

La mejora de la cuantía de determinadas pensiones de viudedad (RD 900 /2018, de 20 de julio, de desarrollo de la disposición adicional trigésima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, en materia de pensión de viudedad)

José Antonio Panizo Robles
*Funcionario del Cuerpo Superior
de Administradores Civiles del Estado*

INTRODUCCIÓN

Siguiendo las orientaciones del Pacto de Toledo de 2011¹, la disposición adicional trigésima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización de la Seguridad Social (LAAM), dispuso una mejora de las pensiones de viudedad para determinado colectivo de pensionistas, mejora consistente en situar el porcentaje aplicable a la base reguladora en un 60 % (frente al 52 % establecido con carácter general), siempre que en la persona beneficiaria se acreditasen los siguientes requisitos:

- Tener una edad igual o superior a 65 años.
- No tener derecho a otra pensión pública.
- Que no se perciban ingresos por la realización de trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia.
- Y, por último, que los rendimientos o rentas percibidos por el pensionista no han de superar, en cómputo anual, el límite de ingresos que estuviese establecido en cada momento para ser beneficiario de la pensión mínima de viudedad.

En todos estos casos, como se ha indicado, la cuantía de la pensión sería equivalente al 60 % de la base reguladora que correspondiese, si bien la aplicación de mejora de la pensión se preveía de forma gradual en un periodo de 8 años, a contar desde 2012, incrementando el porcentaje del 52 % en un 1 % adicional.

¹ La recomendación décima tercera del Pacto de Toledo, en su reformulación de 25 de enero de 2011, indica que, a efectos de una cobertura adecuada de las situaciones de necesidad, la intensidad protectora debe concentrarse en las personas beneficiarias de la pensión de viudedad, con 65 o más años, en las que la pensión constituye su principal fuente de ingresos, al objeto de garantizar una situación de renta equiparable a la existente antes del fallecimiento del cónyuge o conviviente, considerándose que el mecanismo más adecuado sería elevar el porcentaje de la base reguladora que se utiliza para calcular la pensión de viudedad; no obstante, la cuantía resultante nunca podría dar lugar a una pensión de viudedad superior a la pensión de la que esta derive.

No obstante lo anterior, a través tanto del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en su disposición adicional novena, como, posteriormente, de la disposición adicional vigésima sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2012, se aplazó la aplicación de lo establecido en la disposición adicional trigésima de la LAAM, aplazamiento que se mantuvo en 2013², 2014³ y 2015⁴ y que volvió a reiterarse en 2016⁵, con un aplazamiento *sine die* de la disposición adicional trigésima de la LAAM⁶.

Frente a la indeterminación anterior, la Ley 6/2018, de 3 de julio, de presupuestos generales del Estado para 2018 (LPGE 2018)⁷, prevé que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de viudedad en favor de pensionistas con 65 o más años que no perciban otra pensión pública y cumplan los requisitos regulados en la disposición adicional trigésima de la LAAM será del 56 % desde el día primero de agosto de 2018 (día primero del mes siguiente a la entrada en vigor de la LPGE 2018), incremento que se situará en el 60 % a partir del 1 de enero de 2019.

Para la aplicación de la disposición adicional trigésima de la LAAM, con fecha de 20 de julio de 2018, se aprueba el Real Decreto 900/2018⁸, mediante el que se efectúa el desarrollo reglamentario en orden al incremento del porcentaje aplicable para el cálculo de la cuantía de la pensión de viudedad del sistema de la Seguridad Social, en la forma que se indica en los apartados siguientes⁹.

² Disposición adicional octogésima tercera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013.

³ A través de la disposición adicional vigésima séptima de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2014.

⁴ Disposición adicional vigésima novena de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2015.

⁵ A través de la disposición adicional vigésima octava de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016.

⁶ Por lo que en la LPGE 2017 no se incorporó de forma expresa un precepto referido al aplazamiento, un ejercicio más, de la disposición adicional trigésima de la LAAM.

⁷ Disposición adicional cuadragésima cuarta.

⁸ Conforme a la disposición final tercera del Real Decreto 900/2018, el mismo entra en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE (es decir, el 25 de julio de 2018), con efectos económicos desde el día primero del mes siguiente a la entrada en vigor de la LPGE 2018 (es decir, el primero de agosto de 2018).

⁹ El Real Decreto 900/2018 limita su ámbito de aplicación al desarrollo de las previsiones de la disposición adicional trigésima de la LAAM (es decir, a las pensiones de viudedad de los regímenes de Seguridad Social, cuya dirección y gestión corresponde a los organismos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social). No obstante, la LPGE 2018 extiende la mejora de la cuantía de la pensión de viudedad al régimen de clases pasivas del Estado, en los términos contenidos en la disposición final segunda (cuyo apdo. Dos modifica el art. 39 del texto refundido de la Ley de clases pasivas del Estado, aprobado por RDleg. 670/1987, de 30 de abril), con una regulación semejante a la establecida en la disposición adicional trigésima de la LAAM, si bien en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Por ello, habrá de esperarse a la aprobación y entrada en vigor del real decreto (dictado a propuesta de la ministra de Hacienda) que efectúe el desarrollo reglamentario de la mejora de la pensión de viudedad en el citado régimen especial de la Seguridad Social.

1. REQUISITOS DE LOS BENEFICIARIOS

Conforme a las previsiones de la disposición adicional trigésima de la LAAM, el artículo 2.º del Real Decreto 900/2018 prevé la aplicación del porcentaje del 56 % (y a partir del primero de enero de 2019, del 60 %¹⁰) sobre la respectiva base reguladora, en orden a determinar la cuantía de la pensión de viudedad a las personas beneficiarias de esta clase de pensión que cumplan los siguientes requisitos¹¹:

- Haber cumplido una edad igual o superior a los 65 años.
- No tener derecho a otra pensión pública española o extranjera.
- No percibir ingresos por la realización de trabajo, ya sea por cuenta propia o ajena.
- No percibir rendimientos del capital, de actividades económicas o ganancias patrimoniales, de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, que en cómputo anual superen el límite de ingresos establecido en la correspondiente Ley de presupuestos generales del Estado para ser beneficiario de la pensión mínima de viudedad. Es decir, que los rendimientos del capital, de actividades económicas o ganancias patrimoniales de los que se pudiesen disponer no pueden exceder de 7.347,99 euros al año¹².

2. RECONOCIMIENTO DE LA MEJORA Y EFECTOS ECONÓMICOS DE LA MISMA

2.1. La mejora de la pensión de viudedad se reconoce a solicitud del interesado por la entidad gestora de la Seguridad Social correspondiente¹³ y la misma está a cargo de la entidad gestora de la Seguridad Social o mutua colaboradora con la Seguridad Social que sea responsable de la pensión de viudedad de que se trate¹⁴, todo ello con los siguientes efectos¹⁵:

- Si se acredita el cumplimiento de los requisitos señalados en el apartado 1 en la fecha del hecho causante de la pensión de viudedad, la aplicación del porcentaje del 60 % (o, transitoriamente, del 56 %) se produce desde el día de efectos de la pensión, siempre que en la solicitud de la misma se hubieran declarado expresamente unos ingresos que no superen el límite establecido.

Un análisis de las novedades en materia de Seguridad Social contenidas en la LPGE 2018 en Panizo Robles, J. A. (2018). La Seguridad Social en la Ley de Presupuestos para 2018. *RTSS.CEF*, 425-426. Puede consultarse en abierto en <https://www.laboral-social.com/sites/laboral-social.com/files/PanizoRobles_julio2018_abierto.pdf>.

¹⁰ El artículo 3.º del real decreto establece, con carácter general, el porcentaje sobre la base reguladora en el 60 %, si bien la disposición transitoria primera del mismo prevé la aplicación gradual de la mejora, de modo que, a partir del primero de agosto de 2018, el mismo se sitúa en el 56 %, difiriendo la aplicación del 60 % al primero de enero de 2019.

¹¹ De acuerdo con los datos del propio Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la aplicación de la mejora contenida en el Real Decreto 900/2018 supondrá un aumento del gasto de 301,31 millones de euros desde el 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018 y, a partir de 2019, el aumento del gasto anual para el sistema de la Seguridad Social será de 1.381,73 millones de euros al año.

¹² Conforme a las previsiones de la disposición adicional quincuagésima primera de la LPGE 2018.

¹³ Es decir, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, salvo en el supuesto de pensiones de viudedad causadas en el régimen especial de trabajadores del mar, en cuyo caso, la mejora se reconoce por el Instituto Social de la Marina.

¹⁴ Pensiones de viudedad derivadas de contingencias profesionales, cuando el causante de la misma hubiese tenido la cobertura de tales contingencias a través de una mutua colaboradora con la Seguridad Social.

¹⁵ Artículo 4.º del Real Decreto 900/2018.

- Cuando la aplicación del porcentaje del 60 % (o del 56 % en el periodo transitorio) se solicite con posterioridad al reconocimiento de la pensión de viudedad, la mejora del porcentaje surte efectos a partir de los 3 meses anteriores a la fecha de la solicitud, siempre que en aquel momento se reunieran todos los requisitos para tener derecho a dicho porcentaje.

2.2. La disposición transitoria segunda del Real Decreto 900/2018 contempla la situación de las personas perceptoras de la pensión de viudedad en la fecha de entrada en vigor del mismo, previendo la aplicación de oficio de las nuevas cuantías siempre que, de acuerdo con los datos de que disponga la entidad gestora, concurren todos los requisitos, con la excepción de las pensiones reconocidas en aplicación de normas internacionales, ni cuando el titular de la pensión resida en el extranjero, en cuyo supuesto se requiere la solicitud de la persona interesada.

En orden a la aplicación de oficio de la mejora, se presume que concurre el requisito previsto de menores ingresos cuando los rendimientos obtenidos de acuerdo con la última información facilitada por la Administración tributaria no superen el límite establecido para ser beneficiario en 2018 de la pensión mínima de viudedad (es decir, 7.347,99 €/año).

Respecto de las pensiones de viudedad ya reconocidas, puede darse la circunstancia de que la mejora de la pensión (al modificarse el porcentaje aplicado a la base reguladora desde el 52 al 56/60 %) no tenga una repercusión directa en el importe percibido por el beneficiario, puesto que, aunque esa mejora forma parte de la propia pensión de viudedad, sin embargo tiene un régimen jurídico específico al estar sujeta al cumplimiento de diferentes requisitos, de modo que dicha mejora no es consolidable, adquiriéndose y suprimiéndose en función de que se acredite o se pierda la concurrencia de los mismos. De este modo, en el caso de estar complementada la pensión con complemento a mínimos, el reconocimiento de la mejora puede determinar una absorción total o parcial del citado complemento a mínimos¹⁶.

¹⁶ Un ejemplo ayuda a comprender dicha situación: piénsese en una persona con 65 años a la que se ha calculado la pensión de viudedad con un 52 % de la respectiva base reguladora de 1.000 euros. Esta persona percibe la siguiente pensión:

- Pensión (1.000 x 0,52) = 520 euros.
- Al ser la cuantía de la pensión reconocida inferior a la pensión mínima de viudedad para beneficiarios con 65 años (656,90 €/mes), de cumplir los requisitos para acceder a la pensión mínima, se percibiría un complemento mensual de 136,90 euros, de modo que el importe de la pensión a percibir sería de 656,90 euros/mes.
- Si la interesada tiene derecho a la aplicación del 56 %, la pensión de viudedad quedaría en la forma siguiente:

Nuevo importe de pensión (1.000 x 0,56) = 560 euros

Cuantía que sigue siendo inferior a la pensión mínima, por lo que se le reconocería un complemento a mínimos de 96,90 euros, permaneciendo el importe de pensión a percibirse en la cantidad de 656,90 euros/mes, de modo que la mejora de la pensión de viudedad habría implicado una absorción parcial del complemento a mínimos.

De acuerdo con los datos del propio Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, se prevé que, en 2018, cerca de 400.000 personas se beneficiarán de la mejora de la pensión de viudedad y alrededor de 465.000, a partir del 1 de enero de 2019, cuando se culmine el aumento de la viudedad hasta el 60 % de la base reguladora.

3. SUSPENSIÓN DEL DERECHO

La mejora de la pensión de viudedad –en los términos señalados– tiene carácter no consolidable, de modo que la pérdida de alguno de los requisitos que condicionan el reconocimiento o el mantenimiento del derecho implica la aplicación del porcentaje del 52 %¹⁷ sobre la respectiva base reguladora con los siguientes efectos¹⁸:

- Cuando el incumplimiento de los requisitos que condicionan la percepción de la mejora de la pensión se deba al hecho de tener derecho a otra pensión pública española o extranjera, o a la realización de un trabajo, ya sea por cuenta propia o ajena, la suspensión de la mejora tiene efectos económicos desde el día primero del mes siguiente a la fecha en que se produzcan tales hechos.
Por el contrario, cuando la persona que perciba la mejora de la pensión pase a tener unos ingresos superiores al límite establecido, los efectos de la suspensión serán desde el día primero del mes de enero del año en que se produzca la superación del límite de los rendimientos establecidos. En este último caso, los importes percibidos durante todo ese ejercicio, como consecuencia de la aplicación del porcentaje del 60 % en lugar del 52 % que hubiera correspondido, tienen la consideración de indebidamente percibidos.
- Cuando, suspendido el derecho a la mejora, se solicite su rehabilitación, los efectos de esta, cuando proceda por concurrir nuevamente los requisitos de carecer de otra pensión pública o haber cesado en la realización de un trabajo por cuenta ajena o una actividad por cuenta propia, se producirán desde el día primero del mes siguiente a la solicitud. En el caso de que la rehabilitación se deba por volver a cumplirse el requisito de menores ingresos, los efectos de la misma se retrotraerán al 1 de enero del año en que se solicite dicha rehabilitación.

4. OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS BENEFICIARIAS DE LA MEJORA DE LA PENSIÓN

Las personas beneficiarias de la mejora de la pensión de viudedad están obligadas a presentar ante la entidad gestora de la Seguridad Social que corresponda, en el plazo de 1 mes a contar desde la fecha en que se produzcan, comunicación debidamente acreditada de cuantas variaciones hubieran tenido lugar en su situación prestacional o de ingresos que puedan suponer la suspensión del derecho al porcentaje.

Además, las personas beneficiarias residentes en el extranjero vienen obligadas a presentar antes del 1 de marzo de cada año declaración relativa al mantenimiento o no de los requisitos que condicionan el acceso y el mantenimiento en el percibo de la mejora, que, por lo que se refiere a menores ingresos, dicha declaración se referirá a los rendimientos del ejercicio anterior y a cuantas variaciones respecto a los mismos prevea que se van a producir en el ejercicio en curso¹⁹.

¹⁷ Porcentaje previsto con carácter general en el artículo 31.1 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general que determina la cuantía de las prestaciones económicas del régimen general de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas.

¹⁸ Artículo 5 del Real Decreto 900/2018.

¹⁹ Artículo 6 del Real Decreto 900/2018.

En todo caso, la entidad gestora de la Seguridad Social puede requerir en todo momento a los beneficiarios una declaración de sus ingresos, así como de sus bienes patrimoniales y, en su caso, la aportación de las declaraciones tributarias presentadas.

5. CONCURRENCIA DE LA MEJORA DE LA PENSIÓN DE VIUDEDAD CON DERECHO A UN PORCENTAJE DEL 70 % DE LA BASE REGULADORA

Podría suceder que una persona que reuniese los requisitos que permitiesen reconocer una cuantía de pensión de viudedad equivalente al 60 % de la correspondiente base reguladora²⁰ acreditase también los requisitos para poder acceder a dicha pensión de viudedad por un importe igual al 70 % de dicha base reguladora²¹.

En estos supuestos, procede el reconocimiento del porcentaje que resulte más favorable, no pudiendo acumularse ambas mejoras.

²⁰ O del 56 % en el periodo desde el primero de agosto al 31 de diciembre de 2018.

²¹ Conforme a lo establecido en el artículo 31.2 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general que determina la cuantía de las prestaciones económicas del régimen general de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas. Para acceder a esta mejora de la pensión de viudedad, se han de acreditar los siguientes requisitos:

- Que la pensión de viudedad constituya la principal o única fuente de ingresos del pensionista, considerando cumplido este requisito cuando el importe anual de la misma represente, como mínimo, el 50 % del total de los ingresos de aquel, también en cómputo anual;
- que el pensionista tenga cargas familiares, considerando la convivencia de la persona beneficiaria con hijos menores de 26 años o mayores incapacitados o menores acogidos, siempre que los rendimientos del conjunto de la unidad familiar, así constituida, incluido el pensionista, dividida entre el número de miembros que la compongan no supere, en cómputo anual, el 75 % del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de 2 pagas extraordinarias, y
- que los rendimientos anuales del pensionista por todos los conceptos no superen la cuantía resultante de sumar al límite que, en cada ejercicio económico, esté previsto para el reconocimiento de los complementos por mínimos de las pensiones contributivas el importe anual que, en cada ejercicio, corresponda a la pensión mínima de viudedad en función de la edad del pensionista.