

Propuesta de un sistema nacional de pensiones de empleo de adscripción automática por defecto: trabajadores elegibles

Ante la intención del Gobierno y del Pacto de Toledo de impulsar la previsión social empresarial en España, con el objetivo de complementar las futuras pensiones públicas con ingresos procedentes del sistema de pensiones de empleo, formulamos una serie de propuestas en relación a los detalles de implementación para el caso de que el modelo elegido fuera establecer un [sistema nacional de pensiones de empleo cuasi-obligatorias de adscripción automática por defecto de trabajadores](#) (automatic enrolment).

Este sistema implicaría la **obligación de los empleadores españoles** de inscribir automáticamente por defecto a aquellos de sus trabajadores que fueran elegibles, y de realizar las aportaciones a su favor que correspondieran, [en alguno de los instrumento de previsión social empresarial cualificados para ello](#), de entre los ofrecido por los proveedores de la industria privada (Planes de Pensiones de Empleo-PPE, PPSEs y otros instrumentos alternativos) o alternativamente [en el Fondo de Pensiones de Empleo Público que el Gobierno va a promover](#), **con la opción de los trabajadores elegibles de voluntariamente salir del mismo solicitándolo expresamente.**

[Conclusiones aplicables a España sobre la previsión social empresarial a través de esquemas de inscripción automática por defecto](#)

Se abordan en una serie de Tribunas, e Informes anexos a las mismas, las propuestas con los detalles de la obligación de adscripción automática en instrumentos de previsión social por parte de los empleadores españoles.

Algunas propuestas podrían constituir soluciones o caminos que, si bien técnicamente adecuadas, no lograrán el consenso necesario entre administraciones y agentes sociales. En cualquier caso, se considera que es importante presentarlas porque pueden servir de punto de inicio de una profunda reflexión y debate que sirva para encontrar el camino más adecuado en el punto tratado.

En este Informe abordamos **el alcance de la elegibilidad, es decir que trabajadores tendrían derecho a participar y bajo qué condiciones.**

Empleados elegibles: con derecho a ser adscritos automáticamente

Los empleadores tendrían la obligación de inscribir automáticamente a aquellos de sus empleados que cumplan los siguientes requisitos:

- **Sean trabajadores por cuenta ajena, trabajen y sean residentes fiscales en España, tengan un contrato de trabajo (registrado) en España, estén de alta en la Seguridad Social e inscritos en el régimen general o algún otro régimen por cuenta ajena.**
- **Ganen más de 13.300 euros anuales** (salario mínimo interprofesional-SMI 2020), o el coincidente con el SMI en el momento de inscripción, para el caso de trabajadores a tiempo completo y contrato indefinido o de duración superior al año. Esta cifra se actualizaría periódicamente, en línea de la revalorización del SMI (ver más adelante el tratamiento en caso de contratos temporales y a tiempo parcial).
- **Que tengan una edad comprendida entre 18 años y la edad legal ordinaria de jubilación** (67 años en 2027 para aquellos que hayan cotizado 38 años y 6 meses o más).
- **Se debería eliminar el actual requisito de disponer de una antigüedad mínima en la empresa de 2 años para participar en PPE y PPSE (hoy en día sea mejorable por decisión la empresa o la negociación colectiva)**, por los motivos expuestos más adelante. El derecho debería nacer a partir del primer día de alta en la empresa, para aquellas personas con contratos de duración superior a un mínimo (3 meses mejorable en el futuro a 1 mes).

Comentarios respecto a las condiciones de elegibilidad de empleados:

- **Requisitos de residencia y trabajo en España:** no sería necesario que el empleador sea español, o tenga residencia en España, o un establecimiento permanente, siempre que el trabajador preste sus servicios en España y sea residente aquí, estando de alta en algún régimen (por cuenta ajena) de la Seguridad Social española.
- Se debería analizar el caso de **si los trabajadores desplazados** (que no expatriados, que si estarían excluidos) **podrían o no ser inscritos** o, si ya lo estuvieran previamente, mantenerse inscritos y mantener el derecho a aportación, durante los periodos en los que se mantenga esta situación. Es decir, aquellas personas con contrato laboral en España con empleadores residentes o con establecimiento permanente en España, que estén dados de alta en la Seguridad Social española, pero asignados con carácter temporal para prestar sus servicios en otros países hasta 24 meses (con prorrogas que totalicen estancias de hasta 5 años), por lo tanto, trabajadores no residentes fiscales en España.

En opinión del autor, **el hecho de estar de alta en la Seguridad Social española y tener un contrato de trabajo con una empresa empleadora residente en España**, debería dar derecho a ser inscrito y/o mantenerse inscrito y a recibir aportación, independientemente de las consideraciones fiscales.

Comentarios relativos a requisitos de edad para ser inscritos automáticamente:

- **Edad mínima:** podría estudiarse establecer una edad superior (ejemplo 23 o 25 años), teniendo en cuenta la elevada edad media de entrada en nuestro mercado laboral para muchas personas. No obstante, **es conveniente establecer el hábito de que la norma sea que uno empieza a ahorrar cuando empieza a trabajar** y por lo tanto mantener esa edad de inicio a los 18 años.
- **Transitoriamente edad máxima más bajas:** se sugiere que se estudie que durante la fase inicial de inscripción automática se plantee la posibilidad eximir transitoriamente a los empleadores de la obligación de inscribir automáticamente a los empleados mayores de 55 años. Ello por los siguientes motivos:
 - Estos trabajadores gozarán de pensiones públicas con una [tasa de sustitución](#) respecto al salario previo a jubilación similar a la que tienen los pensionistas actuales. En principio no es de esperar que se produzcan ajustes negativos significativos en su pensión, en términos de factor de sostenibilidad si finalmente llega a aplicarse (ajustes de importes de pensión anual basados en el incremento de esperanza de vida).
 - Téngase en cuenta que actualmente los pensionistas españoles están entrando en su jubilación con tasas de sustitución netas de en torno al 80%. En la mayor parte de los casos el ahorro-capitalización complementario no será tan necesario para la suficiencia de ingresos durante jubilación como lo será para las generaciones futuras.
 - Esta medida aligeraría los costes del sistema para los empleadores, ya que no tendrían que aportar obligatoriamente por los empleados de más edad.
 - Reducir costes salariales de los mayores de 55 años, por no tener que aportar obligatoriamente para ellos al sistema de previsión empresarial, hará más competitiva su empleabilidad, incentivando indirectamente el mantenimiento del empleo de los seniors por parte de los empleadores y la contratación de mayores de 55 años.

- En cualquier caso, los empleadores podrían inscribir voluntariamente a esos mayores de 55 años en instrumentos de previsión empresarial y aportar por ellos (opt-in del empleador). Asimismo, se debería dar la opción a los empleados mayores de 55 años de solicitar voluntariamente su adhesión expresa (opt-in), y en este caso se debería de analizar (en base a los costes estimados) si se establece que el empleador tuviese la obligación de aportar obligatoriamente si el trabajador senior solicita su adhesión expresa.
- Esta situación transitoria de no obligación de inscribir automáticamente por defecto a mayores de 55 años se debería establecer con un periodo máximo de vigencia, que el autor estima debería ser hasta en torno al año 2027 o 2028 ([teniendo en cuenta el calendario de inscripciones según el tamaño de empresa propuesto en esta otra Tribuna](#)), fechas en el que posible que estuviera ya operativo [el factor de equidad intergeneracional- FEI \(actualmente suspendido hasta 2023\)](#). En cualquier caso, no debería estar vigente esta excepción para mayores de 55 años más allá del año 2030.

Obligación de inscripción automática de trabajadores en función de la duración del contrato de trabajo y/o de la jornada laboral

Pese a la carga administrativa y costes agregados para el empleador, **tanto los trabajadores temporales y los fijos discontinuos como los trabajadores a tiempo parcial deberían participar del nuevo sistema** de empleo. Si no, estaríamos obviando la realidad laboral de España. Se estaría poniendo en marcha un modelo de previsión social ocupacional solo parcial (principalmente para trabajadores indefinidos de las grandes y medianas empresas), no generalista, que sería discriminatorio y dejaría fuera a una parte muy importante de la población.

Téngase en cuenta el gran porcentaje de contratos temporales que hay en España. **Un 26,1% del total de trabajadores en 2019** (4,3 millones de trabajadores) **eran temporales, y un 90,4% de los nuevos contratos firmados en 2019 fueron temporales**. Un ejemplo significativo es una de nuestras principales industrias: el turismo (11,7% del PIB y 2,6 millones de trabajadores, 12,8% del empleo total en 2018).

Asimismo, 2,94 millones de ocupados en 2019 lo eran a tiempo parcial, de los cuales un 74% eran mujeres, con una tasa de ocupación a tiempo parcial del 14,8%. Un 25% de las mujeres tienen trabajos a tiempo parcial frente a solo un 6,8% en el caso de los hombres (fuente INE).

Por lo tanto, se debe garantizar el derecho de generar ahorro del sistema de empleo a los trabajadores con contratos temporales y a los fijos discontinuos, muchos de los cuales se pasan su vida laboral encadenando contratos.

Trabajadores temporales y trabajadores fijos discontinuos

Si la duración del contrato de trabajo fuera inferior a la anual, o el tiempo de prestación del servicio en contratos indefinidos fuera inferior a 12 meses, se determinaría **sí los trabajadores tienen o no derecho a ser adscritos automática por defecto en función de si están por encima del nivel de salario mínimo requerido (equivalente al SMI) según el salario este establecido por meses o días.**

Ingresos Mínimos para inscripción automática (ej. 2020)	
Salario Día	31,66€
Salario Mes	950€
Salario Año	13.300€
Eventuales (día)	44,99€

Además, **el derecho a adscripción automática de estos trabajadores debería nacer, a partir de una duración mínima de su contrato, que debería ser como máximo de 3 meses**, estudiando en el futuro si es posible reconocer el derecho también para trabajadores con contratos con una duración menor (a partir de 1 mes) sin caer en una excesiva complejidad de gestión.

No obstante, para no complicar la gestión administrativa del sistema, teniendo en cuenta la gran cantidad existente de trabajos de muy corta duración (de menos de un mes) que no permitirían ni siquiera jugar con los plazos de salida el trabajador (opt-out), proponemos que, en cualquier caso, en reducciones futuras de la duración exigida, el contrato de trabajo no tuviese duración mínima inferior a 4 semanas.

Establecer antigüedades o duraciones mayores a las propuestas, hará que no sea posible para muchos trabajadores españoles participar del sistema nacional de previsión social y ahorrar para su jubilación, y queden fuera la previsión social empresarial.

Finalmente, apuntar que se puede regular periodos de implantación más tardíos en relación a la obligación de adscripción de los trabajadores temporales y a tiempo parcial ([con prorrogas por ejemplo hasta 2027 o 2028, teniendo en cuenta el calendario de implantación propuesto en este otro informe](#)), para que los empleadores puedan prepararse.

Trabajadores a tiempo parcial

Las **propuestas para los trabajadores a tiempo parcial o con varios empleos a tiempo parcial** serían:

- En caso de ser además temporales, aplicarles los requisitos de duración mínima del contrato que se establezca para los trabajadores temporales a tiempo completo.
- Sujetarlos para cada caso al límite mínimo de salario aplicable (SMI) para ser inscrito en función de la fracción de tiempo en que se esté considerando el salario. Si se trabaja a jornada parcial, se calcularía es salario mínimo para ser inscrito (al igual que el Salario Mínimo Interprofesional) en proporción a la jornada realizada.
- Que fueran inscritos en todos aquellos de sus empleos en los que cumplieren con los requisitos, ya sea aportando a una única cuenta de pensiones del trabajador (por ejemplo, una cuenta de participe en el Superfondo Público) o en varios planes de pensiones si cada empleador promoviera el suyo.

Ejemplos de Trabajadores temporales y tiempo parcial que deberían ser adscritos

EJEMPLOS OBLIGACIÓN ADSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA DE TRABAJADORES TEMPORALES Y A TIEMPO PARCIAL (SI CUMPLEN REQUISITOS EDAD Y SALARIO, Y OTROS)
Un trabajador de temporada que fuera va a la costa mediterranea a trabajar como camarero en un hotel de junio a septiembre
Una trabajadora que trabaja 4 horas al día limpiando escaleras en comunidades también.

Funcionarios públicos

Tanto los funcionarios como los trabajadores con contrato laboral de la administración pública, **deberán ser inscritos automáticamente** si cumplen los requisitos para ello, y no estuvieran previamente adheridos a un plan de pensiones de empleo (ejemplo, en la Administración General del Estado y en las CCAA), que cumpliera con sus niveles de aportación mínima obligatoria se requiriesen por la nueva normativa.

Autónomos

Los autónomos no podrían ser adscritos automáticamente por no tener un empleador que lo haga, pero podrían participar en el sistema voluntariamente, beneficiándose de sus economías de escala, y realizar las aportaciones que considerasen.

[Propuesta para impulsar el ahorro jubilación entre los autónomos y la mejora de sus ingresos por jubilación](#)

Empleados no elegibles

Para los empleados que no cumplan con alguno o todos los requisitos (bien por edad e ingresos, o por uno de los casos regulados como no obligatorios transitoriamente) será voluntaria para el empleador la inscripción (opt-in). Además, esos trabajadores podrían solicitar voluntariamente su adhesión, pero sin derecho a aportación del empleador.

Empleados que ya participaban previamente en instrumentos de previsión social empresarial

Aquellos empleados que en la fecha de puesta en marcha del sistema nacional de previsión social de adscripción automática **ya estuvieran inscritos en algún tipo de instrumento de previsión social que instrumente compromisos por pensiones por jubilación (un Plan de Pensiones de Empleo, un PPSE, un Seguro Colectivo de Jubilación-vida mixto-, una Mutualidad de Previsión Social, una EPSV de empleo -País Vasco-), no tendrán que ser inscritos automáticamente por defecto, ya que en este caso su empleador estará cumpliendo con la obligación**, y por lo tanto seguirán con normalidad participando en el instrumento de previsión social en el que estuvieran inscritos o alternativamente, si así se decidiese, en alguna de las nuevas opciones que pudieran legislarse.

Aquellos **empleados que según el actual sistema de adhesión voluntaria no fueran partícipes de ningún instrumento de previsión social empresarial, pese a que su empleador hubiera promovido y constituido uno** en el que ellos tuvieran derecho a participar, **deberán ser inscritos automáticamente por defecto**. La única manera que tendrían de mantenerse fuera del Plan sería ejercer expresamente el opt-out.

Podrían darse casos de trabajadores ya participante en instrumentos de previsión social empresarial con carácter previo, cuya aportación estuviera por debajo [del mínimo de aportación total obligatoria establecida por la nueva regulación](#). En este caso para cumplir completamente con las nuevas obligaciones deberían incrementar esa aportación para adecuarla al mínimo.

Nuevos empleados contratados

Si reuniesen los requisitos comentados anteriormente, deberían ser inscritos automáticamente en el instrumento/s de previsión social promovido o contratado por el empleador durante el mismo mes en que tenga lugar la contratación o el siguiente. Se debería establecer un periodo suficiente de tiempo para que el empleador cumpla con su obligación: por ejemplo, 4 semanas desde el día de alta en la empresa.

Eliminación del requisito de antigüedad mínima en la empresa

Deberían **eliminarse los actuales requisitos de antigüedad mínima de dos años para tener derecho a adherirse a los instrumentos de previsión empresarial, aplicables a los Planes de Pensiones de Empleo-PPE y los PPSE.**

Por lo tanto, el empleador estaría obligado a **inscribir automáticamente al empleado desde el primer día de la contratación**, sin ser necesario una antigüedad mínima por parte del empleado. El hecho de estar sujetos a periodos de prueba no debería un obstáculo para regular su inscripción automática desde el inicio.

Como hemos comentado, no hacerlo dejaría sin ahorro de empleo a un número muy elevado de trabajadores españoles que transitan entre contratos temporales, muchos de los cuales además lo son a tiempo parcial. En definitiva, que la previsión social empresarial siga siendo un instrumento accesible solo para trabajadores de grandes y medianas empresas. Además, retrasaría el ahorro de los trabajadores con contrato indefinido cuando se incorporan por primera vez a una empresa o cambian de empresa.

Excepciones que podrían ser analizadas:

- Para aligerar las cargas en las Pymes, podrán establecerse excepciones para empresas de menos de 30 empleados, en el sentido de determinar un periodo de carencia para ser elegible y obligatoriamente inscrito: este periodo no debería superar el año de antigüedad.
- Excepciones puntuales que pudieran regularse: por ejemplo, que las empresas en pérdidas que contraten empleados pudieran tener la oportunidad de adscribir solo aquellos nuevos empleados con una antigüedad mínima, por ejemplo, un año.

Una vez son inscritos, mantenerse en el plan de pensiones es voluntario para los empleados: opción de salirse

Los empleados elegibles para participar en el sistema y ser inscritos automáticamente podrán:

- **Optar por salirse del plan o instrumento en el que han sido inscritos durante el plazo de 8 semanas siguientes al momento de la inscripción.**
- Si hubieran optado por salirse del plan una primera vez, y posteriormente cambian de opinión, tras el transcurso de otros 12 meses desde la primera inscripción los trabajadores podrán solicitar su inscripción una vez más y el empleador deberá atenderlo. También deberían poder solicitarlo en cualquier momento del año, pero en ese caso el empleador podría atender esa petición o rechazarla y esperar al cumplimiento del año completo para inscribir.

Cesación posterior en el ahorro: “muros suaves” aunque manteniendo la voluntariedad de detener las aportaciones

Deberá regularse la llamada **“cesación en el ahorro” y el detener la realización de aportaciones con posterioridad al periodo de la ventana inicial de salida que se ha comentado.**

Para evitar facilitar la cesación del ahorro con carácter definitivo, [podrían estudiarse opciones como las “savingsuspension” \(“suspensión del ahorro”\) de Nueva Zelanda.](#)

Es decir, en lugar de permitir una parada definitiva de las aportaciones del trabajador (que determina la parada también de las del empleador y Estado), que se regulen **“muros suaves” a la decisión de dejar de ahorrar**, que establezcan un periodo previo de suspensión del ahorro, por ejemplo, de 12 meses. Pasado ese periodo se produciría una reactivación automática de las aportaciones si el trabajador no dice expresamente nada en contrario.

Supondría la necesidad de una confirmación expresa por parte del trabajador de su voluntad de dejar de ahorrar (una segunda petición tras la suspensión inicial). Se trataría de una *conducta por defecto* (otro “pequeño empujón” o *nudge*) que haría más difícil el “parar de ahorrar”, por la necesidad de otra decisión de parada por parte del trabajador tras el transcurso del periodo inicial de “suspensión del ahorro”, aunque continuaría siendo voluntario.

En España, podría establecerse este mecanismo automático por defecto de suspensión del ahorro por un periodo de dos años: inscripción automática desde el inicio.

- En el momento de petición por parte del trabajador de la parada de aportaciones a su favor (de empleador y de empleado), se suspenden las mismas por un año (12 meses), sin que se dé todavía curso a una parada definitiva (*).

- Una vez cumplido el primer año, si el empleado no dice nada expresamente durante los dos meses anteriores, se reactivan las aportaciones. Sí, en cambio, solicita expresamente volver a pararlas, este cambio sería ya definitivo y supondría su cesación definitiva en el ahorro y su salida del instrumento de pensiones como participe activo (**), hasta una reinscripción posterior por su actual empleador o nueva inscripción por un nuevo empleador o el ejercicio del opt-in por parte del empleado.

(*) (**) en ambos casos serían pasarían a ser participes en suspenso, el primero con aportaciones suspendidas temporalmente, y el segundo sin aportaciones y simplemente con derechos económicos acumulados en el instrumento de previsión.

Obligación de re-inscripción

Los empleadores tendrían que volver a reinscribir de oficio a todos aquellos empleados que reuniesen las condiciones para ser inscritos y no lo estuvieran, tras el transcurso de un periodo de tiempo. Se propone que este plazo fije en uno de los siguientes: **tras 36 o 48 meses desde la anterior inscripción.**

Control del cumplimiento la obligación de inscripción automática

El incumplimiento por parte del empleador de su obligación de adscripción automática de sus trabajadores y/o de la realización de sus aportaciones debería considerarse como infracción laboral grave o como muy grave.

Debería regularse la supervisión de esta obligación laboral de los empleadores, teniendo en cuenta que es necesario establecer la supervisión del todo el sistema de empleado de inscripción automática, de sus diversos componentes y actores. Se entiende que mientras los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social estén divididos en dos, esta debería ser una responsabilidad del Ministerio de Trabajo.

Téngase en cuenta que en un sistema de pensiones de empleo de inscripción automática existen tres grandes bloques de supervisión

- Cumplimiento de las obligaciones de los empleadores.
- La protección de los trabajadores en relación a la inscripción automática, a la información que reciben y la transparencia.
- La supervisión de la industria de proveedores de pensiones (compañías de seguro, entidades gestoras de fondos de pensiones) y licencias para operar.

Más Información

[Periodos de puesta en marcha del Sistema de previsión empresarial de adscripción automática por defecto](#)

[Nivel de aportaciones propuestas para el sistema de adscripción automática](#)

[Conclusiones aplicables a España sobre la previsión social empresarial a través de esquemas de inscripción automática por defecto](#)

[Diez medidas para el desarrollo de la Previsión Social Empresarial en España](#)

[Los productos para Previsión Social Empresarial en España: una evolución necesaria](#)