presupuestos de la Seguridad Social 2017. MyS excepto indemnización a tanto alzado. Año 2016, cifra provisional. Año 2017, cifra estimada. Millones de euros.

De acuerdo con la misma fuente, a cierre de 2017 estaban vigentes 2.746.560 pensiones de MyS (que no pensionistas), con una evolución positiva desde el año 2000 del 17,76%. Junto a la relevancia en términos de gasto, esta modalidad afecta a un número elevado de personas y, por tanto, es un instrumento cuya trascendencia real sobrepasa los términos monetarios.

Tal y como ocurre con todo sistema de Seguridad Social, la MyS se ve afectada por la transformación socioeconómica del espacio geográfico en el que plasma su cobertura. Por ejemplo, en España se ha producido un cambio relevante en el concepto de núcleo familiar (donde se ha ubicado normalmente el beneficiario de la modalidad), con una modificación de la unidad familiar tradicional y la aparición de nuevos modelos para los vínculos conyugales, así como un alejamiento geográfico de generaciones de una misma familia, dando con ello una nueva orientación al habitual apoyo informal. Por otra parte, ha habido un cambio en las decisiones personales voluntarias sobre la concepción que han llevado a un descenso en el número de hijos por familia, una variación en la edad de matrimonio³ y una sensibilidad diferente en la sociedad hacia las disoluciones matrimoniales. Más que de una incidencia económica concreta, de lo que puede hablarse es de un probable y paulatino cambio en la estructura de los beneficiarios: por ejemplo, el retraso en la edad media del primer matrimonio incidiría en la situación de la concesión de pensiones de viudedad a edades tempranas.

En consonancia con lo que ocurre con otras prestaciones, es también tentador pensar que la evolución de la esperanza de vida implica directamente un incremento del coste de la MyS debido a un mayor número de pagos estimados ante

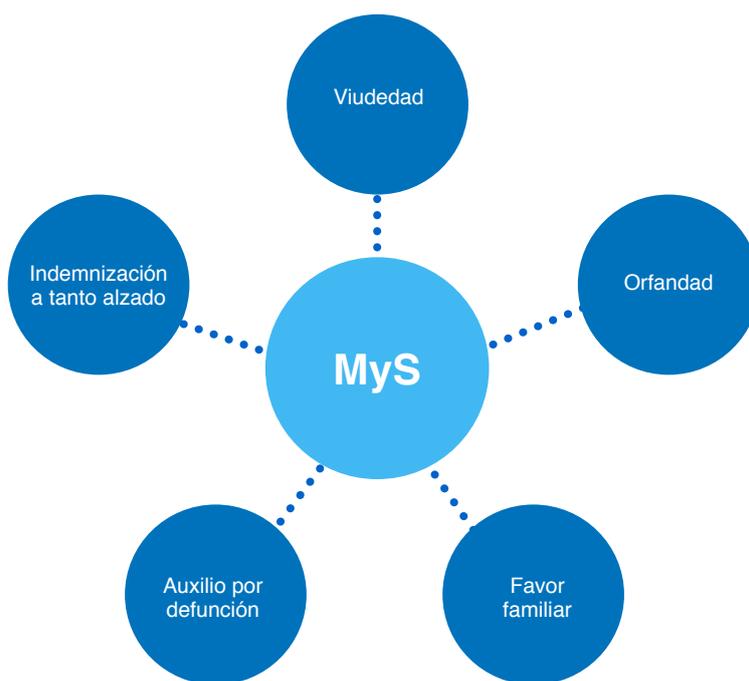
3. Como elementos orientativos y según datos del Instituto Nacional de Estadística a 8-02-18, la edad media al matrimonio se habría incrementado en 10,24 años desde 1976 a 2016 (Indicadores de nupcialidad) y la tasa bruta de natalidad por cada mil habitantes habría descendido un 53,02% entre ambos años (Indicadores de natalidad).

aportaciones equivalentes⁴. Sin embargo, esta afirmación debe matizarse, pues a la vez que crece la esperanza de vida de los beneficiarios también lo hace la de los sujetos causantes, por lo que, de seguir esta tendencia, más que una ampliación del período de pagos lo previsible es una traslación del punto medio del intervalo de edades en el que se producen tales pagos.

Finalmente, el acceso a formación especializada por parte de la población y la mayor incorporación al mercado de trabajo de la mujer, tradicional perceptora de las pensiones de viudedad a causa de su mayor esperanza de vida y de la existencia de leyes y modelos socioeconómicos que favorecían esta situación, han generado una transformación continua en la estructura de cotizaciones, beneficiarios y cuantías en el conjunto del sistema de protección, con una mayor capacidad personal para la generación de pensiones contributivas propias.

En definitiva, las prestaciones de muerte y supervivencia se mueven en un escenario social y económico complejo, donde coexisten una pluralidad de beneficiarios y de necesidades y sobre el cual, por sus características y por el número de variables con capacidad de influencia en su entorno inmediato, es difícil presentar una evolución precisa. A pesar de ello, es constatable que son un instrumento importante en términos económicos y sociales, cuya finalidad también es compartida por otras alternativas desde la iniciativa privada o la solidaridad, principalmente familiar; además, coexisten con otras herramientas de corte económico y social otorgadas dentro de cualquier nivel público de protección de las que pueden ser a su vez beneficiarios quienes lo son de una prestación de MyS: bonos sociales, bonificaciones en bienes y servicios, prestaciones públicas, programas de atención a colectivos específicos, etc.

Cuadro 1
Las coberturas de muerte y supervivencia en la Seguridad Social. España



4. Según los datos del INE a 1-02-18 (Indicadores de mortalidad), la esperanza de vida al nacer habría variado un 12,63% desde 1976 hasta 2016.

2 La pensión de viudedad

La pensión de viudedad es la segunda fuente de gasto de la Seguridad Social, con una casuística compleja en cuanto a los requisitos de concesión vinculados con el sujeto causante y una amplia heterogeneidad en cuanto a los beneficiarios, que pueden tener o no tener cargas familiares, rentas y patrimonio propio o capacidad para su obtención, soporte familiar, acceso a otras ayudas sociales, etc.

Datos básicos sobre la pensión en España
Número estimado de pensiones en 2017: 2.365.155, la gran mayoría vitalicias
Importe de coste anual estimado en 2017: 21.369,14 millones €
2ª fuente de gasto del sistema. Aproximadamente 14,75% del Presupuesto 2016
Pensión media (2016): 644,46 €/ mes. Diferencia en la pensión media por regímenes
Concentración de pensiones en personas con al menos 65 años (84,16%)
La mayoría de los beneficiarios son mujeres (92,41%), cuya pensión media es más alta que la de los hombres.
El 58,21% de los beneficiarios declararían que no conviven con otra persona
El 68% de las nuevas altas de pensiones tienen complemento por maternidad
El 31,76% de las pensiones tendrían complemento a mínimos
Aplicación mayoritaria del porcentaje general (52%) a la base reguladora

A pesar de su importancia, la pensión no ha sido tradicionalmente estudiada desde perspectivas económicas, siendo dos las principales vías de reforma seguidas hasta hace bien poco tiempo: en primer lugar, la adaptación de la estructura jurídica a criterios basados en la evolución social (la posibilidad de ser concedida de forma general a los hombres, la incorporación de las parejas de hecho, etc.); en segundo lugar, la subida teórica de la cuantía a partir del incremento del porcentaje aplicable a la base reguladora. En la actualidad, una nueva dinámica se ha abierto con la incorporación de un complemento de maternidad para las mujeres beneficiarias con al menos 2 hijos. Todo ello ha llevado a la desnaturalización de la pensión y a la posibilidad de que tenga un importe superior al de las rentas perdidas que pretende compensar, favoreciendo la inequidad en el modelo de protección y las dudas sobre el papel que la viudedad juega o debería jugar en el sistema en su conjunto y en la sociedad.

Cuadro 2
La pensión de viudedad en su entorno



Por otra parte, si nos trasladamos a una perspectiva geográfica, cada país ha adaptado su cobertura a su estructura socioeconómica y a su modelo global de protección, sin que pueda hablarse de un denominador común concreto o perfectamente delimitado, adecuándose en ocasiones a la configuración que impone la reforma previa e intensa de otras prestaciones.

2.1. España. Breve reseña histórica

Tal y como expone Hernández (2015): “En España el nacimiento y la evolución de las prestaciones por muerte y supervivencia tienen sus condicionantes generales en argumentos históricos y sociales que perfilaron un modelo social concreto; durante buena parte del siglo XX predominó una estructura familiar en la que sólo uno de los cónyuges trabajaba –generalmente el hombre–, mientras el otro se ocupaba de la familia y el hogar –generalmente la mujer–. Ante este modelo, el óbito de quien ejercía el desempeño profesional era una importante traba para el sostenimiento económico del núcleo familiar⁵”. Estas prestaciones públicas nacieron en el ámbito profesional ante las inseguras condiciones laborales del momento, articulándose a principios del siglo XX una responsabilidad objetiva del empresario que derivaba en una indemnización a las viudas de fallecidos en accidentes de trabajo por el importe de uno o dos años del salario del finado, según la ausencia o existencia de descendientes.

Más adelante, el embrión del sistema actual surge con la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, y su normativa de desarrollo, donde se planteaba como norma general una pensión de viudedad vitalicia basada en la aplicación de un porcentaje a una base reguladora (o pensión del finado) para las mujeres siempre que se encontrasen en alguna de estas condiciones: al menos 40 años de edad, incapacidad para el trabajo o hijos del sujeto causante a cargo que tuvieran derecho a la pensión de orfandad, siendo beneficiarias de un subsidio temporal en otro caso.

Desde entonces, la equiparación de los hombres a las mujeres como beneficiarios de la pensión, la equivalencia del matrimonio con situaciones de ruptura del vínculo matrimonial, la no consideración jurídica dentro del ámbito asistencial, el incremento paulatino del porcentaje general aplicable a la base reguladora y el establecimiento de un porcentaje superior ante la existencia de determinados criterios socioeconómicos, la modificación de los límites aplicables en caso de un conjunto de beneficiarios o el reconocimiento de las parejas de hecho a efectos de prestaciones son ejemplos de acciones que han modificado las pensiones de viudedad hasta llegar a su diseño actual.

2.2. La pensión de viudedad en la Seguridad Social española

La pensión general de viudedad de la Seguridad Social concede al cónyuge (o asimilado) del sujeto causante fallecido⁶ una cuantía monetaria de carácter vitalicio; por otra parte, se concede una prestación temporal de idéntica cuantía y dos años de duración en aquellos casos particulares en los que se exigen y no se cumple alguno de los siguientes requisitos: acreditar que el matrimonio con el causante ha tenido un año de duración o la existencia de hijos comunes.

En líneas generales la viudedad es una cobertura orientada a la compensación de la pérdida de los ingresos de los que participaba el superviviente de una unión entre dos personas, sin que tenga la situación de necesidad como condición indispensable para su concesión; no existe expresamente en nuestro ordenamiento jurídico la pensión de viudedad en su modalidad no contributiva o asistencial y, por tanto, sólo se concede dentro de la modalidad contributiva. Es compatible con cualesquiera rentas de trabajo y, en líneas generales y tenida en cuenta la pluriactividad, no lo es con otra pensión de viudedad en la Seguridad Social (salvo superposición de cotizaciones en los distintos regímenes al menos durante 15 años).

Según la información muestral que proporciona la MCVL-2016⁷, en el momento de su nacimiento la inmensa mayoría de las pensiones son de carácter vitalicio (99,95%). Para las prestaciones que ya no están en vigor a 31 de diciembre 2016, una estimación de su duración media es de 15,45 años.

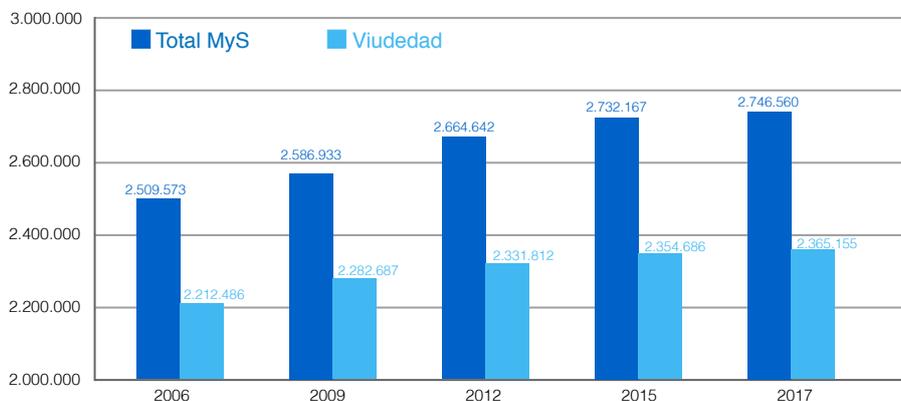
5. Las consideraciones contenidas en este trabajo se centran en el Régimen General de la Seguridad Social, sin perjuicio de las particularidades inherentes a otros regímenes o coberturas, más acusadas en el caso del Régimen especial de Estudiantes, el Régimen especial de Funcionarios, las pensiones extraordinarias por actos de terrorismo o el extinto Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

6. Bajo determinados supuestos se admite la presunción del fallecimiento. Véase el artículo 217.3 LGSS.

7. Los supuestos sobre los que se ha trabajado en cuestión de datos muestrales tienen su origen en la Muestra Continua de Vidas Laborales 2016 en los términos recogidos en el Anexo I.

En cuanto a su número, según los datos presupuestarios de la Seguridad Social a cierre del ejercicio 2016 había en vigor 2.359.077 pensiones de viudedad, estimándose para 2017 un número de 2.365.155, con variaciones interanuales desde el 2009 estables e inferiores al 1%.

Gráfico 2
Número de pensiones de viudedad y total MyS



Fuente: elaboración propia con información de los Presupuestos de la Seguridad Social 2017. Cierre de ejercicio. Año 2017: cifra estimada.

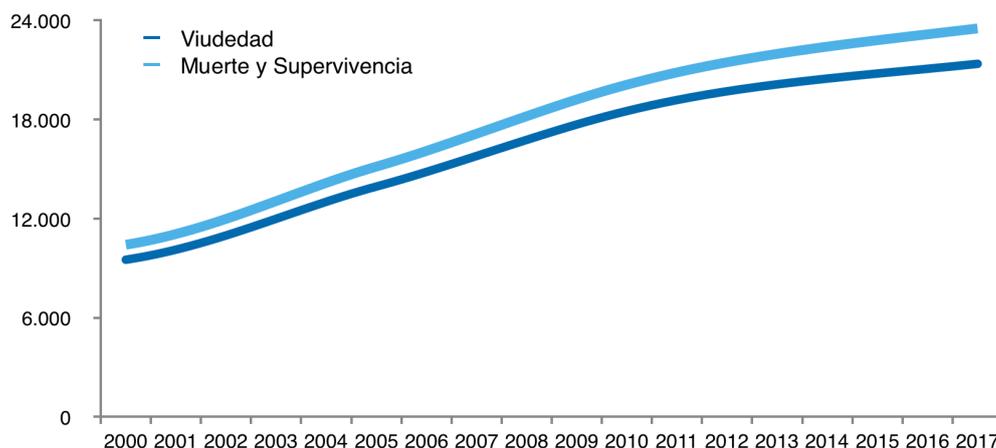
Tabla 2
Evolución del número de pensiones y porcentaje que representan las pensiones de viudedad sobre el total de la modalidad

Evolución		2009-2006	2012-2009	2015-2012	2017-2015
Mys Viudedad		3,08 % 3,17 %	3,00 % 2,15 %	2,53 % 0,98 %	0,53 % 0,44 %
Porcentaje	2006	2009	2012	2015	2017
Viudedad / Mys	88,16 %	88,24 %	87,51 %	86,18 %	86,11 %

Fuente: elaboración propia con información de los Presupuestos de la Seguridad Social 2017. Cierre de ejercicio. Año 2017: cifra estimada.

El importe de gasto estimado en pensiones de viudedad para el año 2017 es de 21.369,14 millones de euros, aproximadamente el 14,75% del gasto presupuestado total de seguridad social. Así, la pensión de viudedad es la segunda fuente de gasto del sistema, sólo por detrás de la pensión de jubilación.

Gráfico 3
Gasto anual en pensiones contributivas de viudedad y Mys



Fuente: elaboración propia con información de los Presupuestos de la Seguridad Social 2017. Año 2016: cifra provisional. Año 2017: cifra estimada. Millones de euros.

2.3. Los sujetos causantes y los beneficiarios

Los requisitos que la ley relaciona con el sujeto causante para la concesión de una pensión de viudedad vitalicia giran conjuntamente en torno a dos ejes principales⁸; el primero se relaciona con su situación en el momento de su fallecimiento en los términos que se muestran en el cuadro 3⁹, mientras que el segundo versa sobre el tiempo de cotización acumulado hasta el momento del hecho causante, tal y como aparece en el cuadro 4.

Según los datos muestrales, al entrar en el sistema el 69,08% de las pensiones de viudedad provienen de sujetos causantes que son pensionistas de jubilación o incapacidad permanente, quedando el 30,92% para otros supuestos.

Cuadro 3
Requisitos de concesión y situación del sujeto causante

<p>Ser beneficiario de las pensiones contributivas de jubilación o incapacidad permanente.</p>
<p>Ser receptor de los subsidios de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, paternidad o riesgo durante la lactancia natural.</p>
<p>Otros casos tenida en cuenta la afiliación y la existencia o no de alta (o situación asimilada al alta) en la Seguridad Social.</p>

8. Sin perjuicio de las particularidades que, en cuanto a requisitos y otras materias, surgen de la interpretación de los tribunales en la aplicación de lo que se ha venido a denominar en el campo jurídico doctrina humanizadora.

9. En el caso de beneficiarios de pensiones contributivas previas, se encuentran incluidos los trabajadores que han cesado en su trabajo, tienen derecho a la pensión de jubilación y fallecen sin haberla solicitado y, también, quienes tuvieron derecho a una pensión por incapacidad permanente total, pero optaron por la indemnización especial a tanto alzado a favor de los menores de 60 años (artículo 196.2 LGSS). De igual forma, son incluidos los desaparecidos con ocasión de un accidente en circunstancias que hagan presumible su muerte sin que se tengan noticias suyas durante los 90 días siguientes a la ocurrencia de aquél.

Cuadro 4
Requisitos de concesión y tiempo de cotización exigido

Con alta o asimilada: para un fallecimiento por enfermedad común, 500 días en los 5 años anteriores a la fecha del hecho causante o del cese de la obligación de cotizar.
Con alta o asimilada: para un fallecimiento por enfermedad profesional o un accidente, sea o no de trabajo, no se exigen períodos previos de cotización.
Sin alta o asimilada: 15 años de cotización

Un caso particular relacionado con la enfermedad común es si ésta se inicia antes del vínculo conyugal, pues en tal situación, además, se exige el cumplimiento de alguno de estos requisitos: el matrimonio al menos 1 año antes de la fecha del óbito, un período superior a los 2 años sumando la duración del matrimonio y el período de convivencia previo acreditado a la fecha del vínculo o la existencia de hijos comunes.

En cuanto a los beneficiarios, el argumento fundamental para obtener esta condición es la existencia de un vínculo de unión con el sujeto causante¹⁰. El cónyuge superviviente es el destinatario principal de la prestación, aunque pueden ser beneficiarios, incluso en situación de pluralidad y siempre que no se hayan formalizado nuevas nupcias o pareja de hecho:

- › En caso de separación o divorcio, quien haya sido en su momento cónyuge legítimo¹¹.
- › Ante una nulidad matrimonial, el superviviente con derecho a la indemnización referida en el artículo 98 del Código Civil.
- › El superviviente de una pareja de hecho que acredite que sus ingresos del año natural anterior no alcanzaron la mitad de los de ambos miembros; el porcentaje será del 25% si no existen hijos comunes con derecho a pensión de orfandad. También cuando los ingresos del sobreviviente resulten menores de 1,5 veces el salario mínimo interprofesional vigente en el momento del óbito, requisito que se mantendrá durante todo el período de la percepción. Este límite se incrementará en 0,5 veces por cada hijo común con derecho a la pensión de orfandad que conviva con el sobreviviente. Además, la pareja de hecho deberá estar registrada de forma legal con una antelación mínima de 2 años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante y haber tenido una convivencia estable de duración ininterrumpida de al menos 5 años sin impedimento para el matrimonio ni vínculo matrimonial con otra persona.

Mediado divorcio, ante la concurrencia de beneficiarios la pensión se reconocerá a cada uno de ellos en la cuantía proporcional al tiempo vivido con el causante, garantizándose el 40% a favor del cónyuge superviviente.

Frente a esta descripción jurídica, la realidad social de los beneficiarios habla de una marcada heterogeneidad dependiendo de variables como: la edad, la existencia o no de recursos propios –tanto rentas como patrimonio-, la capacidad o no de su obtención, la existencia o no de personas a cargo –independientemente de su edad-, la institucionalización frente la autosuficiencia social y en la salud, el soporte familiar o de otras personas frente a su ausencia, etc., heterogeneidad que se ve reforzada cuando además se tiene en cuenta el régimen de acceso a la pensión (general, autónomos, etc.).

Desde una perspectiva descriptiva, la mayoría de las pensiones de viudedad en vigor a marzo de 2017 tenían como beneficiarias a mujeres (92,41%), mientras que los hombres eran el 7,59%, estructura que se ha mantenido en los últimos años:

10. La LGSS recoge unos supuestos especiales en los casos en los que existe responsabilidad del teórico beneficiario en el hecho causante motivado por la comisión de un delito doloso de homicidio.

11. Acreedor de la pensión compensatoria del art. 97 del Código Civil, que surge ante desequilibrios económicos por la ruptura, extinguida al fallecimiento y con las particularidades para separaciones o divorcios anteriores a 1-1-2008, o mujeres que acrediten ser víctimas de violencia dentro de la unión.

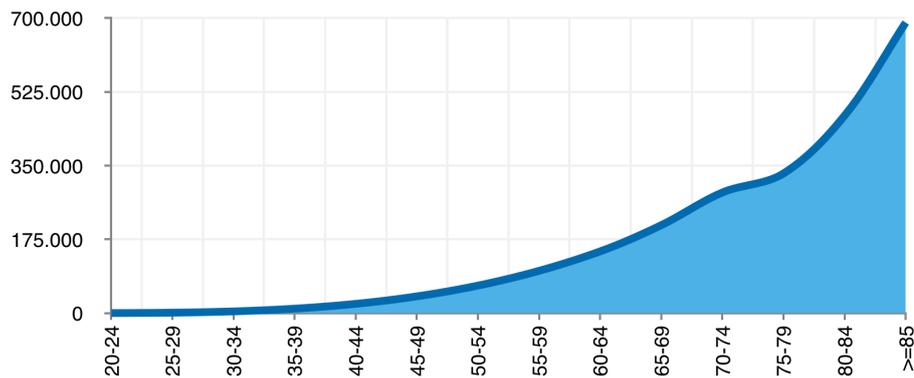
Tabla 3
Número de pensiones de viudedad por sexo.

Prestación	2012	2013	2014	2015	2017
Hombres	7,06 %	7,16 %	7,28 %	7,41 %	7,59 %
Mujeres	92,94 %	92,84 %	92,78 %	92,59 %	92,41 %

Fuente: Seguridad Social. Informes Económico Financieros. 2012 a 2014, datos a 1 de agosto. 2015, datos a 1 de julio. 2017, datos a 1 de marzo. Porcentaje.

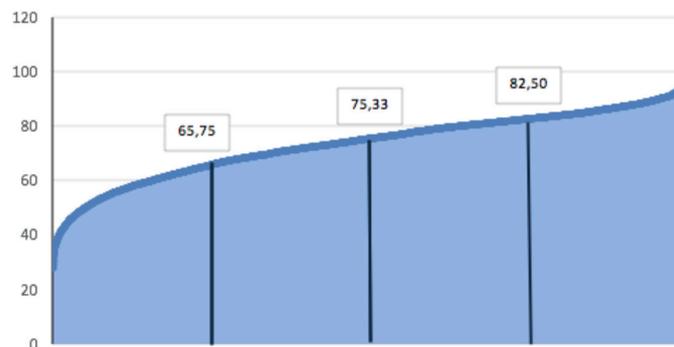
El número de pensiones es creciente con la edad del beneficiario, concentrándose el 84,16% en personas con al menos 65 años, situación lógica según la relación entre la evolución de la probabilidad de fallecimiento y la existente entre la edad de las personas vinculadas; por el contrario, un 0,37% de los beneficiarios tenían menos de 40 años. Según la información presupuestaria, la edad media al alta es de 72,7 años (73,21 años de edad muestral para 2016, donde un 25% de personas tendrían al alta como máximo 65,75 años, un 50% como máximo 75,33 años y un 75% como máximo 82,5 años).

Gráfico 4
Número de pensiones de viudedad en vigor por edad del beneficiario



Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Datos a 1 de marzo. No consta edad en 107 observaciones adicionales.

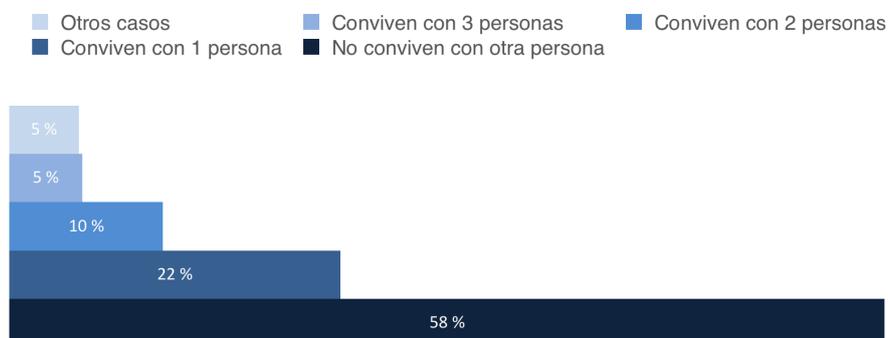
Gráfico 5
Edad estimada del beneficiario a la obtención de su pensión de viudedad



Fuente: elaboración propia con datos MCVL-16. Primer, segundo y tercer cuartil. En cada una de las subdivisiones se encuentra un 25% de los casos estudiados.

En cuanto a la estructura familiar o de apoyo de los beneficiarios de la pensión de viudedad, normalmente heterogénea, se puede indicar que la mayoría de beneficiarios (58,21%) no tendría convivencia declarada con otra persona, mientras que un 22,03% declara convivir con una única persona.

Gráfico 6
Convivencia del beneficiario de la pensión de viudedad



Fuente: elaboración propia con datos de la MCVL-16.

Finalmente, el mantenimiento y la extinción de la pensión de viudedad se unen necesariamente a los criterios que se establecen para el acceso. Las causas generales de la extinción de la pensión vitalicia serían: el fallecimiento del beneficiario; la culpabilidad en la muerte declarada en sentencia firme; por lógica, la reaparición del causante que fue dado por desaparecido o el establecimiento por el beneficiario de una nueva vinculación afectiva (matrimonio o pareja de hecho) con la excepción basada en la concurrencia de los siguientes requisitos¹²:

- › Pensionistas mayores de 61 años o de edad inferior con incapacidad permanente absoluta o gran invalidez o discapacidad igual o superior al 65%.
- › Que la pensión –incluido el complemento a mínimos– constituya al menos el 75% de los ingresos anuales del pensionista.
- › Que los ingresos anuales de la unión sean inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional vigente en cada momento, si bien, si las cuantías individuales de las pensiones no superan los criterios económicos propios pero la cuantía conjunta sí sobrepasa los matrimoniales, se minorarán la pensión o pensiones de viudedad hasta este límite mediante criterios de proporcionalidad de acuerdo con la relación entre cada pensión y la suma total de ellas.

excepción que no da lugar a una nueva pensión adicional en el caso de fallecimiento de uno de los miembros de la unión, sino a la elección de una de las posibles.

2.4. La cuantía de la pensión

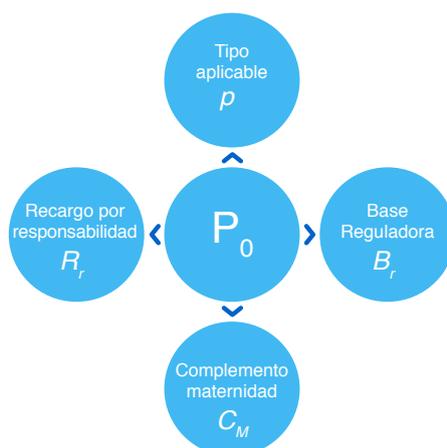
La pensión por contingencias comunes se satisface en catorce pagas (una por cada mes del año y dos extraordinarias que se devengan en junio y diciembre), mientras que en las contingencias profesionales las cuantías extraordinarias se prorratean entre las doce mensualidades. La fórmula general para el cálculo de la pensión inicial de viudedad P_0 se ajusta a la siguiente ecuación¹³:

$$P_0 = p \cdot B_r \cdot (1 + C_M) \cdot (1 + R_r)$$

12. Nótese la aparición de fuerzas enfrentadas: la existencia de una pensión de viudedad a raíz de las consecuencias de la ruptura de un vínculo (bajo la tesis del apoyo contra una pretendida precariedad económica en el individuo que no convive con otra persona) junto al mantenimiento de la pensión mediado un nuevo vínculo.

13. La suma de todas las cuantías iniciales concedidas a los beneficiarios relacionados con un mismo sujeto causante no puede superar el importe total de la base reguladora, con excepción de la aplicación del complemento de maternidad o la concurrencia de pensiones de orfandad y de viudedad en la que se calcule su importe mediante la aplicación del porcentaje del 70%, caso en el que se impone un límite conjunto de 1,18 veces la base reguladora B_r . Por otra parte, la pensión de viudedad no puede ser superior a una posible pensión compensatoria por lo que, en su caso, ajustará su cuantía a la de ésta. Asumimos aquí un modelo multiplicativo.

Cuadro 5
Composición de la cuantía inicial de la pensión de viudedad



La pensión se revaloriza anualmente; la variable de referencia ha sido tradicionalmente la evolución del Índice de Precios al Consumo (IPC), si bien este sistema ha sido sustituido por la aplicación del Índice de Revalorización de las Pensiones (en los sucesivos, IRP)¹⁴.

Volviendo a la fórmula de cálculo, el parámetro p es el *porcentaje legal aplicable*, cuyo valor general en los últimos tres quinquenios aproximadamente ha sido el 52%¹⁵, a partir del cual se ha dado entrada a porcentajes superiores cuyo objetivo teórico es atender situaciones en las que el legislador entiende la existencia del concepto de “necesidad”. Así, cuando existan cargas familiares, la pensión suponga la principal fuente de ingresos del pensionista y estos no sobrepasen los límites marcados¹⁶, el porcentaje aplicable será del 70%. En el caso de beneficiarios con al menos 65 años sin derecho a otra pensión pública, sin ingresos por trabajo y con otros rendimientos sujetos a límites, se había previsto un porcentaje del 60%, medida que ha estado en suspenso hasta julio de 2018¹⁷.

Si de nuevo acudimos a los datos muestrales, la mayoría de las pensiones en vigor se encuentran en el modelo general que aplica un tipo del 52% por beneficiario (97,62%), quedando el tipo del 70% para el 1,02% de la muestra y siendo residuales otros casos. En las prestaciones con alta en el ejercicio 2016 el tipo del 52% representa el 97,95%, mientras que las correspondientes al 70% serían el 2,05% restante.

El parámetro B_r es la conocida como *base reguladora*, que en las prestaciones económicas derivadas de contingencias profesionales se determina sobre las retribuciones efectivamente percibidas por el sujeto causante. En las contingencias comunes de sujetos causantes en activo, B_r tiene relación con las bases de cotización mensuales B^c efectuadas en un período de tiempo, si bien no es un estimador representativo de las mismas. En viudedad se computan 24 bases de cotización anteriores al mes previo al del hecho causante (elegidas por el interesado dentro de los 15 años inmediatamente anteriores a tal fecha).

$$B_r = \frac{B_1^c + B_2^c + \dots + B_{23}^c + B_{24}^c}{28}$$

14. La Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado del año 2018, en su disposición adicional quincuagésima primera, establece un incremento adicional de las pensiones contributivas del 1,35%.

15. Desde el porcentaje base del 45%, el Real Decreto 1465/2001, de 27 de diciembre dejó el porcentaje en el 46%, el Real Decreto 1425/2002, de 27 de diciembre, en el 48% y el Real Decreto 1795/2003, de 26 de diciembre, elevó el porcentaje al 52%.

16. Véase el Real Decreto 1465/2001, de 27 de diciembre.

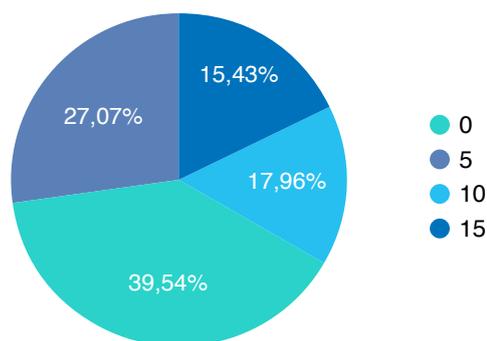
17. Véase disposición adicional trigésima de la Ley 27/2011 de 1 de agosto. Diversas normas habían aplazado la aplicación efectiva de esta medida, si bien la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado del año 2018, en su disposición adicional cuadragésima cuarta, ha fijado el porcentaje en el 56% para estos casos, elevándose al 60% el 1 de enero de 2019.

En el caso de sujetos causantes pensionistas de jubilación o incapacidad la filosofía es similar, si bien la base reguladora de su correspondiente prestación requiere la incorporación de las revalorizaciones y mejoras acaecidas hasta el momento del fallecimiento.

El parámetro C_M es un *complemento de maternidad* que se aplica únicamente a las mujeres beneficiarias de la pensión de viudedad que hayan tenido hijos biológicos y/o adoptados con anterioridad al hecho causante; su valor es el 5% en caso de 2 hijos, el 10% en caso de 3 hijos y el 15% en caso de 4 o más hijos¹⁸.

De acuerdo con los datos muestrales, un 60,46% de las nuevas pensiones de viudedad de 2016 seleccionadas tienen un complemento por maternidad (en la información presupuestaria se indica un 68%), con un importe medio del complemento de 54,69 euros mensuales.

Gráfico 7
Porcentaje de las pensiones de viudedad según su complemento de maternidad

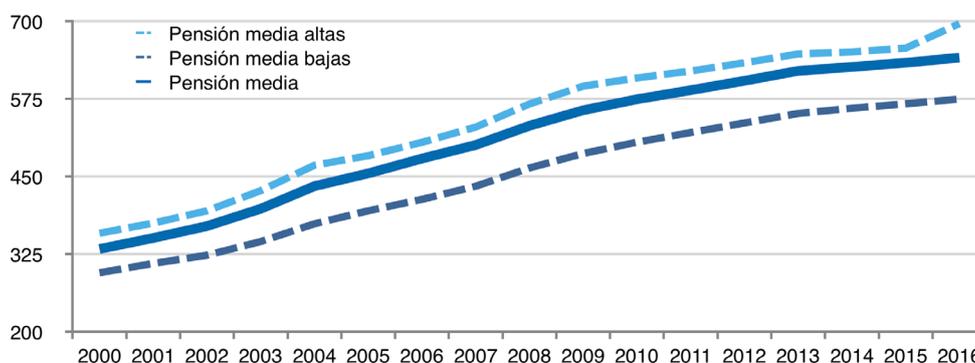


Fuente: elaboración propia con datos MCVL-16. Porcentaje adicional aplicable.

Por último, el parámetro R_r es un *recargo para prestaciones* que se aplica únicamente en aquellos casos en los que el hecho causante tenga origen profesional y se establezca responsabilidad empresarial en su ocurrencia. Su valor oscila entre el 30% y el 50% y corre a cargo del empresario infractor.

En la práctica, la pensión media mensual se situó a cierre del año 2016 en 641,23€ (644,46€ en la nómina de marzo de 2017), mientras que en dicho ejercicio la pensión media de las altas fue de 696,05€ y la de las bajas de 574,50€. La evolución de estas variables se muestra en el siguiente gráfico, apreciándose un importante incremento de la cuantía de las altas de 2016, como consecuencia, principalmente, de la entrada en vigor del complemento de maternidad:

Gráfico 8
Evolución de la pensión media mensual en las pensiones de viudedad



Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Diciembre de cada ejercicio.

18. Artículo 60 LGSS. El cálculo del complemento por maternidad tiene en la práctica una mayor variabilidad en los casos de concurrencia de pensiones y de pensiones iniciales inferiores a la mínima o superiores a la máxima. Si bien la LGSS define la naturaleza jurídica del complemento como contributiva, la realidad es que desde una perspectiva filosófica es de naturaleza no contributiva y en estos términos será aquí contemplado.

Es también conocida la diferencia en promedio entre las pensiones que causan baja y alta en un mismo ejercicio, estas últimas de mayor cuantía, en lo que se viene a denominar efecto sustitución. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cuando se utiliza la pensión media y se pretende realizar deducciones sobre una hipotética suficiencia de la cobertura (obviando con ello la variabilidad y los elementos que contribuyen a construir el valor medio), las conclusiones pueden ser erróneas, pues para el cálculo de ese promedio se incluyen pensiones con cuantías designadas como “bajas” pero que en viudedad lo pueden ser por las siguientes razones: no ser susceptibles de ser complementadas por mínimos al disponer el beneficiario de rentas propias suficientes, corresponder a pensiones prorrateadas al amparo de convenios internacionales, concurrencia con otras pensiones o venir de una concurrencia de beneficiarios, argumentos que no tienen por qué vincularse a una extrema necesidad del perceptor pero que sí influyen en el valor promedio.

En cuanto a la estructura de la pensión en vigor a marzo de 2017, en promedio el 51,84% de la cuantía de una pensión en vigor corresponde a la cuantía inicial P0, el 36,09% a las sucesivas revalorizaciones y el 12,07% al complemento a mínimo, diferencia significativa de la estructura que hubo en el ejercicio 2001: cuantía inicial (37,98%), revalorización (44,00%) y complemento a mínimo (18,02%). Por otra parte, la evolución de la pensión media por regímenes ha sido la siguiente:

Tabla 4
Pensiones medias de viudedad en España a cierre de ejercicio

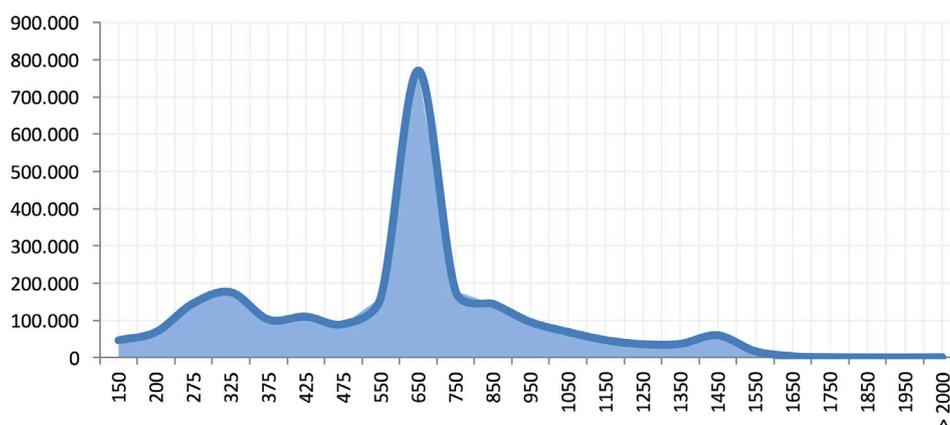
Pensión Media	Régimen General	Régimen Autónomos	Régimen Minería Carbón	Régimen Trabajadores Mar	Accidentes de Trabajo	Enfermedad Profesional	SOVI
2014	665,99	465,94	828,90	619,99	778,41	904,79	369,10
2015	672,60	470,45	844,64	625,50	788,11	926,45	373,64
2016	681,04	476,10	864,00	632,78	797,26	949,93	377,09

Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Euros/mes.

En la modalidad contributiva de la Seguridad Social española todavía existe una cierta relación entre cotización y prestación, siendo las diferencias entre las pensiones medias de los distintos regímenes una muestra de las características particulares de cada uno: por ejemplo, la propensión a cotizar por bases medias inferiores en el caso de los autónomos o la influencia del método de cálculo en los riesgos de carácter laboral.

Si nos centramos ahora en la distribución del número de pensiones por intervalos de cuantía, se observa que no es uniforme, con un comportamiento estable en los últimos años basado en la concentración de pensiones en el intervalo entre 600€ y 700€, donde en marzo de 2017 se encontraban el 32,70% de las mismas.

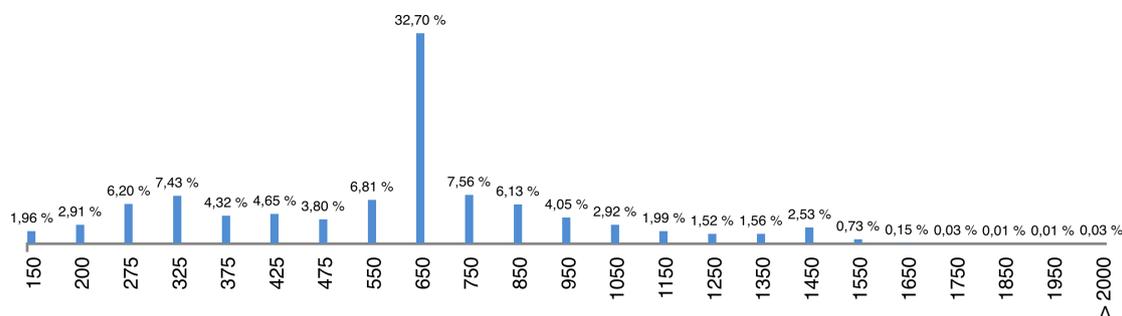
Gráfico 9
Estructura del número de pensiones de viudedad por intervalo de cuantía



Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Datos a 03-17.
Valores de cuantías de pensiones en función del punto medio del intervalo, excepto en los extremos.

Gráfico 10

Estructura del número de pensiones de viudedad por intervalo de cuantía. Porcentaje sobre el total.



Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Datos a 03-17. Valores en el eje de abscisas en función del punto medio del intervalo.

Acerca del importe hay que recordar que la Seguridad Social española garantiza un importe mínimo de pensión y aquellas pensiones contributivas que no lleguen cuantitativamente hasta dicho límite se elevarán hasta alcanzarlo mediante un complemento a mínimos (en teoría absorbible, no consolidable pero inferior a la cuantía establecida en cada ejercicio para las pensiones no contributivas de jubilación e incapacidad), siempre que el beneficiario sea residente en territorio español y no perciba rentas económicas computables que excedan de la cuantía establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (por lo tanto, habría pensiones contributivas inferiores a la pensión mínima, por ejemplo, cuando el beneficiario alcanza un nivel de renta o en pensiones de convenios internacionales en las que únicamente una parte corresponde a España). A marzo de 2017 las pensiones de viudedad en vigor con complemento a mínimo eran el 31,76% de su clase (en 2005, el 33,38%), la inmensa mayoría ligadas a titulares con al menos 65 años o al menos el 65% de discapacidad, siendo la cuantía media mensual pagada por complemento de 244,84 €.

Tabla 5
Pensiones mínimas de viudedad en España. Año 2018. 14 pagas

Titular	Cuantías anuales €	Cuantías mensuales €
Con cargas familiares	10.638,60	759,90
Con 65 o con discapacidad => 65%	9.196,60	656,90
Entre 60 y 64 años	8.603,00	614,50
Menor de 60 años	6.966,40	497,60
SOVI	5.887,00	420,50

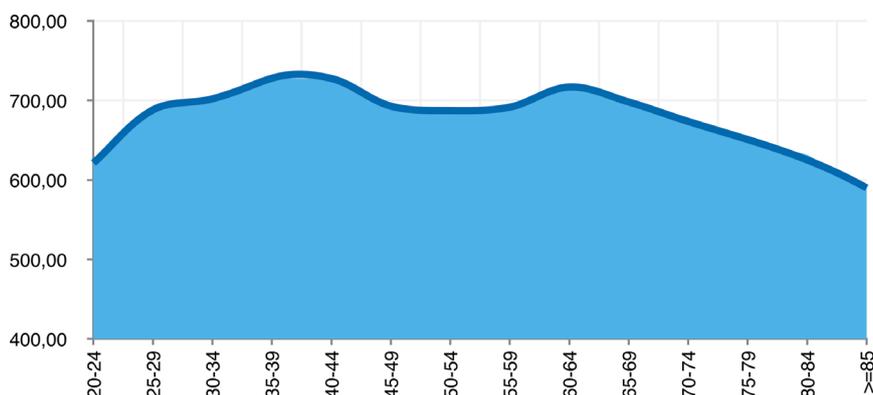
Fuente: Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado del año 2018. SOVI, si no se percibe otra pensión. SOVI concurrente con otra pensión: 5.714,80 €/año.

Además, el importe inicial de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, entre ellas la de viudedad, tiene un límite máximo anual, que para el año 2018 se encuentra en 36.609,44€ (14 pagas de 2.614,96€), si bien la existencia del complemento por maternidad permite que se sobrepase dicho límite. En términos mensuales, en dicho ejercicio la pensión máxima representa el 68,78% de la base de cotización máxima (en 2011 la relación era el 77,33%)¹⁹.

19. En términos anuales la relación entre pensión máxima y base máxima es del 80,24% en 2018 y del 90,22% en 2011. Independientemente de la referencia temporal, nótese la evolución de las magnitudes en menos de una década.

Respecto a la cuantía media de las pensiones en vigor a marzo de 2017, existe una diferencia, sensible y estable en el tiempo, entre la correspondiente a los hombres (485,17€) y la de las mujeres (644,46€), explicable por causas externas a la Seguridad Social: la estructura esperada de cotizaciones y el sexo esperado de los fallecidos por contingencias profesionales, en general hombres, pero también por causas propias de la Seguridad Social: el distinto tratamiento entre hombres y mujeres por la incorporación del complemento por maternidad. Por último, la estructura de la cuantía media según intervalos de edad es la que se muestra en el siguiente gráfico, con importes superiores en el tramo entre 35 y 44 años (aproximadamente 728 €/mes) que contrastan con los 589,87 €/mes de media del tramo de beneficiarios con al menos 85 años. Junto a otros efectos, parece razonable hablar aquí, de nuevo, de la influencia de las contingencias profesionales, más vinculadas a edades jóvenes.

Gráfico 11
Cuantía media mensual de las pensiones de viudedad en vigor por edad del beneficiario



Fuente: Seguridad Social. Informe Económico Financiero. Presupuestos 2017. Datos a 03-17.

2.5. La experiencia en otros espacios geográficos. Algunos ejemplos

Las pensiones de viudedad presentan algunas características comunes en un buen número de sistemas de protección, por ejemplo, la diferenciación entre contingencias profesionales y comunes o el método de cálculo de la pensión inicial a través de la aplicación de un porcentaje a una base reguladora. Sin embargo, como es lógico, se adaptan a la realidad socioeconómica, protectora y conceptual de cada país en un momento de tiempo concreto, dando lugar a un escenario muy heterogéneo en cuanto al diseño final pues son el propio concepto y filosofía los que favorece un determinado planteamiento y unas posibles alternativas de reforma al mismo.

En este apartado se presentan esquemáticamente algunos argumentos fundamentales y diferenciadores de esta cobertura en distintos países, ejemplos centrados en sus características más generales en el pilar básico y público de protección, según la información ofrecida por la Comisión Europea (2017) o las propias instituciones de protección de cada país. Debe tenerse en cuenta que la síntesis y la comparación son complejas ya que cada modelo puede tener diferentes excepciones al caso general, diferentes requisitos de acceso y particularidad propias e, igualmente, las personas en situación de viudedad pueden tener acceso a otra protección (por ejemplo: coberturas asistenciales, ayudas para el pago de la vivienda, sistemas de previsión profesionales y/o voluntarios, etc.) o estar adscritas a regímenes distintos (por ejemplo: empleados del hogar).

Tabla 6
Características básicas generales de la cobertura pública de la viudedad

ALEMANIA	<p>Sistema dual, con una prestación temporal por un máximo de 2 años de un porcentaje de la base reguladora (25%), que se eleva al 55% y se hace vitalicia si se cumple una edad mínima de 47 años, existen hijos a cargo o se tiene reducida la capacidad de generar ingresos propios.</p> <p>Previo acuerdo y condiciones, posibilidad de trasladar al beneficiario derechos generados durante la vida en común.</p>
BÉLGICA	<p>Pensión vitalicia si se ha alcanzado una edad mínima: 46 años (55 años en 2030) y un año de matrimonio (con excepciones para este período si hay hijos a cargo o el hecho causante es de naturaleza profesional).</p> <p>Si, cumpliendo el resto de condiciones, se infringe el requisito de edad, se concede una prestación temporal de 12 meses (o 24 meses si se tienen hijos a cargo).</p> <p>El importe es el 80% de la base reguladora.</p>
FRANCIA	<p>Pensión del 54% de la base reguladora si se han alcanzado los 55 años y no se excede de unos ingresos determinados, con incrementos de la cuantía ante ciertas situaciones.</p> <p>Si no se cumple el requisito de edad mínima, una prestación mensual de 602,73€, sometida a límites de ingresos y de duración 2 años o hasta los 55 años si en el momento del hecho causante el beneficiario tenía al menos 50 años.</p>
HUNGRÍA	<p>Prestación temporal de 1 año (o de 3 si el beneficiario tiene a cargo un huérfano con incapacidad permanente), convirtiéndose en vitalicia si el beneficiario sobrepasa su edad de jubilación, tiene reconocido el cambio en su capacidad de trabajar o al menos 2 hijos menores (del finado) con pensión de orfandad.</p> <p>El importe es el 60% de la base reguladora, porcentaje que se reduce al 30% si el beneficiario tiene derecho a pensión propia.</p>
ISLANDIA	<p>No se concede una pensión pública de viudedad, aunque sí distintos beneficios fiscales o el acceso a servicios sociales. Las contingencias profesionales pueden dar lugar a prestaciones de cantidad fija hasta un máximo de 8 años.</p>
ITALIA	<p>Una pensión de supervivencia que, ante unas nuevas nupcias, se sustituye por una suma única.</p> <p>Una pensión indirecta a la que tiene derecho la familia superviviente si se cumplen los requisitos de cotización exigibles.</p> <p>En ambos casos se aplica un porcentaje a la base reguladora: 60% para el sobreviviente, 80% para el cónyuge y los hijos a cargo (o dos hijos sin un cónyuge) o el 100% para el cónyuge y dos hijos o más personas dependientes (o tres o más hijos y sin cónyuge), cuantías que se reducen si se perciben otros ingresos.</p> <p>Renta del Instituto Nacional para el Aseguramiento contra las Contingencias Laborales, en caso de una contingencia profesional. Es el 50% de la base reguladora y dura hasta la muerte o un nuevo matrimonio (ante este último suceso se concede una cantidad equivalente a 3 años de pensión).</p>
REPÚBLICA CHECA	<p>Prestación de un año de duración del 50% de una base reguladora fija, sobre la que se aplica un porcentaje adicional que depende de los condicionantes del sujeto causante respecto a su propia pensión. El período de pago se puede extender si existen personas a cargo bajo ciertas condiciones, determinado grado de discapacidad o se ha alcanzado la edad de jubilación.</p>
PAÍSES BAJOS	<p>Una prestación del sistema ANW a quien depende financieramente del sujeto causante al tener a su cargo un hijo menor de edad o está esperando un hijo o tener una incapacidad laboral superior al 45%. También se concede un bono por vacaciones.</p> <p>Aunque existen casos especiales, la cuantía bruta mensual de la prestación para 2018 es de 1.195,30€.</p>
PORTUGAL	<p>Una pensión de supervivencia orientada a los miembros de la familia del 60% de la base reguladora (un beneficiario) o el 70% (más de un beneficiario).</p> <p>Una pensión de viudedad no contributiva para residentes, nacionales de Portugal o equivalentes, sin derecho a otra pensión e ingresos mensuales no superiores al 40% del Índice de Referencia de Apoyo Social (IAS). El importe es del 60% de la pensión social.</p>

<p>REINO UNIDO</p>	<p>Prestación de duelo si el fallecimiento ocurre antes de la edad de pensión estatal (basada en el sexo y la edad de nacimiento) y no se es titular de la misma. Es una cuantía fija de 2.000 libras esterlinas.</p> <p>Una prestación de supervivencia a las beneficiarias embarazadas o con menores a cargo que se paga hasta la finalización de los beneficios por hijo. La cuantía máxima es de 112,55 libras esterlinas a la semana.</p> <p>Un subsidio por duelo para beneficiarios con edad entre 45 años y la edad de pensión estatal. Tiene un máximo de duración de 52 semanas desde el fallecimiento y su cantidad depende de las cotizaciones efectuadas y la edad del beneficiario.</p>
<p>SUECIA</p>	<p>Una pensión temporal de compensación orientada a beneficiarios que no han alcanzado los 65 años y, además, han tenido un período mínimo de convivencia de 5 años con el sujeto causante o conviven con un hijo del que alguno de los dos miembros de la pareja tenía la custodia. El importe es el 55% de la pensión de jubilación correspondiente al sujeto causante, con un período general de 12 meses extensible otros 12 meses si se tienen hijos a cargo de entre 12 y 18 años.</p> <p>Pervivencia de una pensión de viudedad para las mujeres que estaban casadas antes de 1990, reminiscencia del régimen vigente antes del 1 de enero de ese año.</p> <p>Si no se tiene acceso a alguna de estas prestaciones públicas o las percibidas son bajas, se puede obtener una pensión garantizada hasta alcanzar los 65 años por un importe de 7.952 coronas suecas al mes.</p> <p>Si la muerte se produce por un accidente laboral se puede acceder a una renta vitalicia basada en los ingresos del sujeto causante, aplicándose un porcentaje a esos ingresos de entre el 20% y el 45% en caso de pensión de adaptación o entre el 40% y el 45% en caso de pensión de viudedad, porcentajes que igualmente se limitan en caso de hijos o ingresos propios.</p>

Como se aprecia, no hay un enfoque general bajo el que se ampare la cobertura pública de la viudedad, planteándose, entre otras, soluciones basadas en rentas temporales, en pensiones que sólo se conceden a partir de una edad, pensiones de cuantía fija o, incluso, opciones de corte asistencial.

3 Una perspectiva crítica

La pensión de viudedad se encuadra en la modalidad contributiva de la Seguridad Social, si bien presenta un buen número de características no vinculadas al esfuerzo contributivo realizado que dificultan la determinación de su objetivo y la aplicación práctica de su cobertura.

Por ello, el primer punto de análisis sobre esta pensión requiere la definición inequívoca de su concepto y objetivo, pues de ellos parten los pilares fundamentales para su diseño o su reforma. Seguidamente, las primeras posibilidades de acción se centrarían en los parámetros de la pensión, por ejemplo: edad de entrada, tipo aplicable y base reguladora, vínculos de unión, concurrencia de beneficiarios y compatibilidad de rentas.



Sin embargo, como veremos, muchos de los enfoques aquí aplicables no son más que una nueva grieta en la equidad contributiva de la Seguridad Social, pues no son las aportaciones y su estructura sino las características del beneficiario las que determinan los argumentos fundamentales de la pensión, generando ineficiencia, inequidad y desigualdad en el modelo. Razonablemente, la aplicación de criterios no contributivos o asistenciales debería financiarse con partidas de acuerdo con su naturaleza.

3.1. La filosofía de la prestación

En España, una característica fundamental de la pensión de viudedad es su adscripción legal a la modalidad contributiva, si bien en el capítulo 2 se han apuntado diversas características realmente no contributivas y/o asistenciales en las que priman las variables vinculadas al beneficiario frente a las correspondientes al sujeto causante o la contribución realizada (por ejemplo: la aplicación de un porcentaje superior a la base reguladora según criterios socioeconómicos, la exigencia de requisitos de dependencia económica en el caso de parejas de hecho, el complemento por maternidad –ver nota 17-, etc.). En su diseño actual la pensión de viudedad no se dirige expresamente a cubrir situaciones de necesidad, pero, por otra parte, es difícil aceptar que su posible duración (50, 60 años, etc.) se oriente a una correcta función de compensación de un lucro cesante. A todo ello se une el régimen privilegiado del que disfruta respecto a otras prestaciones de Seguridad Social ante aportaciones equivalentes, dando lugar a críticas, ya sean específicas o globales, desde diversos puntos de vista y por distintos motivos, por ejemplo, Ojeda (2008): “Si queremos mantener unas pensiones dignas para quienes realmente necesitan la ayuda del Estado, hemos de renunciar a las numerosas prodigalidades, o quizá privilegios, que un Sistema tan poco racional como el nuestro, y el de los demás países europeos, cabría añadir, ha ido generando”.

La insuficiencia en su concreción y su indefinición filosófica son generadoras de incertidumbre en cuanto a su interpretación y caracterización, de tal manera que, siguiendo pretendidos preceptos constitucionales, el Tribunal Supremo indicó que: “La pensión de viudedad es una prestación de Seguridad Social. Por tanto, atiende ex Constitutione, un estado de necesidad”, mientras el Tribunal Constitucional había establecido que: “en su configuración actual, la pensión de viudedad no tiene por estricta finalidad atender a una situación de necesidad o de dependencia económica”²⁰.

20. Sentencias STS 5909/2000, de 17 de julio y STC 184/1990, de 15 de noviembre.

Así, el primer punto fundamental para el estudio de esta prestación parte de la consideración de si la situación cubierta, la viudedad, requiere protección, si es imperativo que sea proporcionada por un sistema público, si se debe hacer en términos de Seguridad Social y si es necesario que se otorgue dentro de su modalidad contributiva. Ahora bien, en el caso de que las respuestas a estas cuestiones sean afirmativas, surge la importancia de dotar a la cobertura de racionalidad y de establecer la correcta correspondencia entre el régimen de financiación y la naturaleza de la prestación, esto es, al contrario que la situación actual, que las partidas de contenido asistencial sean cubiertas por esquemas no contributivos, racionalidad extensible, en cualquier caso, a otras materias vinculadas al modelo público de protección.

En definitiva, es prioritario que los Poderes Públicos determinen exactamente cuáles son el objetivo y la función real de la pensión de viudedad, pues ello favorecerá cualquier desarrollo posterior y delimitará las posibilidades de diseño y reforma, descartando directamente unas iniciativas en favor de otras más adecuadas a ese objetivo. La definición de la cobertura y su alcance es fundamental y debe tener en cuenta que:

- › La condición de beneficiario no siempre significa la existencia de una situación de indefensión o desamparo; ya se ha informado en este trabajo de la heterogeneidad marcada entre los beneficiarios, a la vez que se ha dado cuenta de la posible compatibilidad con rentas y/o pensiones de igual o distinta naturaleza.
- › La protección social en su conjunto se articula mediante distintos instrumentos, no solamente la Seguridad Social, favoreciendo la minoración o eliminación de núcleos de pobreza y desigualdad, aunque no siempre actúe desde una perspectiva cohesionada o eficiente.
- › La modificación de una prestación de Seguridad Social de relevancia debería observarse dentro del conjunto del sistema para evitar construir o ampliar un sistema de privilegios entre distintos beneficiarios.
- › Aun cuando se suele hablar globalmente de la MyS, la naturaleza de las prestaciones recomienda que cada una de las coberturas adopte un enfoque propio adaptado a su finalidad. Con esta orientación, tal y como expone Hernández (2015), hay posibilidades de diseño que incorporan a su vez la función de la actual indemnización a tanto alzado y del auxilio por defunción.

Una vez resuelto el argumento clave que afecta a la pensión en cuanto a su filosofía y su papel dentro del sistema de protección, es posible entrar a valorar acciones concretas de diseño y modificación de los planteamientos vigentes. Una de las vías de actuación es el análisis y trabajo sobre sus parámetros fundamentales, que da lugar a muy diversos enfoques. Así, por ejemplo, Ojeda (2008) recogía como opciones: suprimir la pensión e incluir la cobertura en otras contingencias; una pensión superior en caso de situaciones agravadas por edad, incapacidad o hijos a cargo, dejando una cuantía de importe bajo para el resto de los supuestos; recuperar el diseño de 1966: al menos 45 años en el beneficiario, incapacidad permanente o hijos a cargo, con una prestación de 24 meses en otro caso; o, finalmente, valorar la función transaccional alemana que se orienta a la adaptación a la vida activa y la recuperación sociológica y social.

Siguiendo un enfoque paramétrico, principalmente dentro del modelo actual pero también con aplicación a posibles nuevas alternativas, a continuación se plantea una revisión crítica de determinadas variables actualmente vinculadas a la pensión de viudedad, con la particularidad de que, para evitar problemas de constitucionalidad, cualquier perspectiva de reforma restrictiva debería entenderse aplicable a los nuevos beneficiarios, no a los ya existentes.

3.2. El criterio de la edad de entrada

En la actualidad la edad de acceso a la prestación no es relevante en la determinación de la pensión de viudedad. Por lo tanto, una posibilidad de trabajo es la concesión de la pensión sólo a partir de una edad concreta del beneficiario, opción que se contempla en algunos países europeos -también en otro tiempo lo fue en España-; esta idea se sustentaría en la hipótesis de que a partir de una edad determinada aumenta la probabilidad de no disponer de recursos propios por las propias limitaciones que impone la realidad socioeconómica y laboral, lo que favorece la concesión de una protección a esta clase de beneficiarios frente al resto.

Esta medida intuitivamente permite una reducción de costes futuros de acuerdo con el menor número de nuevos beneficiarios por cada generación, aunque no debe olvidarse la posibilidad de obtención por estos de rentas propias, ya sean laborales o por prestaciones, así como la existencia de pensiones de jubilación e invalidez en su modalidad no contributiva. Por otra parte, en cuanto a la relación entre la edad y el mercado de trabajo hay que recordar que, tal y como indicaba Hernández (2015): “la teórica incidencia del mercado laboral en la situación de un trabajador según su edad no es privativa de los beneficiarios de una prestación de viudedad”.

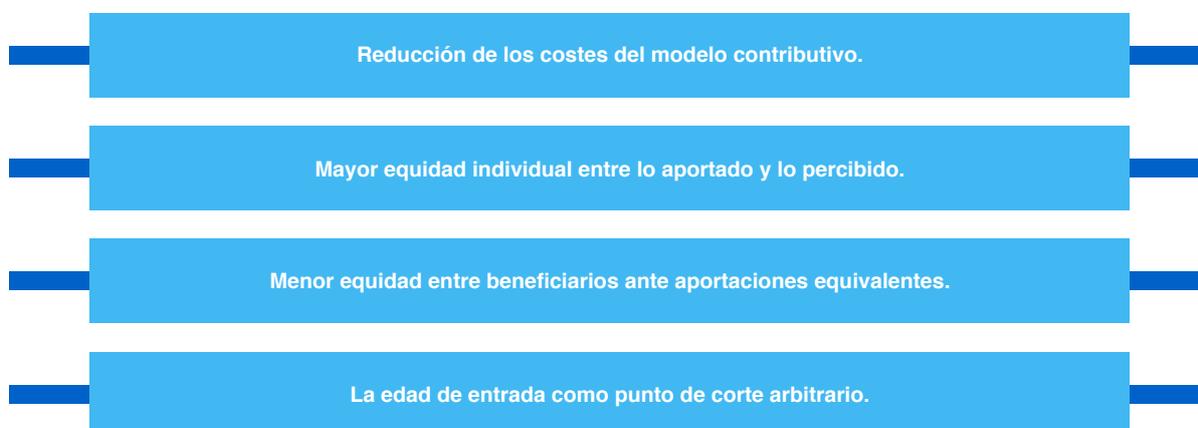
Sin embargo, un condicionante de esta alternativa es la determinación de la correspondiente edad de entrada en una cobertura en la que hay amplia heterogeneidad de beneficiarios, lo que obliga a asumir cierto grado de arbitrariedad dentro de escenarios sociales cambiantes. De acuerdo a la información muestral de las altas de viudedad en 2016, si se establece una edad mínima L1 para la percepción de la pensión, el ahorro estimado A1 que se obtendría sobre el modelo vigente para esa generación se indica en la siguiente tabla:

Tabla 7
Ahorro anual en el coste correspondiente a las nuevas pensiones con la incorporación de un límite de edad mínima L1

Edad L ₁	35	50	60	65
Ahorro A ₁	0,37%	7,82%	23,40%	34,43%

Fuente: elaboración propia con datos de la MCVL-2016. Nuevas altas 2016.

Cuadro 6
El criterio de la edad de entrada



3.3. El tipo aplicable y la base reguladora

El tipo aplicable p y la base reguladora B , son en todos los casos los elementos fundamentales que se utilizan a la hora de determinar la cuantía inicial de la pensión de viudedad. En España, la tónica tradicional de actuación ha sido la progresiva elevación de p desde el 45% hasta el 52% con el objetivo teórico de mejorar la cuantía destinada al beneficiario, incrementos que han tenido sus defensores (por ejemplo, Vicente (2010), para quien el porcentaje general debería situarse “entre el 65% y el 70%”). Sin embargo, Sanabria y Hernández (2010) expusieron al respecto que, ante homogeneidad en otras variables, en su comparación con el porcentaje mínimo asignado a la pensión de jubilación: “Una pensión de viudedad, que pretende compensar rentas perdidas, sería superior a aquella que genera tales rentas”. Así, existe la posibilidad de que una unidad familiar con un número determinado de miembros y sin otras rentas perciba menos recursos del sistema que cuando uno de sus miembros fallece.

Ejemplo: un trabajador que ha cotizado 15 años y cumple los criterios para la obtención de una pensión de jubilación percibe un 50% de la base reguladora. Fallece en ese mismo ejercicio y el beneficiario por viudedad obtiene al menos el 52% de dicha base de forma vitalicia.

Por otra parte, un trabajador que ha cotizado 14 años no tiene derecho a una pensión de jubilación contributiva, mientras que un trabajador que ha cotizado 2 años puede generar a su fallecimiento una pensión vitalicia de viudedad que puede llegar a durar 70 años (o sin cómputo de cotización si la causa de la muerte es profesional o un accidente). Para una cotización análoga, la prestación contributiva de desempleo es de 120 días de duración.



Con estos datos es difícil presentar argumentos suficientes para defender que hay más necesidad en un pensionista de viudedad que en un pensionista de jubilación contributiva y, sin embargo, al primero se le puede aplicar un porcentaje superior que al segundo, incluso cuando el propio pensionista de jubilación pudiera cumplir los requisitos que se imponen para beneficiarios de viudedad acreedores de porcentajes especiales. Adicionalmente, no hay menor necesidad en aquél a quien no se le concede una pensión de jubilación habiendo cotizado más que lo establecido para una pensión de viudedad y tampoco es de por sí menor que la de un receptor de pensiones no contributivas, sí vinculado al concepto de necesidad.

Recuérdese que sobre el porcentaje general (52%), existen especiales del 56% y el 70% que se asignan según criterios socioeconómicos, incorporando con ello argumentos asistenciales a una prestación contributiva, así reconocidos en su caso por Alonso (2002) y Ojeda (2008), entre otros, que buscarían mejorar los recursos de los beneficiarios, aunque sobre este extremo Vicente et al. (2007) advertían que: "el incremento de la pensión hasta el 70% únicamente supone el cambio de denominación de lo percibido que antes de esa reforma se tenía asegurado por la vía de los complementos a mínimos. El sistema ha hecho simplemente un trasvase de fondos. (...) el régimen jurídico para el incremento del 70% ha enturbiado la naturaleza jurídica de la prestación y ha aportado poco, o nada, a la efectiva mejora económica de las pensiones de viudedad". En cualquier caso, la mejora pretendida lo sería a costa de la equidad del sistema, aportando una mayor ineficiencia al conjunto; incluso su aplicación carece en ciertos casos del sentido que se le pretende, pues dos beneficiarios pueden ser acreedores del mismo porcentaje mientras que la base reguladora puede ser distinta, dando lugar a diferentes pensiones, quizás alguna de ellas alejada de un entorno de necesidad, ya que únicamente se actúa sobre uno de los parámetros (el porcentaje). Por último, con la metodología actual, una variación al alza del porcentaje lo que hace es favorecer a los beneficiarios de quienes menos han aportado al sistema.

Un argumento a favor del privilegio de la pensión de viudedad es que cada prestación cubre unas contingencias diferentes, tiene distinta finalidad y, por tanto, no habría problema en establecer un régimen beneficioso para unas pensiones frente a otras. Sin embargo, sobre esta premisa hay que decir que la finalidad de las vigentes coberturas no es siempre diferente aun cuando tengan distinta denominación y distinta causa o naturaleza. Por otra parte, una hipotética diferencia de las contingencias cubiertas no justifica por sí misma el privilegio hacia una de ellas, la viudedad; así, en la incapacidad permanente hay limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales que dificultan el desarrollo personal y profesional del beneficiario, mientras que la jubilación se encuentra sometida a un criterio de edad que restringe el acceso a una fuente de rentas laborales. Nada de esto es exclusivo de la viudedad en todo su campo de acción.

La mayor equidad, el acercamiento a la realidad y justicia social y el respeto a la idiosincrasia de todos los cotizantes de la Seguridad Social (independientemente de las prestaciones que generen) serían motivos suficientes para proponer la modificación de los requisitos de cotización para el acceso a esta pensión. Esto no debe entenderse como una limitación ni un perjuicio sino, como dicen Hernández et al. (2011), como una medida "más justa, equilibrada y respetuosa con el conjunto de beneficiarios de prestaciones contributivas y con su esfuerzo".

Para acercarse a un sistema global más equitativo, desde la perspectiva del tiempo cotizado se puede trabajar en el mantenimiento de un valor único y concreto del período de cotización necesario para tener derecho a una pensión, pero ampliado respecto del vigente actualmente. Por ejemplo, Vicente (2010) proponía la elevación del período de carencia desde la situación de alta (o asimilada) "de tres a cuatro o cinco años" frente a los 500 días actuales en enfermedad común²¹.

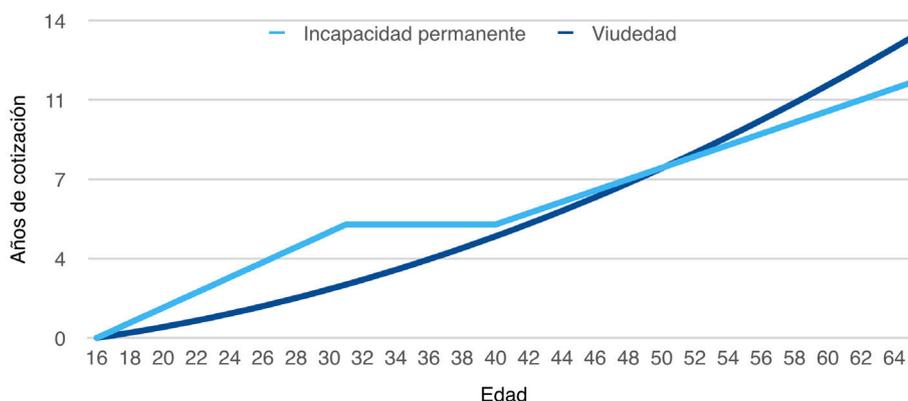
La introducción de un mayor peso de la equidad contributiva puede también perseguirse con la incorporación de un procedimiento similar al existente en la pensión de jubilación (Vicente, 2010), donde cada período cotizado da derecho a un porcentaje adicional a aplicar sobre la base reguladora. En un ejemplo hipotético, sobre un porcentaje mínimo del 45% por 24 meses de cotización se añadiría un 0,07% por cada mes cotizado adicional hasta alcanzar un porcentaje máximo del 50%, correspondiente a 96 meses de cotización (con ajuste en el último mes).

Otra propuesta que incide en la mayor equidad recurre a una regla que tenga en cuenta la edad del causante en el momento del hecho que origina la prestación, tal y como ocurre en la incapacidad permanente, bajo la hipótesis de que una mayor edad generalmente se vincula a una mayor carrera de cotización esperada. En el siguiente gráfico se

21. Tenida en cuenta la evolución social y la diferencia entre la sociedad actual y la existente en los orígenes del sistema, otro aspecto siempre susceptible de revisión es el mantenimiento de la diferencia entre contingencias profesionales y comunes en prestaciones que devengan pagos periódicos.

expone una posibilidad de exigencia de cotización según la edad del sujeto causante, siguiendo los parámetros de la incapacidad permanente causada por enfermedad común, junto a una alternativa basada en otra función matemática (Hernández, 2015), es decir, se exige un período de cotización diferente para cada edad de fallecimiento:

Gráfico 12
Años de cotización para el acceso a la pensión según la edad del causante



Fuente: elaboración propia. Incapacidad permanente con la situación actual y viudedad con nuevos requisitos basados en una función matemática. Límite de aplicación: 65 años.

Tabla 8
Ejemplos de requisitos de cotización (años) según la edad al fallecimiento

Edad	20	30	40	50	60
I. Permanente	1,33	4,67	5,00	7,50	10,00
Viudedad	0,48	2,15	4,48	7,48	11,15

Fuente: elaboración propia.

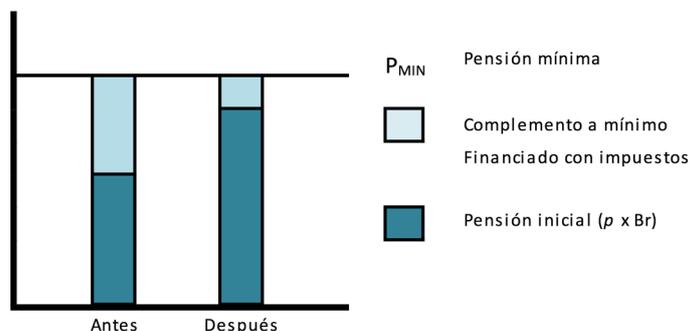
Como argumento crítico a esta alternativa se puede proponer que algunos beneficiarios bajo el sistema actual dejarían de serlo con este nuevo diseño, pero ésta es una situación que ya se da en la incapacidad permanente; es posiblemente más susceptible de crítica que existan mayores restricciones en el acceso para la incapacidad permanente por contingencias comunes -que en líneas generales genera obstáculos para la consecución de ingresos propios-, frente a una viudedad en la que no hay motivo para suponer esta situación por parte del beneficiario (recuérdese que a partir de la edad de 65 años ambos segmentos tienen cobertura a través de las pensiones no contributivas).

En definitiva, utilizar directamente un mayor porcentaje aplicable a la base reguladora supone:

- › Mayores prestaciones individuales iniciales que repercuten en la mejora de la cuantía de un número determinado de pensiones (no necesariamente en todas). El beneficio generalmente se sitúa en las pensiones de cuantía media-alta.
- › Una mayor ineficiencia con respecto a los beneficiarios de otras prestaciones, una mayor inequidad y la tendencia a la diferenciación de los beneficiarios en clases. Se produce una distinta valoración de un mismo esfuerzo contributivo, más acusada si la aplicación se produce únicamente para un subconjunto de posibles beneficiarios y no para el total.
- › Acercamiento de la pensión contributiva general a la pensión basada en criterios socioeconómicos de naturaleza asistencial, ya sea para el total de beneficiarios o únicamente para un subconjunto de éstos.
- › Generación de un mayor gasto contributivo que repercute en mayor o menor medida en la sostenibilidad de este modelo. Ese gasto viene de la mayor cuantía que se incorpora en las pensiones contributivas sin mínimos y, por otra parte, del traspaso de cuantías de mínimos financiadas anteriormente con impuestos y que ahora lo serían con contribuciones. Por lo tanto, el efecto real del incremento del porcentaje estaría a su vez limitado

según la cuantía del complemento a mínimos, pues es éste el punto a partir del cual tendría plenos efectos esta acción, facilitándose en algunos casos el trasvase de responsabilidades a cargo del sistema no contributivo hacia el contributivo, no siempre con repercusión real en la cuantía final para el beneficiario, tal y como muestra el gráfico 13, que compara la situación de una pensión concreta con complemento a mínimo antes y después del incremento de porcentaje.

Gráfico 13
Estructura de determinadas pensiones con mínimos ante el incremento del porcentaje aplicable a la base reguladora



Fuente: elaboración propia.

Como se aprecia en la siguiente tabla, un incremento del porcentaje aplicable general del 52% al 54% (+ 3,85%), al 56% (+7,69%) o al 60% (+15,38%) tiene los siguientes resultados:

Tabla 9
Ejemplos de modificación de porcentajes sobre la base reguladora

Cuantía Mensual	Cuantía Teórica (p Br)	Cuantía real según caso	54% Br	56% Br	60% Br
Caso general (52%)	700,00 €	700,00 €	762,92 €	753,85 €	807,69 €
	850,00 €	850,00 €	882,69 €	915,38 €	980,77 €
	1.000,00 €	1.000,00 €	1.038,46 €	1.076,92 €	1.153,85 €
	1.200,00 €	1.200,00 €	1.246,15 €	1.292,31 €	1.384,62 €
	2.600,00 €	2.600,00 €	2.614,96 €	2.614,96 €	2.614,96 €
Pensiones sin mínimo (con rentas)	300,00 €	300,00 €	311,54 €	323,08 €	346,15 €
Criterios socioeconómicos (70%)	675,00 €	675,00 €	675,00 €	675,00 €	675,00 €
Pensión con mínimo (65 años)	450,00 €	656,90 €	656,90 €	656,90 €	656,90 €
Pensión con mínimo (65 años)	600,00 €	656,90 €	656,90 €	656,90 €	692,31 €
Concurrencia de beneficiarios (61%)	875,00 €	533,75 €	554,28 €	574,81 €	615,87 €
Concurrencia de beneficiarios (39%)	875,00 €	371,25 €	354,38 €	367,50 €	393,75 €

Fuente: elaboración propia.

Así, a algunos pensionistas una reforma de este estilo les supondría un avance monetario importante, algunos de los que tienen complemento a mínimos sin la reforma se mantendrían en igual cuantía tras ella y otros estarían limitados por el efecto de la pensión máxima.

En el pasado, el porcentaje p partía de un planteamiento concreto: puesto que una pensión completa de jubilación era fuente de sustento de una pareja, la pérdida de uno de sus miembros suponía una reducción de ingresos, pero también de gastos, eliminándose algunos de naturaleza común puesto que el coste de la vida por persona disminuye según crece el tamaño del hogar; el porcentaje aplicable en viudedad resultaba inferior al mínimo para la jubilación (que a su vez era la mitad del máximo legal general). Cuanto menor era el porcentaje de jubilación recibido, menor era el efecto económico del fallecimiento en relación con la pensión de viudedad resultante. La realidad social actual es algo más compleja y puede flexibilizar esta situación, pero con lo aquí expuesto es difícil validar argumentos

suficientes para que en un modelo como el actual y con visión de conjunto se incrementen los porcentajes vinculados a la pensión de viudedad; por coherencia interna del modelo parece razonable que el porcentaje p para la viudedad en el modelo contributivo debiera ser como máximo el mínimo general aplicable a la pensión de jubilación (en la actualidad, el 50%).

Por otra parte, los porcentajes especiales son eminentemente asistenciales y podrían ser reconducidos a su naturaleza, es decir, ser financiados con impuestos, al menos la parte que sobrepasa al valor general. Como indican Hernández et. al. (2011): “esta alternativa no resuelve en absoluto los problemas derivados de la concepción de estos porcentajes adicionales y mantiene un régimen gravoso para una parte de los integrantes del sistema, pero, al menos, no supondría una carga para el sistema contributivo de la Seguridad Social”.

En cuanto a la base reguladora, como característica particular de la pensión de viudedad hay que destacar que forman parte de la misma un máximo de 24 mensualidades, sometidas cuando procede a cierta elección por el beneficiario, con gran probabilidad de no ser realmente representativas de la estructura de cotizaciones del sujeto causante. Las alternativas de trabajo que tradicionalmente se han utilizado pasan por una modificación de la propia base mediante otro diseño o por la revisión del número de bases de cotización que se incluyen en su cálculo, opción que es más representativa del esfuerzo contributivo realizado, que afectaría al sistema en su conjunto y de la que podría esperarse para la mayoría de los casos –no para todos- una menor cuantía inicial. En efecto, ante bases de cotización crecientes en el tiempo, de la ampliación del número de bases de cotización se puede esperar una menor base reguladora pues es razonable pensar que en los inicios laborales las bases de cotización son más bajas. Sin embargo, la realidad laboral y las salidas del mercado de trabajo en la edad madura dan lugar a otra estructura de cotizaciones en el tiempo, por lo que existirían casos en los que el efecto sería precisamente positivo.

Cuadro 7
El criterio de la modificación del tipo aplicable a la base reguladora

Porcentaje aplicable ligado a otras variables adicionales	Incremento del porcentaje aplicable a la base reguladora
<p>Mayor tendencia hacia la equidad según la variable incluida.</p> <p>Mayor racionalidad en el modelo.</p> <p>En líneas generales, endurecimiento de los requisitos de acceso.</p> <p>Mayor distancia dentro de la cobertura de la viudedad en el caso de no ser aplicado a todas las contingencias.</p>	<p>El incremento no afecta a todos los beneficiarios por igual.</p> <p>Incrementos de coste para el modelo contributivo.</p> <p>Ampliación de la inequidad y tendencia a la creación de grupos de privilegio dentro de la viudedad y del conjunto del sistema.</p> <p>Tendencia a una menor racionalidad en el modelo.</p>

3.4. Vínculos de unión

Como se ha comentado en el capítulo 2, uno de los argumentos fundamentales en la concesión de una pensión de viudedad es la existencia de un vínculo de unión entre el sujeto causante y el beneficiario, con el doble objetivo de la concesión conforme a la naturaleza de la prestación y de evitar situaciones fraudulentas, con un régimen más exigente para las parejas de hecho frente a las establecidas mediante vínculos matrimoniales.

La razón de esta diferencia es que los matrimonios y las parejas de hecho no presentan idénticas obligaciones entre sus miembros, algo que recordó el Tribunal Supremo²²: “Es la protección de la familia la que ha aconsejado al legislador fomentar el matrimonio, cimiento o refuerzo de la familia, mediante la limitación de la prestación de viudedad a quienes lo hayan contraído. La prestación de viudedad deriva de una unión matrimonial, en la que se han contraído derechos y deberes conyugales jurídicamente exigibles. Quienes han elegido libremente no asumir los deberes conyugales, procurando excluir la vinculación jurídica de ayuda mutua a que tales deberes están orientados, no tienen el mismo derecho a la protección social pública en caso de fallecimiento de un miembro de la pareja que

22. STS 2505/1992 y STS 20622/1992.

quienes han constituido mediante el matrimonio una agrupación familiar reforzada para la atención de las necesidades económicas y no económicas de sus miembros”.

Por ello, con el objetivo de constatar la existencia del necesario y estable vínculo de unión, parece razonable la incorporación de requisitos más intensos para las parejas de hecho (al menos 5 años de convivencia y 2 de “formalización” de la unión), si bien, existen criterios de dependencia económica que inciden en el rumbo asistencial de la prestación para este segmento de población.

Fórmulas alternativas giran en torno a la existencia de hijos comunes o a los períodos de convivencia explícita, ya recogidos en el fallecimiento por enfermedad común no sobrevenida tras el vínculo conyugal. Sobre la existencia de hijos como requisito general de acceso a una pensión de viudedad, que con sus particularidades pueden extenderse al complemento de maternidad, Vicente et al. (2007) y Vicente (2010) han entendido que no es aceptable “la penalización a aquellas parejas que, bien en uso de su legítima libertad bien por cualquiera otra razón incluso de carácter médico o biológico, no han tenido hijos”; en cualquier caso, criterio más razonable a la hora de constatar la existencia del vínculo que el de dependencia económica.

3.5. Concurrencia de beneficiarios

Otra característica de la pensión de viudedad es la posibilidad de concurrencia de beneficiarios, con una única pensión que se reparte entre ellos según el tiempo de convivencia y con un mínimo del 40% para el cónyuge superviviente, tiempo de convivencia que no es siempre un buen estimador de la intensidad del vínculo entre dos personas en el momento que se realiza la valoración.

Junto a los habituales criterios de cobertura de la necesidad (cierta o presunta), la concurrencia de beneficiarios²³ se ha amparado en que cada beneficiario habría aportado algo a la unión en términos económicos, por lo que cada uno debería participar en un hipotético “salario diferido” resultante de la pensión. Sin embargo, existen diferentes líneas de pensamiento que se enfrentan a este argumento y, así, Rodríguez (2011) ya advertía que esta situación no es exclusiva de la pensión de viudedad y puede entonces extenderse hacia otras coberturas. Por otra parte, la pensión de viudedad no se dirige a la cobertura de situaciones de necesidad, mientras existen argumentos críticos sobre esta idea del “salario diferido” (Hernández, 2015):

- › Se construye desde la relación en común pero sólo actúa en una dirección, desde el causante hacia el antiguo cónyuge o asimilado, pero no a la inversa.
- › Recurre a bases reguladoras que se han generado en un período en el que no tiene por qué existir relación con el antiguo cónyuge.
- › Es un concepto que rompe las barreras de la ruptura y las distancias de los proyectos afectivos y vitales concebidos en común, siendo discutible la aplicación de una función compensatoria según un vínculo que hace ya tiempo que no existe.

Por todo ello, posibles actuaciones en este caso serían:

- › Eliminación del régimen total de concurrencia. Es indudable que el criterio del beneficiario único puede generar incertidumbre en vínculos formalizados en las inmediaciones del hecho causante, aunque sean la expresión de la voluntad del sujeto causante, pero ya el Derecho de Sucesiones y el Derecho Civil velan por proteger los intereses de terceros. Además, salvo prueba en contrario, el cónyuge superviviente en el momento del fallecimiento es quien recibe el mayor daño económico y moral.
- › Régimen de concurrencia para uniones acaecidas dentro de un plazo cercano al momento del óbito (por ejemplo, un máximo de 4 años), valor arbitrario cuya base técnica mitiga los problemas citados con anterioridad y cuyo amparo constitucional se puede defender atendiendo a la raíz de esos mismos problemas y a los planteamientos en que se basan los requerimientos de matrimonio en la situación de enfermedad común no sobrevenida tras el vínculo conyugal.

23. Un caso de interés de concurrencia es la poligamia, enfrentándose la ley de residencia y la ley personal (amparada en convenios internacionales). Véanse reflexiones al respecto en Rodríguez (2011), Hernández (2015) y, por ejemplo, la sentencia STS 121/2018, de 24 de enero de 2018, del Tribunal Supremo.

- › Incremento del porcentaje mínimo a favor del cónyuge o asimilado al menos hasta el 50%, opción que no hace desaparecer el problema de fondo, pero al menos sería menos restrictiva que la actual de cara a este beneficiario.
- › Compensación temporal o una indemnización a tanto alzado para los beneficiarios que han mantenido en el pasado un vínculo de unión, opción a la que ya mostró sensibilidad positiva Rodríguez (2011).

Con sus particularidades, determinados argumentos de este epígrafe pueden ser también trasladados hacia los casos en los que no existe un vínculo vigente en el momento del fallecimiento del causante, pero sí lo hubo en el pasado.

Cuadro 8
Opciones ante la concurrencia de beneficiarios

Eliminación total del régimen de concurrencia.
Régimen de concurrencia sólo para uniones cercanas en el tiempo.
Incremento del porcentaje garantizado para el cónyuge.
Prestación limitada para beneficiarios de vínculos sin vigencia.

3.6. Régimen de compatibilidad

La pensión de viudedad ha mantenido un régimen favorable en cuanto a la compatibilidad de rentas, ya sean provenientes de trabajo o pensiones de jubilación o incapacidad permanente, situación que ha sido tradicionalmente considerada como privilegiada con respecto a otras coberturas.

En su concepción actual y dentro de una modalidad contributiva que incorpore la equidad, no debería haber obstáculo para la compatibilidad de rentas, especialmente cuando la prestación no surge realmente ante la dificultad de obtención de beneficios propios (más acorde a una incapacidad permanente o jubilación) y aun cuando la concesión de la pensión hipotéticamente limitase la voluntad individual de búsqueda de aquéllas. La compatibilidad de rentas es un argumento de calado para afirmar, como se ha venido haciendo hasta ahora, que la pensión de viudedad no tiene realmente como objetivo la cobertura de la necesidad. Así, en una modalidad contributiva en términos de equidad es el esfuerzo del sujeto causante el que da origen a la prestación y en nada deberían influir los posibles ingresos del beneficiario. Sin embargo, la inexistencia de una pensión de viudedad realmente contributiva y plagada de contenido no contributivo y asistencial contradice a su vez estos argumentos.

Sobre la compatibilidad, Gorelli (2005) proponía “la limitación de la cuantía de la pensión de viudedad en caso de que el superviviente tenga rentas económicas, situación que incluso podría suponer la fijación de un tope máximo de renta a partir de la cual no se generaría derecho a la pensión de viudedad”, mientras que González et al. (2012) apuntaban a la incompatibilidad de la pensión de viudedad con un determinado límite de rentas o ingresos. Acciones similares son la compatibilidad parcial y restringida en la aceptación de otras pensiones públicas y más laxa para otro tipo de rentas, mientras que otro caso es la aplicación de un porcentaje a la pensión inicial según el nivel de patrimonio resultante en la compatibilidad.

Ahora bien, una vez más, estas alternativas se centran en las características del beneficiario y no son equitativas, favoreciendo una nueva desigualdad dentro del conjunto de los beneficiarios de la prestación y, a su vez, de éstos con los de otras prestaciones y con quienes realizan el esfuerzo contributivo vía cotizaciones.

4 Análisis sobre el rediseño de la pensión de viudedad

Una de las cuestiones que se está debatiendo en los últimos años es la posibilidad de que se reformen en profundidad las prestaciones de muerte y supervivencia, es decir, lo que se denomina una reforma estructural, todo ello como consecuencia de la evolución de la sociedad española desde que se implantó el actual sistema, en los años sesenta, hasta la actualidad. Muchos de los elementos que se consideraron entonces para su definición han dejado de tener sentido, entre ellos se podría destacar el importante porcentaje de mujeres que se han incorporado al mercado laboral, con lo que la mayor parte de las nuevas unidades familiares han dejado de tener un único aportador de recursos, como ocurría habitualmente a mitad del siglo pasado. Sin embargo, esta nueva situación no ha producido una transformación y/o una redefinición del sistema de prestaciones de MyS, sino que los cambios han ido dirigidos a aumentar la cobertura y la cuantía de las prestaciones, generado además un entorno de inequidad.

A la hora de evaluar una reforma estructural de la pensión de viudedad surgen distintas posibilidades, por ejemplo, la eliminación de la cobertura por un sistema público, la traslación hacia la protección familiar, su consideración como complemento a la parte ya consumida por otra prestación²⁴, la sustitución por un pago único dentro de un sistema de reparto simple, la combinación de indemnización y prestación periódica o la redefinición del sistema de pilares²⁵. En este capítulo se revisarán iniciativas que aceptan la cobertura pública de la viudedad dentro de la Seguridad Social:

- › La transformación de las pensiones vitalicias en pensiones temporales. Con las hipótesis utilizadas esto supone un ahorro estimado en valor actual actuarial del 40,59% por generación, pudiendo plantearse una transformación adicional en la que se perciba una cantidad superior en los períodos iniciales frente al resto. En el ejemplo que aquí se utiliza, una pensión temporal anual de 11.393,76€ durante 10 años puede reconvertirse a una pensión anual de 12.277,61€ durante 2 años y de 11.161,46€ durante los 8 años siguientes, todas ellas sujetas a revalorización.
- › El paso de las pensiones desde una modalidad contributiva a una no contributiva, donde bajo el modelo actual se produciría un incremento de coste por el efecto en el Índice de Revalorización de las Pensiones y, además, aparecerían otras tensiones de carácter técnico y metodológico. Un trasvase que afecte únicamente a las nuevas altas desde una fecha concreta solventaría algunos de los problemas de la opción anterior, pero mantiene un número significativo de incógnitas en su aplicación.
- › La incorporación de un sistema de cuentas nocionales en el que la pensión de viudedad se redefine mediante la obtención de un capital promedio asegurado a cambio del pago de una prima anual por los afiliados al sistema. Así, con unas primeras estimaciones, para la obtención de un capital de 137.239,39 euros, en 2016 hubiera sido necesaria una prima media anual por afiliado de 1.020,13 euros.

4.1. Transformación en rentas temporales

Entre las características más destacables del actual sistema de cobertura de la MyS se encuentra que la mayor parte de las prestaciones tienen carácter vitalicio, lo cual puede desincentivar la búsqueda de un puesto de trabajo por parte de un perfil concreto de beneficiarios. Una de las opciones a analizar para transformar este modelo, que también tiene lugar en otros países, es la de sustituir la prestación vitalicia por una temporal, lo que permitiría trabajar con opciones de mayor cobertura en la cercanía del hecho causante y favorecer el equilibrio individual entre aportaciones y prestaciones (Hernández y Devesa (2018)). Esta propuesta se centra en tres argumentos básicos:

- › El mantenimiento de una cobertura pública de la viudedad a través de una prestación contributiva de la Seguridad Social.
- › La sostenibilidad, puesto que la transformación de las prestaciones vitalicias en temporales da lugar a un menor coste por parte de la Seguridad Social antes de la aplicación del IRP.
- › El abandono del paternalismo o excesivo proteccionismo del actual sistema y de sus privilegios para un

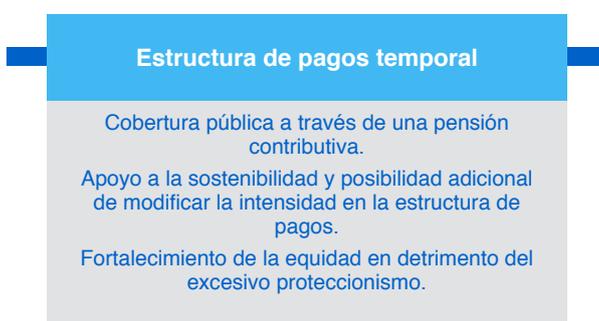
24. Sanabria y Hernández (2010).

25. Hernández (2015).

segmento de población. Un modelo más equitativo implicaría un escenario de mayor equilibrio en la relación entre aportaciones y prestaciones y un mayor respeto al esfuerzo realizado por los cotizantes; además, una vez finalizada la prestación temporal, en caso de que, por las características del beneficiario fuera menester, se completaría la protección necesaria con la correspondiente al campo asistencial, principalmente con las prestaciones de jubilación e incapacidad.

Esta alternativa impide que se perciban pensiones vitalicias por parte de quienes tienen otros recursos o capacidad para obtenerlos, si bien esto no debería ser un obstáculo dentro de una modalidad verdaderamente contributiva. Las mayores inequidades surgen porque las pensiones vitalicias no se sustentan en una carrera suficiente de cotizaciones, siendo soportadas con cargo a un sistema de solidaridad en desequilibrio. Por otro lado, un modelo de prestaciones temporales incentiva que, cuando exista tal posibilidad, el beneficiario busque más activamente un empleo, con lo cual podrá realizar nuevos ingresos al sistema de protección mediante las correspondientes cotizaciones (si bien su esfuerzo dará generalmente lugar a nuevas o mayores pensiones, lo que supone un mayor gasto futuro).

Cuadro 9
La conversión de prestaciones vitalicias en temporales



Si nos centramos en la manera de plantear esta reforma, pueden establecerse distintos diseños para las rentas temporales:

- › Que abarquen a todos y cada uno de los nuevos beneficiarios, opción que aquí utilizaremos por considerarla más razonable y acorde a los criterios de partida utilizados en este informe.
- › Que se articulen solamente para aquellos beneficiarios con edades en las que no existan restricciones objetivas para la obtención de rentas propias, sin modificar el régimen actual en el resto de las situaciones.

Este nuevo diseño supone un ahorro inicial A_2 para el sistema de Seguridad Social, mayor cuantos más sean los beneficiarios afectados por la medida, pero también una mayor fragilidad en los recursos de éstos cuando finalice el período de prestaciones, aunque en esos momentos ya se ha dicho que deberían actuar otras prestaciones que estén vinculadas a casos de necesidad. El ahorro se cuantificará en este informe en términos relativos, suponiendo que se cambia una pensión vitalicia por una temporal de “n” años de duración, pero sin que se modifique el importe de la pensión inicial calculado mediante el modelo actual²⁶.

Por otra parte, parece razonable pensar que el mayor deterioro económico para los supervivientes vinculados al sujeto causante se produce en la inmediatez del fallecimiento, sobre todo cuando no existe tiempo de reacción ante éste. Tenido en cuenta este escenario, en un segundo paso de reforma se puede establecer una estructura de prestaciones en la que durante un período inicial se obtenga una “prestación reforzada”, lo que a su vez permita incorporar en esa cuantía la cantidad necesaria, por ejemplo, para los gastos de sepelio, dando lugar a la desaparición del denominado “auxilio por defunción”.

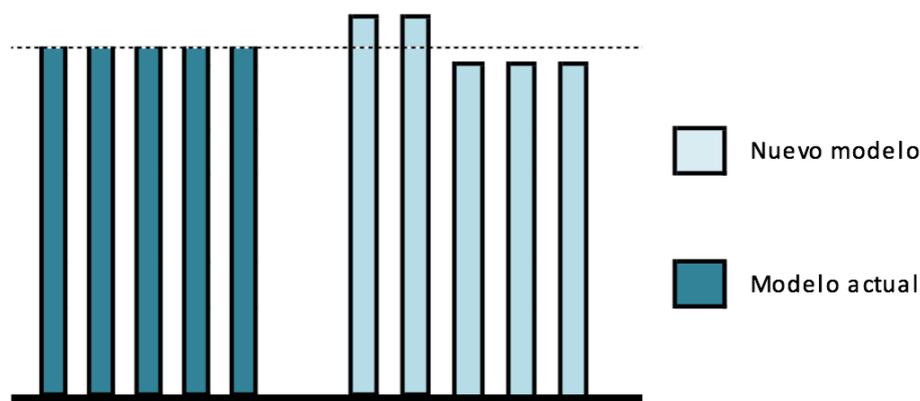
26. Para los argumentos técnicos de la propuesta véase Hernández y Devesa (2018) y Hernández (2015). En este caso se trabaja con el valor actual actuarial de rentas discretas, inmediatas, pospagables y crecientes en progresión geométrica de razón q (vitalicias y temporales de período n) para un individuo de edad x, en cuyo caso individual se tendría un ahorro relativo:

$$A_2 = \frac{{}^q a_x - {}^q a_{x:n}}{a_x}$$

Aunque esta “prestación reforzada” se puede plantear mediante la incorporación de cuantías adicionales a las ya existentes (con el correspondiente incremento de gasto), se intuye más adecuado que sea calculada mediante una ecuación de equivalencia actuarial en la cual se mantenga el valor actual actuarial del gasto global por prestación en el momento del hecho causante (valor actual actuarial que representa la totalidad del gasto esperado futuro medido en un único instante de tiempo anterior según hipótesis de mortalidad y tipos de interés).

La estructura de pagos de esta nueva alternativa se muestra en el gráfico 14, donde se aprecia que durante los primeros períodos se pagarían prestaciones por un importe superior a las del sistema actual, quedando para el resto una prestación inferior a la obtenida por el método vigente, pero sin que exista diferencia alguna entre el valor total esperado de los pagos derivados de ambas alternativas medido en el mismo instante de tiempo. Ambos modelos son equivalentes en ese momento temporal.

Gráfico 14
Comparación de la estructura de pagos con igual valor actuarial de las prestaciones



Fuente: elaboración propia.

En todo caso, los complementos a mínimos y los límites de pensiones deben aplicarse antes del cálculo de la equivalencia, ya que el objetivo de este nuevo método es distribuir de forma diferente los capitales en el tiempo y no deberían existir inconvenientes de tipo jurídico sobre este diseño en relación con tales límites, pues trabajan en términos similares a la concurrencia de beneficiarios apuntada en el capítulo anterior.

Esta opción minora el coste de la actual pensión contributiva para el sistema, pero durante un período de tiempo ofrece una cobertura superior a ésta. Además, hace frente a las mayores necesidades que se esperan en el entorno del hecho causante y no modifica el método de financiación mediante un sistema de reparto ni supone la renuncia al principio de solidaridad.

En el caso de la pensión de viudedad, una propuesta de trabajo razonable es que el período de pagos de mayor protección tenga un límite máximo de dos años para una renta temporal con un límite conjunto de 10 años, aunque hay otras posibilidades de diseño. El porcentaje que recoge el valor de refuerzo de la prestación en el primer período de percepción no debería ser muy elevado para evitar transiciones problemáticas entre períodos; por ejemplo, una posibilidad es el 10%. Como ya se indicó, una vez extinguida la renta temporal, la cobertura se otorgaría, si procede, mediante las pensiones propias, ya sean en su modalidad contributiva o no contributiva, bien entendida la compatibilidad de la pensión contributiva propia con la pensión de viudedad correspondiente. Para ilustrar todo lo anterior veamos algunos resultados prácticos²⁷.

En primer lugar, se compara el modelo actual con un diseño de pensiones temporales de 10 años de duración a través del ahorro A_2 que se obtiene por la aplicación de esta medida. Al aplicar las hipótesis seleccionadas a las altas de la pensión de viudedad en la MCVL-16 se obtiene el ahorro $A_2=0,4059$; es decir, el ahorro actual actuarial estimado en

27. Se parte de la información proporcionada por la MCVL-16. De las altas de ese año se seleccionan las prestaciones de muerte y supervivencia, tomando como valor de referencia el importe mensual total de la prestación y su naturaleza. Para la determinación de los valores actuales actuariales de base se utilizan las tablas de mortalidad de la Seguridad Social (Orden TAS 4054/2005, de 27 de diciembre), un tipo de interés técnico del 2% y una revalorización del 0,25%, congruente con el límite inferior del Índice de Revalorización de las Pensiones.

esta prestación por cada generación de nuevos beneficiarios al transformar la estructura vitalicia y convertirla en una renta temporal de 10 años de duración sería del 40,59% (con los datos de la muestra MCVL-14 el resultado obtenido fue del 41,76%, Hernández (2015)).

Para observar la variación de este ahorro se realiza un análisis de sensibilidad modificando los parámetros que determinan sus valores. Algunos de los resultados obtenidos aparecen en la tabla 10, donde lo importante es que, independientemente de las hipótesis propuestas, la medida sigue teniendo relevancia en términos de ahorro esperado por generación. El ahorro es creciente con el descenso del tipo de interés técnico, de las tasas de mortalidad (q_x) y del plazo de percepción, mientras que es decreciente con el descenso de la razón de la progresión. Como se puede apreciar, el elemento más notable es el número de años de percepción de la renta, ya que, al pasar de 10 años a 8 años, el ahorro pasa del 40,59% al 49,24%. Por lo tanto, es evidente que el número de años se convierte en este modelo en un elemento clave a la hora de diseñar el nuevo método de pago de la prestación.

Tabla 10
Sensibilidad del ahorro A_2

Plazo	Revalorización	Interés técnico	Mortalidad	Ahorro
10	1,0025	2,00%	q_x	40,59%
10	1,0025	1,00%	q_x	44,13%
10	1,0000	2,00%	q_x	39,73%
10	1,0025	2,00%	$0,95 \cdot q_x$	41,09%
12	1,0025	2,00%	q_x	33,27%
8	1,0025	2,00%	q_x	49,24%

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, con el objetivo de intensificar la cobertura de la protección en las cercanías del fallecimiento ya se ha planteado que es posible la división del plazo temporal (aquí establecido inicialmente como 10 años) en dos períodos de duración inferior, pero con una cuantía incrementada en el primero frente al segundo²⁸. Si el objetivo es mantener el valor actuarial de ambos métodos (y con ello su equivalencia en un mismo momento del tiempo), la relación entre estos nuevos períodos no afecta al valor del ahorro en términos esperados, aunque sí tiene incidencia en relación con los importes percibidos cada año por los beneficiarios y, por tanto, en el mayor riesgo que asume el sistema por un posible fallecimiento del beneficiario en el periodo inicial.

Una propuesta razonable a la hora de conjugar suficiencia y ahorro, ajustada al modelo inicial aquí planteado, es que el plazo de 10 años utilizado se divida en un período de mayor protección de 2 años, con un coeficiente de refuerzo del 10%, quedando los 8 años restantes como período de menor intensidad. Se ha elegido esta opción porque cumple razonablemente con la función de conseguir mayor intensidad de protección en el primer tramo sin fuertes modificaciones en el cambio de período.

A modo de ejemplo, para presentar esta opción desde la perspectiva de un individuo concreto se recurre a un individuo con 74 años de edad, que en la fecha de efecto de la prestación tiene derecho a percibir bajo el sistema actual una pensión vitalicia anual pospagable de 11.393,76€. Con las hipótesis hasta ahora utilizadas, el valor actual actuarial de su estructura de prestaciones sería de 122.690,95€ (el importe total esperado a percibir en el futuro, pero valorado únicamente en el momento inicial), mientras que, de acuerdo con un plazo temporal de 10 años, el valor actual actuarial sería de 87.130,45€.

Con la incorporación de las nuevas hipótesis indicadas en cuanto a la división en tramos de la corriente de prestaciones, asumiendo que el valor inicial de q en el primer período de cada tramo es idéntico se tendría un valor base de 11.161,46€. Es decir, el beneficiario percibiría cada uno de los dos primeros años una cuantía de 12.277,61€ anuales ($1,1 \times 11.161,46€$), frente a un importe de 11.161,46€ anual durante los 8 ejercicios siguientes, sujetas al crecimiento del 0,25% anual. Las cuantías resultantes para este caso son las que se muestran en la tabla 11:

28. En este caso, para una pensión inicial P_0 , un coeficiente de refuerzo β , la equivalencia que determina el valor teórico de la pensión P sería:

$$P_0 \cdot {}^q a_{x:n_1+n_2} = (1 + \beta) \cdot P \cdot {}^q a_{x:n_1} + P \cdot {}_{n_1}^q a_{x:n_2}$$

Si el porcentaje de variación aplicado fuera igual al 5%, los resultados para las cuantías del primer y tercer año, C1 y C3, serían, respectivamente, 11.862,29€ y 11.297,42€, mientras que si fuera igual al 15%, se tendría para C1 y C3, respectivamente, 12.683,05€ y 11.028,74€. Así, cuanto menor sea el valor del porcentaje de intensidad, menor diferencia habrá en el importe entre períodos.

Tabla 11
Variación en el período n según los distintos escenarios para $\beta=10\%$

Año	Término	Sistema actual	Temporal n=10	Temporal 2+8
1	C1	10.393,76	11.393,76	12.277,61
2	C2	11.422,24	11.422,24	12.308,30
3	C3	11.450,80	11.450,80	11.161,46
4	C4	11.479,43	11.479,43	11.189,36
5	C5	11.508,13	11.508,13	11.217,34
6	C6	11.536,90	11.536,90	11.245,28
7	C7	11.565,74	11.565,74	11.273,49
8	C8	11.594,65	11.594,65	11.301,68
9	C9	11.623,64	11.623,64	11.329,93
10	C10	11.652,70	11.652,70	11.358,26
11	C11	11.681,83		
12	C12	11.711,03		
...		

Fuente: elaboración propia. Evolución teórica en caso de supervivencia.

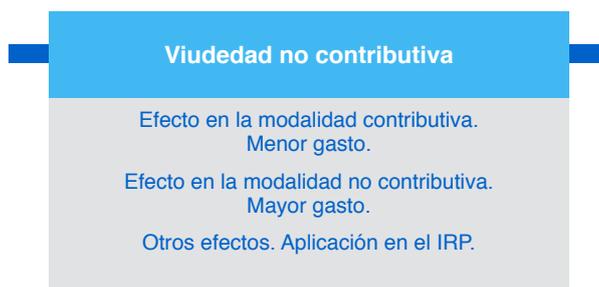
4.2. El traslado al modelo no contributivo

El debate sobre la posibilidad de considerar las prestaciones de viudedad como no contributivas, ya sea parcial o totalmente, ha surgido en los últimos tiempos como una de las formas de reducir el desequilibrio financiero de la Seguridad Social.

En capítulos anteriores ya se ha expuesto la existencia en la pensión de viudedad de componentes que no se relacionan con las aportaciones realizadas por el sujeto causante (porcentajes especiales, complemento por maternidad, etc.) y que se financian a través de cotizaciones, no con impuestos tal y como se hace con otras partidas de similar naturaleza (complemento a mínimos). En este apartado se evalúa una alternativa de reforma basada en el mantenimiento de toda la cobertura pública de la viudedad a través de una prestación no contributiva de la Seguridad Social.

Naturalmente, trasladar todo o parte de las pensiones de viudedad a la modalidad no contributiva tiene un efecto inmediato sobre el saldo de la Seguridad Social, pero solo el correspondiente a la parte de la pensión de viudedad que excede del complemento a mínimo, ya que el gasto que incumbe a dicho complemento está asignado íntegramente a la parte no contributiva desde 2013, financiándose, por lo tanto, con impuestos. Ahora bien, el efecto no sería únicamente sobre el saldo contributivo anual o sobre el saldo estructural de la Seguridad Social ya que, desde la introducción del IRP, toda modificación de los gastos o de los ingresos contributivos del sistema afecta al valor teórico de éste.

Cuadro 10
La transformación en prestaciones no contributivas



Antes de pasar a presentar los datos que surgen de una posible adopción de este planteamiento es conveniente, aunque sea de forma abreviada, definir los conceptos que se utilizarán en lo sucesivo:

- › Saldo a efectos de cálculo del IRP: se considera el total de ingresos y gastos agregados del sistema por operaciones no financieras (capítulos 1 a 7 en gastos y 1 a 7 en ingresos del Presupuesto de la Seguridad Social) sin tener en cuenta los correspondientes al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y al Instituto de Mayores y Servicios Sociales. Además, se deducirá de los capítulos anteriores aquellas partidas que no tengan carácter periódico. No obstante, no se incluirán como ingresos y gastos del sistema los siguientes conceptos:
 - De los ingresos, las cotizaciones sociales por cese de actividad de trabajadores autónomos y las transferencias del Estado para la financiación de las prestaciones no contributivas, excepto la financiación de los complementos a mínimos de pensión.
 - De los gastos, las prestaciones por cese de actividad de trabajadores autónomos y las prestaciones no contributivas, salvo los complementos a mínimos de pensión.
- › Saldo contributivo: Tiene en cuenta los ingresos y gastos a efectos de cálculo del IRP, pero excluye los complementos a mínimos y las transferencias del Estado para su financiación.
- › Saldo estructural: Se obtiene como la media aritmética a lo largo de 11 años del déficit a efectos de cálculo del IRP, centrado en el año de cálculo.
- › Índice de Revalorización de las Pensiones: Su valor teórico nos indica cuál es el coeficiente que habría que aplicar para revalorizar todas las pensiones, de tal forma que el sistema alcance la sostenibilidad financiera. Este valor está corregido por el ciclo económico, con la finalidad de alcanzar el equilibrio estructural.

En primer lugar, veremos la situación al cierre de 2017 de los tres indicadores de sostenibilidad financiera que hemos comentado.

Tabla 12
Principales indicadores del sistema de Seguridad Social. Diciembre 2017

Saldo a efectos IRP 2017 (millones euros y % s/PIB)	Saldo estructural 2017 (millones euros y % s/PIB) (media 2012-2022)	IRP teórico avanzado 2018
-18.927	-16.294	-3,02%
-1,63%	-1,40%	

Fuente: Devesa et al. (2018 a) y (2018 b).

Como se puede ver en la tabla 12, tanto el déficit contributivo como el estructural son de una magnitud muy importante, tal que no se puede mantener durante mucho tiempo sin que, de una forma o de otra, afecte a los futuros beneficiarios de prestaciones. El IRP teórico (sin aplicar el tope mínimo) nos indica que habría que bajar algo más de un 3% todas las pensiones para empezar a enderezar la mala situación financiera del sistema.

Conocidos estos datos, el siguiente paso va a ser cuantificar los efectos que en el primer ejercicio tendría el traslado del conjunto de las prestaciones de viudedad al sistema no contributivo. En la tabla 13 se pueden ver los valores que toman las principales variables del modelo contributivo en 2017 antes y después de pasar a no contributivas todas las pensiones de viudedad. La disminución de los ingresos proviene de las menores transferencias que recibiría el sistema por el complemento a mínimo de las pensiones de viudedad (2.526 millones de euros), ya que éste ya se paga totalmente con impuestos.

Tabla 13
Principales variables en 2017 antes y después de la medida

Variables del Sistema Contributivo en el IRP	Sistema contributivo actual	Sistema contributivo al trasladar la viudedad
Ingresos (millones €)	117.895	115.369
Variación Ingresos 2017/2016	3,82%	1,60%
Gastos (millones €)	136.821	116.268
Variación Gastos 2017/2016	3,46%	-12,09%
Número de Pensiones	9.572.422	7.206.954
Variación Número Pensiones 2017/2016	1,13%	-23,86%
Variación Efecto Sustitución 2017/2016	1,98%	14,31%

Fuente: elaboración propia.

Únicamente en base a las contingencias comunes el gasto total en pensiones disminuiría en 20.554 millones, que junto al efecto de los ingresos daría una mejora neta del sistema de 18.028 millones de euros. Por otro lado, hay una gran variación del número de pensiones, ya que saldrían del sistema contributivo 2.365.468 (casi un 24%) y, paralelamente, una importantísima subida del efecto sustitución, que pasaría del 1,98% al 14,31% al recoger toda la diferencia entre el gasto total y el debido a la variación del número de pensiones, corregido por la revalorización del año anterior. El siguiente paso es analizar la incidencia que esta medida tendría sobre el IRP de 2018, año siguiente al de la puesta en marcha de la transformación de la viudedad²⁹.

29. Recordemos que el IRP es el resultado de aplicar la siguiente fórmula, con un límite inferior del 0,25% (suelo) y un límite superior del IPC+0,5% (techo):

Siendo:

$$IRP_{t+1} = \underbrace{\bar{g}_{I,t+1}}_{\text{Crecimiento ingresos}} - \underbrace{\bar{g}_{P,t+1}}_{\text{Crecimiento nº pensiones}} - \underbrace{\bar{g}_{S,t+1}}_{\text{Efecto sustitución}} + \alpha \left(\frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right)$$

IRP_{t+1} : Índice de revalorización de pensiones del año t+1 (año para el que se calcula la revalorización). En este caso, t+1=2018.

$\bar{g}_{I,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación de los ingresos de la Seguridad Social. Es decir, de los años 2013 a 2023.

$\bar{g}_{P,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación del número de pensiones contributivas de la Seguridad Social.

$\bar{g}_{S,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores del efecto sustitución, definido como la variación interanual de la pensión media del sistema en un año en ausencia de revalorización en dicho año.

I_{t+1}^* : Media móvil geométrica, centrada en t+1, de once valores del importe de los ingresos de la Seguridad Social.

G_{t+1}^* : Media móvil geométrica, centrada en t+1, de once valores del importe de los gastos de la Seguridad Social.

α : Parámetro que indica la velocidad de ajuste de los desequilibrios del sistema, que tomará un valor entre 0,25 y 0,33. Para 2018, $\alpha=0,25$.

Tabla 14
Descomposición del IRP 2018 (medias de 2013-2023)

Variables del Sistema Contributivo en el IRP	Sistema contributivo actual	Sistema contributivo al trasladar la viudedad
Variación Ingresos	2,75%	2,55%
Variación Número de Pensiones	1,10%	-1,17%
Variación Efecto Sustitución	1,59%	2,71%
Déficit	-12,32%	-4,91%
IRP = (I-N*P+ES+0,25*D)	-3,02%	-0,22%

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 14 se puede ver el efecto sobre los valores medios de 11 años, que son los que determinan el IRP de 2017. De esos 11 años, entre 2013 y 2016 las pensiones de viudedad se consideran contributivas y a partir de 2017 se consideran no contributivas. A pesar de trabajar con las medias de los 11 años, se aprecia una fuerte reducción del número de pensiones y del desequilibrio y, a cambio, hay un fuerte incremento del efecto sustitución. El efecto combinado sobre el IRP también es muy importante, una mejora de 2,8 puntos porcentuales, si bien durante el primer año del traslado de las prestaciones habría que aplicar el 0,25% al no llegar el valor teórico al tope mínimo establecido en la normativa. Si se hubiera adoptado la hipótesis de que entre 2013 y 2016 se hubiera considerado las prestaciones de viudedad como no contributivas, los resultados hubieran sido bastante diferentes³⁰.

En la tabla 15 se muestran, además del IRP teórico, los valores del déficit contributivo y estructural del sistema, suponiendo que la totalidad de las pensiones de viudedad pasaran a formar parte del sistema no contributivo en 2017. Se aprecia una sustancial mejora de todos los indicadores, si bien, como ya se ha visto, sigue habiendo un pequeño déficit a efectos de IRP, siendo la bajada del déficit estructural no tan elevada, debido a que para su cálculo se tiene en cuenta la media de once años, cinco de los cuales corresponden a años pasados, donde hubo un mal comportamiento de los ingresos.

Tabla 15
IRP y desequilibrio de la Seguridad Social

	IRP 2018	Saldo estructural 2017	Saldo a efectos IRP 2017
Sistema Contributivo Actual	-3,02%	-16.294	-18.927
Sistema Contributivo al trasladar viudedad	-0,22%	-6.347	-898

Fuente: elaboración propia.

A la vista de lo anterior, se considera relevante analizar lo que pasará en los años futuros con el IRP teórico para tener una información más completa.

30. La realidad es que en la normativa actual no se contempla qué habría que hacer cuando se traspasara unas prestaciones a la parte no contributiva.

Tabla 16
IRP teórico

Año	Sistema contributivo actual	Sistema contributivo al trasladar la viudedad
2018	-3,02%	-0,22%
2019	-2,66%	0,35%
2020	-2,30%	0,91%
2021	-1,92%	1,47%
2022	-1,57%	2,01%
2023	-1,34%	1,13%
2024	-1,21%	1,07%
2025	-0,96%	1,13%
2026	-0,71%	1,17%
2027	-0,46%	1,22%
2028	-0,23%	1,27%
2029	0,00%	1,31%
2030	0,21%	1,34%

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 16 aparecen los valores del IRP teórico en el futuro, si bien hay que matizar que el cálculo del índice de un año concreto se realiza suponiendo que en los años futuros se aplicarán los topes. Si no se utilizara esta hipótesis los resultados serían muy similares ya que los valores del IRP teórico están muy cerca de la banda de fluctuación entre el tope mínimo y máximo. Tampoco hubieran sido muy diferentes si se hubiera ajustado los datos de los 5 años anteriores a 2018 para el cálculo del IRP. Concretamente, habrían cambiado algo los cinco primeros años (el dato de 2018 habría sido ya positivo e igual al 0,25%) y serían muy parecidos a partir del sexto año.

El sistema actual no proporcionaría valores teóricos positivos del IRP hasta 2029; sin embargo, al trasladar la viudedad a no contributiva, en 2019 ya se superaría el tope mínimo actual vigente, del 0,25%. Como era de prever, trasladar a la parte no contributiva la viudedad, supone un cambio importante en todos los indicadores de sostenibilidad financiera que hemos analizado, pero, de esta forma, conocemos el impacto concreto al haberlo cuantificado. Todo ello supone trasladar unos 18.000 millones anuales al sistema no contributivo, lo cual implica que, naturalmente, habrá que seguir pagándolo, aunque ahora con impuestos. También se produce una importante mejora del IRP, siendo posible un mayor aumento de la revalorización futura de las pensiones; esto implica que la medida no es neutral, sino que supondría un aumento del gasto en 2021 de unos 1.500 millones de euros.

Sin embargo, el traslado de la pensión de viudedad íntegramente a la modalidad no contributiva implica tomar en consideración los siguientes aspectos:

- › En la modalidad no contributiva actual pierde sentido trabajar con la naturaleza del hecho causante (profesional o no profesional, accidente o enfermedad) dentro de una misma tipología de pensión, pues los criterios fundamentales generales son la residencia y la carencia de recursos. Adicionalmente, otros aspectos como la compatibilidad o la concurrencia de pensiones se ven afectados.
- › Es cuestionable aceptar que la muerte y supervivencia ha de ser cubierta de forma no contributiva mediante la Seguridad Social pública para quienes tienen capacidad de inserción laboral cuando no se hace con otros colectivos en riesgo de exclusión social.
- › Las pensiones no contributivas (invalidez y jubilación) incorporan unos sistemas de cálculo propios que tienen en cuenta los recursos del beneficiario y, cuando procede, los de la unidad económica. Si el traslado de obligaciones entre modalidades se produce ajustando las cuantías a las ya existentes en la no contributiva, es decir, con determinadas pensiones que pasarán a percibir menor cuantía, surge el riesgo de inconstitucionalidad de la

medida; además, la distinta cotización efectuada en su momento va a dar lugar a pensiones de idéntico importe. Frente a esto, la solución inmediata es realizar el traspaso manteniendo las cuantías generadas en la modalidad contributiva, algo que sin embargo crea privilegios y trato desigual respecto a jubilación e invalidez en una modalidad que se ampara en la falta de recursos para el acceso a una prestación. Por otra parte, es necesario definir cómo se calcularían las nuevas pensiones una vez producido el trasvase y qué requisitos se les aplicarían.

- Algunos de estos inconvenientes pueden subsanarse con el traslado únicamente de las nuevas altas desde un momento futuro concreto, lo que por coherencia en el sistema requiere el cumplimiento de los requisitos generales que se aplican a otras prestaciones en la misma modalidad. Algunos de los que serían beneficiarios con la normativa actual dejarán de serlo, transformándose un sistema privilegiado en un sistema más restrictivo ante equivalente esfuerzo contributivo realizado entre generaciones distintas. Como es lógico, las consecuencias sobre el ahorro varían con esta alternativa (Hernández (2017), Hernández (2015)).

4.3. Capitalización individual de aportación definida y cuentas nocionales. Posibles coberturas complementarias principalmente vinculadas a técnica actuarial

En este epígrafe se presentan algunas características de la adopción en España de un sistema de cuentas nocionales de aportación definida. Esta posibilidad es factible porque el sistema sigue siendo de reparto y, por lo tanto, la transición no acarrearía problemas complejos en cuanto a su financiación. Sin embargo, pasar de un sistema de reparto simple a un sistema de capitalización individual de aportación definida requiere poder hacer frente a dos tipos de necesidades: la deuda implícita con los afiliados al antiguo sistema y la acumulación de los fondos necesarios para el pago de las futuras pensiones a los cotizantes del nuevo sistema. En España sería prácticamente imposible pasar a un modelo de capitalización de este estilo, dado que el importe de la deuda implícita solo para la prestación de jubilación sería, según Domínguez et al. (2011), de 1,2 veces el Producto Interior Bruto.

Por otra parte, en el caso de un sistema de aportación definida individual (sean cuentas nocionales o capitalización individual), el tratamiento de las prestaciones de jubilación es muy diferente al de las de incapacidad y viudedad. En la jubilación normalmente existe un plazo suficiente de tiempo para poder acumular un fondo (ya sea virtual en el caso de cuentas nocionales o real en el de capitalización individual) con el que poder hacer frente al pago de una renta vitalicia. Sin embargo, tanto la incapacidad como la viudedad son prestaciones que responden a contingencias en las que no es posible conocer cuándo se van a producir y, por lo tanto, no se sabe “a priori” si puede haber tiempo suficiente para acumular el fondo necesario para el pago de la correspondiente prestación por un importe mínimo o razonable en términos de suficiencia.

En este contexto, Vidal et al. (2002) aportaron una orientación sobre la relación de la viudedad con soluciones de aportación definida: “Las prestaciones distintas de la jubilación, como invalidez, viudedad, orfandad, deben basarse en fórmulas tradicionales”. Por otra parte, según Devesa et al. (2017), una alternativa respecto a la viudedad (y, por extensión, a otras prestaciones de MyS) es que esta prestación esté cubierta por un seguro anual, que debería instrumentarse de forma colectiva para poder repartir los riesgos y en el que la propia Seguridad Social actúa como asegurador. Esta opción es compatible con la redefinición de la cobertura en su conjunto y, además, la Seguridad Social debe tener la información necesaria para establecer una prima ajustada al riesgo.

Hernández (2015) también hace referencia a que este tipo de prestaciones debería obtenerse mediante un enfoque actuarial que perciba el sistema a través de la relación entre la corriente de aportaciones y la de prestaciones, conociendo hasta dónde se puede llegar en las segundas en función de la situación esperada de las primeras y de su idiosincrasia y utilizando los recursos que la ciencia actuarial pone a disposición del sistema para un mayor conocimiento de su realidad. Siendo la Seguridad Social, como es, un modelo de carácter eminentemente social, su evolución y diseño no deberían ir desacompañados respecto a la evaluación de su verdadera capacidad, no sólo protectora, sino generadora de recursos.

Además, al estar hablando de prestaciones en las que el beneficiario es distinto al sujeto causante, hay que tener en cuenta que la pensión puede utilizar para su cálculo argumentos biométricos del beneficiario en caso de prestaciones con sujeto causante en situación de activo, pero a la vez presentar una disfunción cuando el fondo nocional ya ha sido convertido con anterioridad en prestación siéndole aplicadas las características e hipótesis demográficas correspondientes al sujeto causante.

A continuación se va a cuantificar una de las alternativas que se han comentado para el caso de que un sistema de cuentas nocionales pudiera hacer frente al pago de las prestaciones de viudedad (aseguramiento basado en técnica

actuarial), manteniendo la cobertura en el sistema público contributivo. Sobre la posibilidad de que el aseguramiento se realice con una estrategia similar a la de la prestación de jubilación, ya se ha comentado que no es adecuada por la propia naturaleza de la contingencia; por lo tanto, habría que utilizar técnicas similares a las empleadas en el mundo asegurador. En general, los elementos que aquí intervienen en la determinación del aseguramiento son los siguientes:

- › Prima. Prima única correspondiente a cada individuo según su edad.
- › Tipo de seguro. Seguro de vida para caso de fallecimiento, temporal, anual, renovable.
Capital asegurado. El valor actual actuarial de la prestación que generaría cada posible causante en favor de sus beneficiarios. Otra posibilidad es que el capital asegurado se obtuviera como diferencia entre el valor actual actuarial de las prestaciones y el valor del fondo nocional acumulado hasta ese momento. Los posibles causantes no son solo los activos sino, también y entre otros, los pensionistas de jubilación y de incapacidad.
- › Edad del beneficiario: La misma que la del causante.
- › Hipótesis técnicas³¹

Dada la información que proporciona la Seguridad Social, es muy complicado calcular de forma fiable la prima para cada edad, ya que no es posible conocer si los “asegurados” tienen beneficiarios potenciales de la prestación ni qué cuantía correspondería como pensión inicial, dado los múltiples elementos que se tienen en cuenta para su determinación. El método alternativo que se ha utilizado ha sido el de obtener el valor actual actuarial de cada una de las altas de viudedad del año analizado. En concreto el proceso ha sido el siguiente:

- › Se ha obtenido el número y la cuantía promedio de las altas de las pensiones de viudedad por edades (los datos vienen en grupos de 5 años) de un año determinado.
- › Con las hipótesis técnicas de mortalidad y tipo de interés indicadas, se ha calculado el valor actual actuarial de la renta vitalicia correspondiente a cada marca de edad (valor medio de cada grupo de edad), ya que se conoce la edad y la cuantía de la pensión.
- › El paso siguiente es cómo distribuir el importe de la prima entre los diferentes actores del proceso. Lo más lógico es que la cuantía de la prima única se recaudara entre todos los afiliados, si bien, como se ha dicho anteriormente, los causantes pueden ser: activos y pensionistas de jubilación o de incapacidad.

Con este proceso se estaría siguiendo una metodología similar a la que utilizan las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, que se conoce como capital coste, ya que esta cuantía es la que, en caso de que ocurra el siniestro, recibe la Seguridad Social para poder pagar la prestación generada³². Los resultados que hemos obtenido con este método para los años 2015 y 2016 se recogen en la tabla 17.

Tabla 17
Datos y resultados. Seguro anual renovable

	2015	2016
Número de Afiliados	17.087.348	17.600.801
Prima media por Afiliado	1.009,13	1.020,13
Capital promedio Asegurado	130.059,15	137.239,39
Valor Actual Actuarial (VAA)	17.243.372.157	17.955.166.308
Cotizaciones	100.424.470.000	103.505.850.000
VAA /Cotizaciones	17,17%	17,35%

Fuente: elaboración propia. Tipo de interés 3%, revalorización 2%.

31. Tablas de mortalidad. Orden TAS/4054/2005, utilizadas por las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social para la valoración del capital coste. Tipo de interés: 3%, que es el que figura en la Orden TIN/2124/2010. Revalorización de la prestación: 2%, según la Orden TAS/4054/2005.

32. Esto es lo que necesitaríamos recaudar para poder pagar vitaliciamente a los beneficiarios de viudedad que aparecieran en ese año. Otra cuestión diferente es el pago mensual a cada uno de los nuevos beneficiarios. Como lo que se ha calculado es un capital de cobertura, luego podrá haber desviaciones entre lo recaudado y lo efectivamente pagado, además de que pueda haber problemas de caja, por el hecho de que se recaude menos de lo que se tiene que pagar, porque sigue siendo un sistema de reparto.

A la vista de los resultados, la prima anual promedio que habría que cobrar a cada afiliado sería de algo más de 1.000 euros, lo que supone más de un 17% del total de cotizaciones. Este valor no está muy alejado del porcentaje que supone el gasto anual en pensiones de viudedad respecto al gasto anual total en pensiones; concretamente en 2016 fue del 17,70%³³ y en 2015 del 17,99%. El reparto de la prima única del seguro de viudedad se realiza teóricamente entre todos los afiliados³⁴, si bien se debería hacer en proporción a sus bases de cotización, a sabiendas de que una vez alcanzaran la pensión de jubilación o de incapacidad seguirían asegurados sin tener que pagar la prima correspondiente³⁵.

Cuadro 11
Viudedad y cuentas nocionales

Viudedad y cuentas nocionales
Cobertura pública mediante una modalidad contributiva.
Aplicación de un sistema de seguro colectivo.
Diferencias en el cálculo de la contingencia cubierta respecto a otras como la jubilación.

La introducción de la prestación de viudedad en un sistema de cuentas nocionales, tal como se ha planteado vería reducidos los problemas en su aplicación práctica dada la experiencia que tiene la Seguridad Social en el caso de los capitales de cobertura; a su vez, podría ser una buena oportunidad para remodelar adicionalmente el sistema mediante alguno de los criterios que se han planteado en otros capítulos y/o epígrafes.

33. Naturalmente, habría que seguir pagando a los beneficiarios del antiguo sistema que irían saliendo del mismo a medida que cumplieran las condiciones para dejar de percibir la prestación y, además, habrá que pagar a los nuevos. Pero si no cambian las condiciones de acceso, el crecimiento del gasto en pensiones (lo que se paga por caja) sería similar al que está habiendo en la actualidad.

34. Esto llevaría a estudiar distintos casos y situaciones: fijos, discontinuos, a tiempo parcial, exenciones de cuota y las múltiples modalidades y particularidades existentes en el sistema.

35. Naturalmente, también quedaría abierta la posibilidad de que los pensionistas pagaran su prima, aunque parece de más difícil encaje, entre otros argumentos técnicos, si se mantienen únicamente criterios de solidaridad y no se incorporan de equidad.

Conclusiones

A la vista de todo lo expuesto es razonable afirmar que **habría que reformular el actual sistema de pensiones de viudedad**. Los **motivos** se pueden dividir en varios grupos:

- › Por los **importantísimos cambios que se han producido en la sociedad** desde que se implantó en 1966 el sistema de pensiones actual -aunque con muchísimas modificaciones-, entre los que cabe destacar la mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo y, por lo tanto, el aumento de su mayor capacidad personal para generar prestaciones contributivas propias.
- › La **mejora de la equidad de la prestación** evitando la posibilidad de que la pensión de viudedad tenga cuantías superiores a las rentas perdidas que pretende compensar.
- › La **clarificación de los componentes** contributivo, no contributivo y asistencial que aparecen en las prestaciones de viudedad. La parte contributiva debería centrarse en compensar el lucro cesante y la asistencial en cubrir las situaciones de necesidad. Esto permitiría asignar cotizaciones e impuestos a financiar las partidas que mejor reflejan su propia naturaleza.
- › La posibilidad de **mejora del resto de prestaciones del sistema** -sobre todo jubilación- a través de un hipotético ahorro conseguido con el nuevo diseño aplicado.

Para una posible reformulación de la pensión de viudedad se han revisado los modelos que utilizan muchos de los **países de nuestro entorno**; existe bastante disparidad en cuanto a los componentes que configuran las distintas pensiones de viudedad en cada uno de ellos, pero los **elementos que más se repiten** son:

- › Pensiones temporales para beneficiarios que tengan una edad inferior a una estipulada, que puede estar alrededor de 50 años.
- › Pensiones vitalicias para los beneficiarios que superen la edad fijada o bien en caso de necesidades especiales: hijos a cargo, o reducción de la capacidad de generar ingresos.
- › El porcentaje aplicable sobre la base reguladora varía entre 25% y 60%, estando la mayoría alrededor de un 50%.

Antes de proceder a su reformulación sería conveniente que los Poderes Públicos determinaran cuáles son el objetivo y la función real de la pensión de viudedad, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- › La condición actual de beneficiario no siempre significa la existencia de una situación de indefensión o desamparo.
- › La posible compatibilidad con rentas y/o pensiones de igual o distinta naturaleza.
- › La protección social debería contemplarse globalmente, actuando desde una perspectiva cohesionada y eficiente.
- › La modificación de la viudedad debería observarse dentro del conjunto del sistema para evitar construir o ampliar un sistema de privilegios entre distintos beneficiarios.

Una vez fijada la filosofía y el papel de la pensión de viudedad, podemos pasar a analizar algunos diseños concretos, para lo cual hay que pasar revista a una serie de aspectos:

- › La edad de acceso. Actualmente no se considera, pero podría ser un elemento importante. Por ejemplo, en el sistema español en 1966 la edad mínima del beneficiario era de 45 años, excepto en casos de incapacidad permanente o hijos a cargo. En el modelo alemán se utiliza como edad de corte 45 años.
- › El coeficiente aplicable a la base reguladora debería partir de un valor mínimo, común para todos, por ejemplo 45% por 24 meses de cotización, y luego ir aumentándolo por cada mes adicional, por ejemplo, en un 0,07%, hasta alcanzar un máximo de un 50%, que coincide con el mínimo general aplicable a la pensión de jubilación, lo cual da al modelo una coherencia interna.
- › El periodo mínimo de años cotizados para poder generar una pensión de viudedad en caso de enfermedad común

- › Otros elementos por considerar son: los vínculos de unión, la concurrencia de beneficiarios y el régimen de compatibilidad.

El análisis cuantitativo de las posibles reformas estructurales lo hemos circunscrito aquí a tres estudios, si bien el número de posibilidades es mucho mayor.

La primera propuesta se centra en transformar las pensiones vitalicias en temporales. Se trata de utilizar un modelo más equitativo que mantenga la cobertura pública a través de una prestación contributiva, complementada, en caso necesario, por las correspondientes prestaciones no contributivas cuando finalizara el pago de la pensión temporal. Si se mantiene la cuantía de la pensión inicial calculada con las reglas actuales, el gasto total será menor al sustituir la pensión temporal por la vitalicia. En el caso de que la temporalidad de la renta fuera de 10 años, con una revalorización de las pensiones del 0,25% anual y un tipo de interés del 2%, el ahorro en valor actual actuarial (en la fecha de implantación de la reforma), sería de algo más del 40%. Hay que matizar que esta medida solo se aplicaría a las nuevas prestaciones. Otra posibilidad sería la de mejorar la prestación durante los primeros años y disminuir las de los siguientes, de tal forma que el valor actual actuarial fuera igual en ambos casos.

La segunda opción consistiría en trasladar todas las prestaciones de viudedad al modelo no contributivo. Con toda seguridad podría plantear muchos interrogantes sobre su aplicación efectiva e incluso elementos de inconstitucionalidad. Obviando esto, los cálculos producen una importantísima mejora de los indicadores de sostenibilidad del sistema contributivo, pasando el déficit anual de casi 19.000 millones de euros a algo menos de 1.000 millones. El IRP teórico pasaría de -3,02% a -0,22%. Sin embargo, el impacto global sería el de un aumento del gasto diferencial en pensiones de unos 1.500 millones de euros en 2021, ya que habría que seguir pagando las pensiones de viudedad y, además, la revalorización de las pensiones del sistema contributivo sería mayor al mejorar el valor del IRP.

La tercera alternativa analizada es la adopción de un sistema de cuentas nocionales, es decir de un sistema de reparto de aportación definida. Presenta más problemas de los que teóricamente se podían prever. La solución que aquí se evalúa ha sido la de un seguro de vida para caso de fallecimiento, temporal, anual, renovable, donde los asegurados serían todos los posibles causantes (afiliados, jubilados, pensionistas de incapacidad que tuvieran potenciales beneficiarios), pero la prima sería pagada solo por los afiliados, en proporción a sus bases de cotización. El capital asegurado sería el valor actual actuarial de la prestación generada, o bien la diferencia entre el valor actual actuarial de las prestaciones y el valor del fondo nocional acumulado por cada individuo. A partir de los datos del Anuario de Estadísticas de la Seguridad Social, el capital promedio asegurado hubiera sido de 137.000 euros en 2016, lo que supone una prima anual promedio de más de 1.000 euros, que representa un 17,35% respecto a las cotizaciones. Sin embargo, quedarían flecos para cerrar el modelo, muchos de ellos relacionados con el hecho de la multiplicidad de causantes y cómo distribuir el coste del seguro de fallecimiento.

Como hemos podido observar existe una gran variedad de formas de remodelar la pensión de viudedad. El modelo elegido debería seleccionarse teniendo en cuenta el sistema en su globalidad, utilizando técnicas que mejoraran la equidad, que separaran claramente la parte contributiva del resto y que potenciaran la utilización de rentas temporales. Todo ello debería redundar en un sistema de pensiones mejor estructurado, que se dirigiera a cumplir la filosofía de las prestaciones según su naturaleza y que se dotara de más recursos para poder destinarlos a la mejora de aquellas prestaciones que probablemente en el futuro tengan que disminuir su cuantía para poder acomodarse a los criterios de sostenibilidad a los que estará sometido el sistema.

Bibliografía

Alonso Olea, M. (2002): "Sobre la tendencia hacia el carácter asistencial de la protección de la viudedad". Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 39. Págs. 13-19.

http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/2002social.htm

Comisión Europea (2017): Sus derechos de Seguridad Social. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=es>

Devesa, J.E.; M. Devesa; I. Domínguez; B. Encinas y R. Meneu (2018 a): "Ejecución presupuestaria de la Seguridad Social en 2017: el déficit contributivo anual sube en términos absolutos, hasta 19.515 millones de euros, pero baja en relación al PIB, hasta -1,68%". Disponible en: <https://www.uv.es/pensiones/>

Devesa, J.E.; M. Devesa; I. Domínguez; B. Encinas y R. Meneu (2018 b): "El Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP) para el año 2018 se estima en un -3,02% tras la ejecución presupuestaria provisional de 2017 y el proyecto de presupuestos de 2018". Disponible en: <https://www.uv.es/pensiones/>

Devesa, J.E.; M. Devesa; I. Domínguez; B. Encinas y R. Meneu (2017): La implantación de un sistema de Cuentas Nacionales en España: efectos sobre el sistema de Seguridad Social. Instituto Santalucía, Madrid.

Domínguez, I.; J.E. Devesa.; M. Devesa; B. Encinas, R. Meneu y A. Nagore (2011): ¿Necesitan los futuros jubilados complementar su pensión? VI edición Premio Edad&Vida.

González Ortega, S.; C. Blasco Rasero; M. García Muñoz; M. Arenas Viruez; M.J. Gómez-Millán Herencia; O. García Coca; S. de Soto Rioja; C. Carrero Domínguez; S. Barcelón Cobedo; A.M. Moreno Márquez y M. Navas-Parejo Alonso (2012): Las prestaciones sociales de derecho derivado. Análisis de las prestaciones de viudedad y orfandad y en favor de familiares en el marco de los sistemas europeos de Seguridad Social. Premios Fipros 2010. Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/168519.pdf>

<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/168520.pdf>

Gorelli Hernández, J. (2005): "Seguridad Social y Protección familiar". Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 59. Págs. 35-74.

http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/59/Est02.pdf

Hernández González, D. y J.E. Devesa (2018): "Desde las estructuras vitalicias a las temporales: una aproximación a la reforma de las pensiones de supervivencia en España". Revista de métodos cuantitativos para la economía y la empresa. Aceptado para publicación.

Hernández González, D. (2017): "Seguridad Social y muerte y supervivencia desde un enfoque no contributivo". Revista de Derecho de la Seguridad Social, nº 11. Segundo trimestre. Ediciones Laborum.

Hernández González, D. (2015): Caracterización de las prestaciones de muerte y supervivencia de la Seguridad Social española. Reformas estructurales y paramétricas bajo un enfoque económico-actuarial. Tesis doctoral.

Hernández González, D. y J.E. Devesa Carpio (2015): "El auxilio por defunción en la Seguridad Social española: pasado, presente y futuro". Trabajo y Seguridad Social, nº 388. Julio. Centro de Estudios Financieros.

Hernández González, D.; C.F. Hernández León y M. Sanabria Borrego (2011): La viudedad del futuro. Estudio y propuestas de reforma global para garantizar su sostenibilidad. Premios Fipros 2010. Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/FondodelInvestigacio48073/EstudiosFIPROS/tema2/index.htm

Ojeda Avilés, A. (2008): "Reformulación de la pensión de viudedad". Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Extra Seguridad Social. Págs. 333-342.
http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/ExtraSS-08/default.htm

Rodríguez Iniesta, G. (2011): "La pensión de viudedad, la reforma pendiente". En La reforma de las pensiones en la Ley 27/2011. Capítulo 30. AESSS. Ediciones Laborum.

Rodríguez Iniesta, G. (2009): Las prestaciones por muerte y supervivencia: viudedad, orfandad y favor de familiares. Ediciones Laborum.

Sanabria Borrego, M. y D. Hernández González (2010): "La pensión de viudedad. Reforma desde una perspectiva económica a través de la relación entre obligaciones y derechos consumidos". Economía Española y Protección Social, nº II. Págs. 215-238.
<http://www.eeyps.es/números/ii-2010/>

Vicente Palacio, A.; I. Ballester Pastor; G. Gracia Alegría y S. Ruano Albertos (2007): La pensión de viudedad: Marco jurídico para una nueva realidad social. Cómo reformular la pensión de viudedad de forma que mejor cumpla el carácter de prestación sustitutiva de las rentas perdidas como consecuencia del fallecimiento del causante. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Secretaría de Estado de la Seguridad Social. Premios Fipros (2006).
http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/FondodelInvestigacio48073/EstudiosFIPROS/tema2/index.htm

Vicente Palacio, A. (2010): "La protección de la viudedad en el ámbito de los países miembros de la Unión Europea. Algunas propuestas para la reforma de la protección de la viudedad en España al hilo de la anunciada próxima reforma". En El Futuro Europeo de la Protección Social. AESSS. Editorial Laborum. Págs. 333-371.

Vidal, C.; J.E. Devesa y A. Lejárraga (2002): "Cuentas nocionales de aportación definida: fundamento actuarial y aspectos aplicados". Anales del Instituto de Actuarios Españoles (Tercera época). Volumen: 8-2002. 137 – 186.

Anexo I

Datos muestrales a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales del año 2016 (MCVL-16)

La Muestra Continua de Vidas Laborales es una base de datos de carácter muestral basada en registros de la Seguridad Social de España.

http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Muestra_Continua_de_Vidas_Laborales/index.htm

La MCVL-16 ofrece información básica para conocer la Seguridad Social a través de datos reales, aun cuando presenta importantes limitaciones respecto al estudio de la muerte y supervivencia. En este caso, sobre una base de 4.817.566 observaciones se han realizado distintos ajustes para la obtención de datos.

1. Se han seleccionado las observaciones de clases de pensión correspondientes a muerte y supervivencia para prestaciones que no son complementarias. En un segundo paso se han mantenido las observaciones de regímenes distintos al SOVI y eliminado las de carácter provisional o pertenecientes a la MUNPAL, dando lugar a un número inicial de 1.183.923 observaciones. El carácter muestral de los datos puede llevar a diferencias con los datos poblacionales reales que deberían ser contrastadas.
2. En determinados cálculos se ha procedido a la depuración de observaciones que no contienen información sobre las variables relevantes o dicha información es susceptible de revisión de acuerdo a los valores encontrados.
3. Se ha calculado la edad del individuo a cierre de 2016 o, en su caso, a la edad de fallecimiento, mientras que la fecha de alta de una prestación se recoge mediante la fecha de efectos económicos. Según la naturaleza de la información requerida se ha trabajado con la observación inicial o la final para cada individuo.

Instituto **santalucía**

www.institutosantalucia.es



santalucía
■ ■ ■ ■ SEGUROS ■ ■ ■ ■