

# DOCUMENTO TÉCNICO SOBRE EL IMPACTO DE LAS REFORMAS DEL SISTEMA DE PENSIONES ENTRE 2021 Y 2023

DOCUMENTO TÉCNICO 2/23

24 de marzo de 2023





Autoridad Independiente  
de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 599

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

Fecha de publicación: 24 de marzo de 2023

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. MEDIDAS DE GASTO .....</b>	<b>7</b>
2.1. Revalorización pensiones con el IPC (eliminación IRP) .....	8
2.2. Eliminación del factor de sostenibilidad .....	10
2.3. Jubilación anticipada y demorada .....	11
2.3.1. Simulaciones estáticas .....	12
2.3.2. Simulación dinámica .....	12
2.4. Cómputo de años para el cálculo de la pensión de entrada .....	15
2.5. Evolución de la pensión máxima diferente a bases máximas de cotización.....	17
<b>3. MEDIDAS DE INGRESOS .....</b>	<b>19</b>
3.1. Mecanismo de Equidad Intergeneracional.....	19
3.2. Reforma cotizaciones trabajadores autónomos.....	20
3.3. Evolución de las bases máximas de cotización .....	20
3.4. Tasa de solidaridad .....	22

# 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 21/2021 de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones modificó el sistema de premios y castigos vigente hasta el momento, estableció la revalorización de las pensiones con el IPC y derogó el factor de sostenibilidad. La AIReF ha valorado el impacto de cada una de estas medidas y las ha incorporado a su escenario base.

Por otra parte, el real decreto-ley 2/2023 de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas introduce modificaciones en el cómputo de la pensión de entrada, establece la cuasi-congelación de la pensión máxima hasta 2050 e introduce medidas para reforzar la sostenibilidad del sistema de pensiones mediante incrementos de las cotizaciones sociales, lo que supondrá un aumento de los impuestos al trabajo en España. En concreto, al final del periodo transitorio de cada medida, la reforma supondrá 0,9 puntos de PIB de impuestos adicionales, es decir, unos 12.000 millones tomando la cifra del producto interior bruto de 2022. El Mecanismos de Equidad Intergeneracional (MEI), que consiste en un aumento de las cotizaciones sociales de 1,2 puntos para todos los niveles salariales, supondrá un aumento de la recaudación de 4 décimas de PIB. El incremento de las bases máximas de cotización generará ingresos al sistema por otras 4 décimas de PIB y la cuota de solidaridad (cotización de entre 5,5% y el 7% a las rentas que excedan la base máxima de cotización) aumentará los impuestos al trabajo en 1 décima. Adicionalmente, la AIReF estima que el impacto de la reforma al sistema de cotizaciones del régimen de autónomos tendrá un impacto de 5 décimas de PIB una vez finalice el periodo transitorio.

**CUADRO 1. IMPACTO REFORMAS APROBADAS DESDE 2021 (PP DE PIB)**

	<b>2050</b>	<b>2070</b>
<b>Variación gasto</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>
Revalorización pensiones con el IPC (Eliminación IRP)	2,7	2,5
Eliminación factor de sostenibilidad	0,8	1,4
Jubilación anticipada	0,0	0,0
Incentivos a jubilación demorada	-0,8	-1,1
Computo años cálculo pensión de entrada	0,0	-0,1
Evolución pensión máxima diferente a Bases Máximas de Cotización	-0,4	-0,4
<b>Variación ingresos</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>
Mecanismo de Equidad Intergeneracional	0,4	0,4
Reforma cotizaciones trabajadores autónomos	0,5	0,5
Evolución Bases Máximas Cotización	0,4	0,4
Tasa de solidaridad	0,1	0,1
<b>Impacto sobre déficit</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>

En este documento técnico se describe la metodología empleada en cada una de las estimaciones. Se incluye también un análisis del impacto de dichas reformas en los impuestos al trabajo y en la distribución del impacto por deciles salariales.



## 2. MEDIDAS DE GASTO

La AIReF realiza sus estimaciones de impacto de las reformas aprobadas sobre el gasto en pensiones desde 2021 usando dos herramientas. En primer lugar, se utiliza la extracción de la MCVL de 2021 descrita en el DT/2019/1<sup>1</sup>, aplicando la legislación correspondiente a cada año, desde 2021 hasta 2070, con lo que se obtiene el impacto sobre la pensión media y la edad de jubilación para cada año del periodo de estimación de las medidas acordadas.

Entre un año y otro, se actualizan las bases máximas de cotización, las bases de cotización totales, la pensión máxima y las pensiones mínimas con la evolución que se determine por la normativa. En el escenario sin medidas de la AIReF, aquel contra el que se determinará el impacto de cada política, las cuatro variables evolucionan al ritmo de los salarios del escenario macroeconómico base.

En segundo lugar, se introducen los impactos obtenidos sobre la pensión media de las altas de jubilación y la edad efectiva de jubilación en el modelo de cohortes, descrito en el DT/2019/1, para estimar la evolución del gasto en pensiones a lo largo del horizonte de proyección.

Se establecen los siguientes **tramos**, dos de ellos solapados, para determinar el impacto de las medidas:

---

<sup>1</sup> [Modelo AIReF de proyección del gasto en pensiones en España](#)

- **Desde 2024 a 2040:** Es el momento en el que se considera que el impacto sobre la pensión media de las reformas que entraron en vigor en 2022 ya será pleno y se estima el impacto en ese año de los cambios en la pensión máxima y el periodo transitorio de los años de cómputo
- **De 2024 a 2050:** Periodo en el que las bases de cotización crecen a mayor ritmo que la pensión máxima
- **De 2050 a 2065:** Periodo en el que las bases de cotización crecen a menor ritmo que la pensión máxima

Adicionalmente, el gasto por la opción de obtener un pago único en lugar de un porcentaje adicional en la pensión como premio por demorar la jubilación previsto en la reforma de 2022 se incluye en el modelo como una cantidad a tanto alzado.

Los cambios sobre la edad efectiva de jubilación se introducen a través de una modificación de las tasas de participación estimadas por la AIReF. Esta modificación de las tasas de participación tiene dos restricciones:

- El aumento de la edad efectiva de jubilación debe ser el estimado a partir de la MCVL para la demora de la jubilación simulada.
- La distribución de las salidas del escenario tiene que ser acorde al supuesto realizado en la simulación con la MCVL sobre la modificación de las decisiones de jubilarse.

A modo de ejemplo, este anexo explicará en detalle el proceso de estimación para cada una de las medidas incluidas en el cuadro XXX.

## 2.1. Revalorización pensiones con el IPC (eliminación IRP)

La AIReF ha elaborado un programa de estimación del IRP en función de los gastos e ingresos de los Fondos de la Seguridad Social. Se obtienen los ingresos y gastos totales del Informe Económico Financiero de la Seguridad Social. Se considera que los ingresos crecerán al ritmo del PIB nominal, mientras que los gastos lo harán al ritmo del IPC. Con estos supuestos y la evolución del escenario base del gasto en pensiones se puede obtener el IRP de cada año.

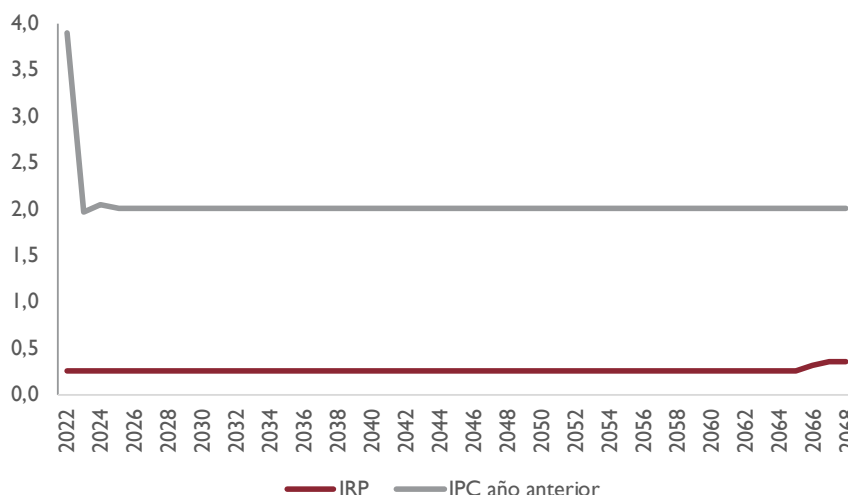
El impacto estimado será la diferencia entre la senda de gasto en pensiones revalorizada con el IPC del año anterior y aquella revalorizada con el IRP resultante.

El impacto resulta muy sensible a la senda de gasto en pensiones. Si el escenario sobre el que se aplica el IRP tiene un gasto más reducido, el IRP deja de ser negativo al final del horizonte de proyección y el impacto se reduce sustancialmente, ya que alcanza su techo del 2,5% rápidamente y en



el escenario base las pensiones se revalorizan con un IPC del 2% desde 2025. En el escenario base planteado el IRP sólo comienza a aumentar en los 4 últimos años, con lo que el impacto no se reduce en 2070.

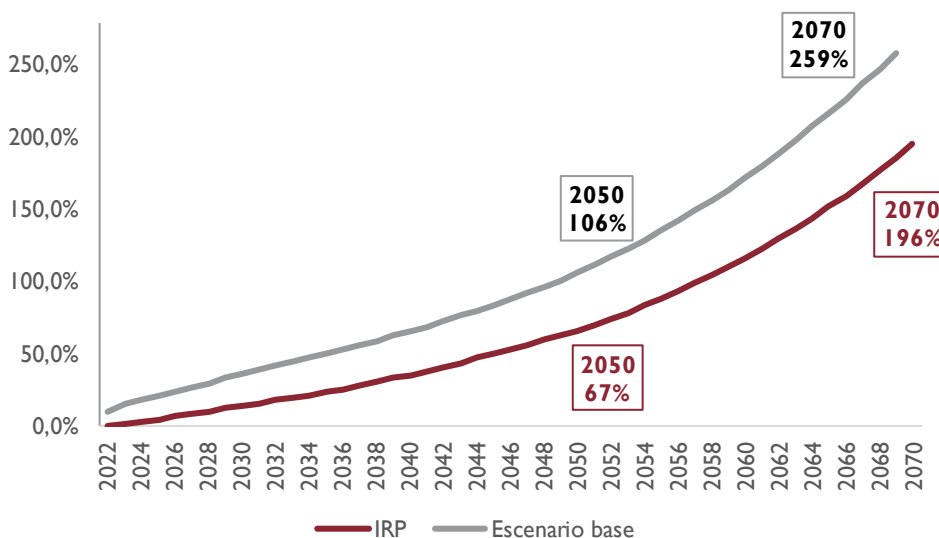
**GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN. IPC DEL AÑO ANTERIOR FRENTE A IRP**



Fuente: Seguridad Social y AIReF

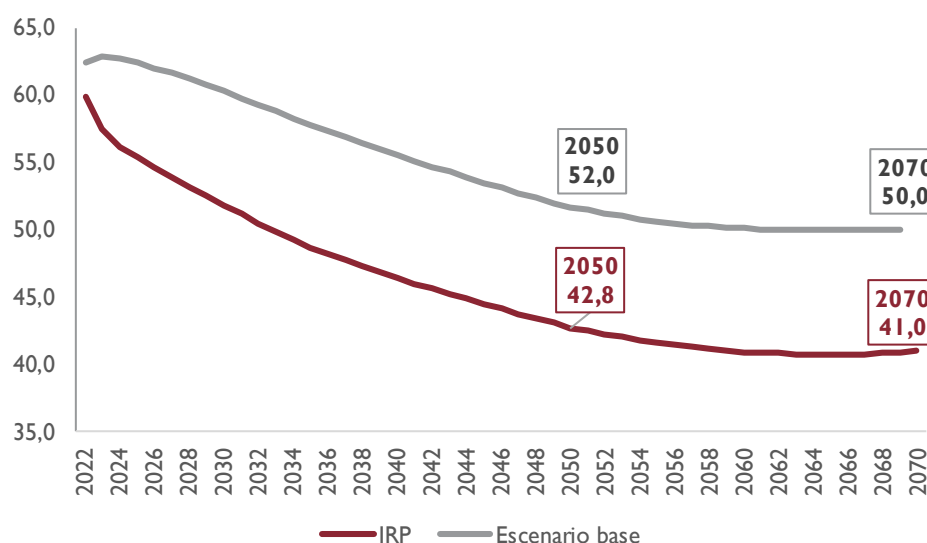
En términos acumulados, la pensión media aumenta 2,7 veces en el escenario base frente a 2 veces del escenario IRP. Eso se traduce en una caída de la tasa de cobertura de casi 10 puntos. El entorno de alta inflación que se ha materializado aumenta el impacto reductor del gasto del IRP. Como se puede ver en los gráficos el gap se abre sustancialmente en 2023.

**GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN ACUMULADA DE LA PENSIÓN MEDIA DE JUBILACIÓN. IRP Y ESCENARIO BASE**



Fuente: Seguridad Social y AIReF

**GRÁFICO 3. TASA DE COBERTURA (PENSIÓN MEDIA / SALARIO MEDIO). IRP Y ESCENARIO BASE**



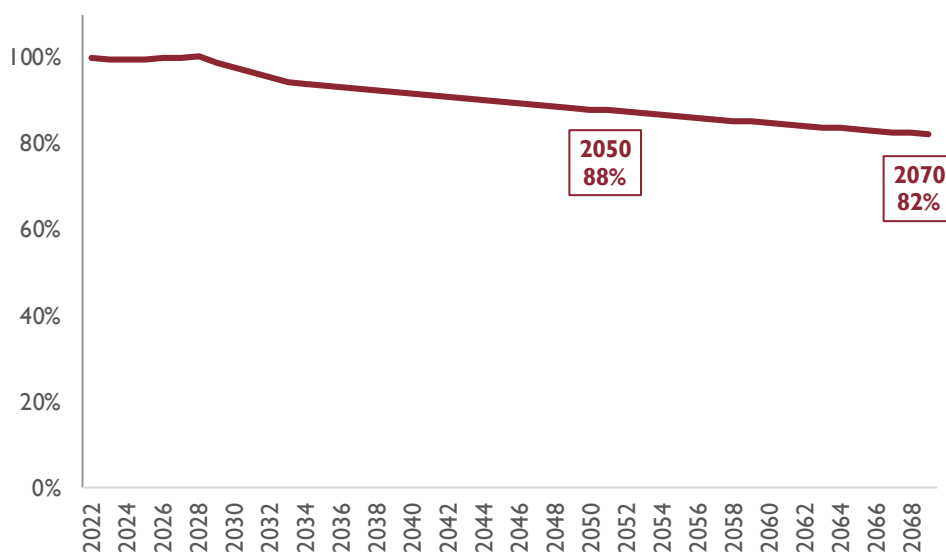
Fuente: Seguridad Social y AIReF

## 2.2. Eliminación del factor de sostenibilidad

La AIReF estima el valor del factor de sostenibilidad en función de los datos de esperanza de vida obtenidos de sus proyecciones demográficas. El factor de sostenibilidad se aplicará a la pensión media de las altas resultante del escenario base. Este impacto es sensible a los supuestos que se hacen sobre la esperanza de vida.

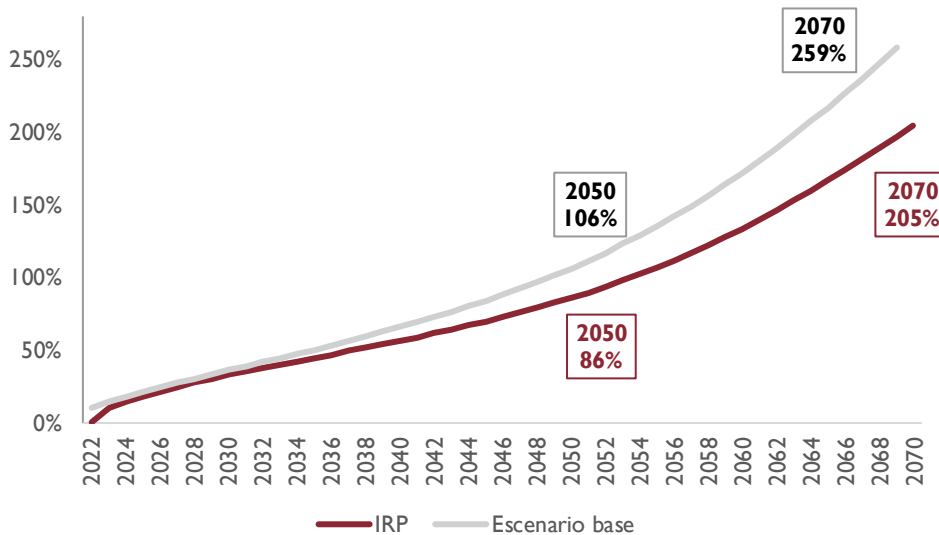
El factor de sostenibilidad implica una reducción de la pensión media de las altas de jubilación que se acumula según aumenta la esperanza de vida, llegando a recortar la pensión en un 12% en 2050 y un 18% en 2070. Esto se traslada a la pensión media a un ritmo más lento que la revalorización con el IRP, pero alcanza una magnitud similar en 2070 (reduce el crecimiento de la pensión en 55 puntos vs los 65 del IRP).

**GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD**



Fuente: AIReF

**GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN ACUMULADA DE LA PENSIÓN MEDIA DE JUBILACIÓN. FACTOR DE SOSTENIBILIDAD Y ESCENARIO BASE**



Fuente: Seguridad Social y AIReF

### 2.3. Jubilación anticipada y demorada

La AIReF estima, a partir de la explotación de la MCVL el impacto de la modificación de la estructura de los castigos y premios que han entrado en vigor en 2022. El impacto se estima tanto estáticamente como dinámicamente. Con la simulación estática se determinaría el impacto sobre

la pensión media de la modificación de los castigos, mientras que la simulación dinámica determinaría el impacto sobre la edad de jubilación de la medida.

### 2.3.1. Simulaciones estáticas

Las simulaciones estáticas calculan la pensión media que correspondería a cada individuo con la legislación anterior y con la legislación actualmente vigente. Se estima por separado el impacto de cambiar los castigos manteniendo los premios anteriores y de cambiar los premios manteniendo los castigos anteriores. Dentro de los premios, se analiza el impacto de aplicar los premios anteriores, los premios porcentuales nuevos y el pago único.

El impacto sobre la pensión media del cambio de incentivos sobre los castigos es muy reducido, lo mismo que el impacto de modificar los premios definidos como incremento porcentual de la pensión. Sin embargo, sí que se detecta una ligera reducción de la pensión media cuando se recibe el premio como un pago único en vez de como un porcentaje de aumento de la pensión, ya que al recibir el pago único se está optando por no tener un aumento de la pensión que dure en el tiempo. Esta reducción de la pensión media va acompañada de un coste anual por el pago de dichos pagos únicos.

Para estimar el impacto sobre el gasto de la reducción de la pensión media del pago único, se considera que dicha reducción se hará efectiva en 2040. Adicionalmente, se introduce el coste anual por el cobro de dichos pagos únicos como una cantidad a tanto alzado sobre el total.

### 2.3.2. Simulación dinámica

En las simulaciones dinámicas, la AIReF estima cambios de comportamiento sobre los datos de la MCVL. En concreto, la AIReF considera estos cambios:

- Las personas que se jubilaron con la edad legal de jubilación de 2021 seguirán jubilándose a la edad de jubilación legal que les correspondería los siguientes años. Este supuesto implica que se espera que la reforma de 2011 tenga efecto completo. Las tasas de participación del escenario de partida de la AIReF ya tienen en cuenta el efecto completo de la reforma de 2011, con lo que no habría que realizar cambios sobre las mismas.
- Las personas que anticipaban 24 meses la jubilación pasarán a anticiparla sólo 21 meses para evitar el empeoramiento del castigo correspondiente

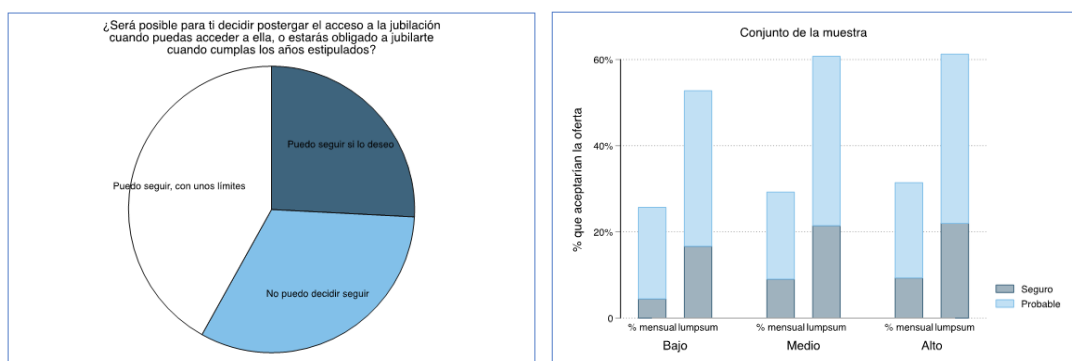
- La reforma tendrá un impacto sobre la elección de demorar la jubilación. La AIReF considera que un porcentaje de personas, dentro de las que no anticipaban su jubilación, decidirán demorar su jubilación 3 años o hasta que cumplan 68 (nueva edad mínima para permitir la jubilación forzosa por convenio colectivo).

Respecto a la jubilación anticipada, se considera que las personas que adelantaban la jubilación 24 meses pasan a adelantarla sólo 21 meses, dado que con la nueva regulación el castigo que les correspondería por esos tres meses sería sustancialmente mayor. Esta simulación no tiene un impacto sustancial sobre la edad efectiva de jubilación.

El análisis de la jubilación demorada es más complejo. El impacto sobre la edad efectiva de jubilación dependerá del porcentaje de personas que decidan demorar su jubilación por la reforma aprobada. La AIReF ha realizado simulaciones considerando que el porcentaje que demora aumenta hasta un 10%, un 20%, un 30%, un 40% o un 55% del total. El impacto sobre la edad efectiva de jubilación será desde 2 décimas en el primer caso a 1,3 en el último.

La AIReF considera que el impacto de la reforma será que un 30% de personas que deciden jubilarse lo harán demorando la jubilación 3 años, o hasta cumplir los 68. Se selecciona este escenario basándose en la información contenida en la memoria de análisis de impacto normativo de la Ley 21/2021 basada en una encuesta acometida por el Ministerio de Inclusión Seguridad Social y Migraciones, cuyos resultados plasmamos a continuación, que mostraba que solamente el 25% de los trabajadores declaraba poder posponer libremente el acceso a la jubilación. Para la opción del pago único, esta encuesta indicaba que casi el doble de individuos decidirían demorar su jubilación “seguro” o “muy probablemente” si se les ofrece un pago único en vez de un aumento en la pensión media.

**GRÁFICO 6. RESULTADOS ENCUESTA SOBRE DEMORA JUBILACIÓN**



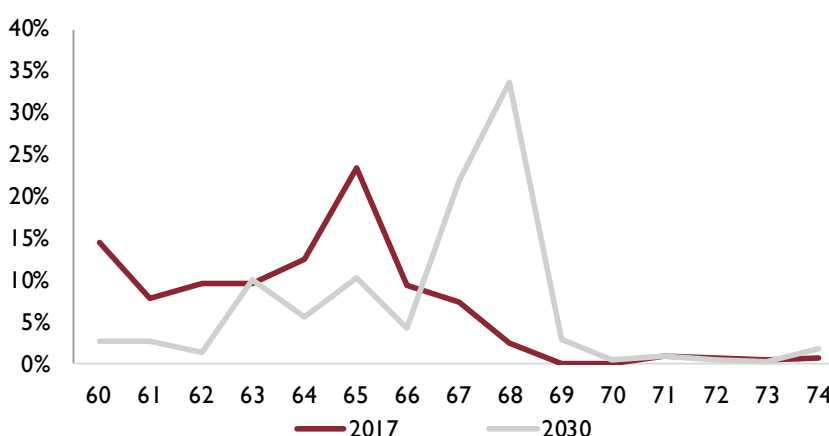
Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Aproximadamente un 30% del total de los encuestados afirmarían que seguro demoraría la jubilación ante la posibilidad de un pago demorado y alrededor de un 20% afirma que probablemente lo haría. La AIReF considera que la probabilidad de que alguien que dijo “seguro” termine demorando la jubilación será del 90%, mientras que la probabilidad que quien dijo “probable” acabe demorando será del 25%, siendo el resultado de estos supuestos que un 30% del total de las personas demorarán su jubilación.

Para realizar esta simulación, se establece de forma aleatoria para cada año un marcador que obligará a un porcentaje de la muestra a aumentar su edad de jubilación en 3 años o hasta cumplir los 68. A continuación se estima el promedio de la edad de jubilación tras el cambio de comportamiento y se compara con el promedio de la edad de jubilación de la muestra original.

A partir de esta explotación se obtiene el aumento de la edad efectiva de jubilación y el cambio en la distribución por edad del número de jubilaciones. Una vez se tienen estos resultados, se modifican las tasas de participación del escenario base para que reflejen esos cambios. Es decir, si en el escenario simulado el peso de las jubilaciones a los 68 años es un 30%, se modificarán las tasas de participación para que las salidas del mercado laboral a los 68 años representen un 30% del total.

**GRÁFICO 7. COMPARATIVA ENTRE SALIDAS ANTES Y DESPUES DE LA MODIFICACION**



Fuente: Seguridad Social y AIReF

Una vez modificadas las tasas de participación, se introducen en el escenario macroeconómico a largo plazo y se determina el impacto que tienen sobre el gasto.

**CUADRO 2. IMPACTO SOBRE LA EDAD DE JUBILACIÓN Y EL GASTO EN PENSIONES**

<b>% personas que demora la jubilación</b>	<b>Aumento edad efectiva de jubilación</b>	<b>Impacto sobre el gasto en pensiones en 2050</b>
10%	0,2 años	0,2 pp
20%	0,5 años	0,6 pp
30%	0,8 años	0,8 pp
40%	1 año	1,1 pp
55%	1,2 años	1,5 pp

## 2.4. Cómputo de años para el cálculo de la pensión de entrada

La nueva legislación determina que, de forma opcional hasta 2040 y obligatoria desde entonces, el número de años que se tendrán en cuenta para estimar la pensión aumentará de 25 a 29, pudiendo ahora descartarse los 2 años peores del cómputo.

Para realizar esta simulación, se determinan dos variables adicionales a la simulación:

- Número de años para los que hay que ordenar de menor a mayor las bases de cotización (25 en el caso anterior, 29 ahora)
- Número de años que se seleccionan (25 anteriormente, 27 ahora)

Se realiza la simulación aplicando la legislación anterior y la nueva. Para estimar el impacto del periodo transitorio se considera que hasta 2040 cada individuo puede elegir la pensión mayor de la que le correspondería en cada escenario. La AIReF estima que el sistema antiguo es beneficioso para más de la mitad de los individuos, y sólo el 16% de la población elegiría el nuevo sistema.

**CUADRO 3. ELECCIÓN DEL SISTEMA DE CÓMPUTO DE AÑOS. % DE PERSONAS**

	<b>% Personas</b>
<b>INDIFERENTE</b>	23,6%
<b>SISTEMA ANTIGUO</b>	60,5%
<b>SISTEMA NUEVO</b>	15,9%

Fuente: MCVL y AIReF

**CUADRO 4. PENSIÓN MEDIA SEGÚN IMPACTO DE LA REFORMA (€ 2021)**

	Pensión media regimén nuevo	Pensión media regimén obligatorio	Diferencia
INDIFERENTE	1.680	1.680	--
SISTEMA ANTIGUO	1.486	1.447	-2,6%
SISTEMA NUEVO	1.260	1.286	2,1%

Fuente: MCVL y AIReF

El grupo para el cual la reforma es indiferente son los que tienen una pensión media mayor. El grupo al que la reforma les favorece son los que tienen una pensión media menor, y la verán incrementada en un 2,1% por la reforma. El grupo al que el sistema antiguo les resultaba más beneficioso verán como su pensión se reduce en un 2,6%.

Analizando el perfil de las personas en cada uno de los tres grupos, llama la atención que el grupo al que le resulta indiferente la reforma incluye a todos los receptores de complementos de mínimos y a los receptores de las pensiones máximas, siendo la pensión promedio la mayor de los grupos. Si analizamos la distribución por grupos según género, no parece haber grandes diferencias. Sin embargo, al distinguir dentro del grupo al que la reforma le es indiferente los que tienen pensiones máximas y los que tienen la mínima se ve que el primero está compuesto casi totalmente por hombres y el segundo por mujeres, siendo el peso de los que la reforma les es indiferente sin estar en los extremos muy pequeño (un 1,1%).

**CUADRO 5. DISTRIBUCIÓN IMPACTO REFORMA POR GÉNERO**

	Hombres	Mujeres	Diferencias
INDIFERENTE (pensión máxima)	<b>13,5%</b>	7,0%	6,5%
INDIFERENTE (pensión mínima)	6,1%	<b>18,8%</b>	-12,8%
INDIFERENTE	1,5%	1,1%	0,4%
<b>TOTAL INDIFERENTE</b>	<b>21,1%</b>	<b>27,0%</b>	<b>-5,9%</b>
SISTEMA ANTIGUO	62,0%	58,4%	3,6%
SISTEMA NUEVO	16,9%	14,6%	2,3%

Fuente: MCVL y AIReF

Si se analiza las diferencias por grupos por régimen de cotización, se ve que el sistema nuevo es óptimo sobre todo para personas que cotizan con el régimen de autónomos, componiendo casi el 30% de ese grupo frente al 15% del resto de los grupos.



**CUADRO 6. DISTRIBUCIÓN IMPACTO POR REGIMEN DE COTIZACIÓN**

	<b>% en regimen autónomos</b>
INDIFERENTE	15%
SISTEMA ANTIGUO	16%
SISTEMA NUEVO	31%

Fuente: MCVL y AIReF

El impacto de la medida en ese año será la diferencia entre la pensión que elegirían y la pensión del escenario base (alrededor de un 1% mayor que en el escenario base). Para los otros dos tramos, se estima la diferencia entre estimar la pensión con un sistema u otro.

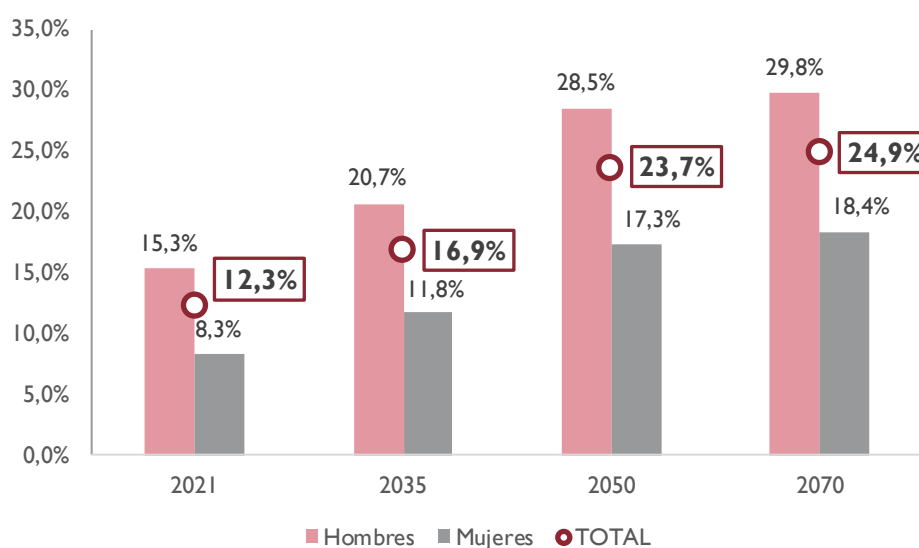
Las diferencias obtenidas se introducen en el modelo de cohortes para el tramo correspondiente y se obtiene el impacto de la medida sobre el gasto.

## 2.5. Evolución de la pensión máxima diferente a bases máximas de cotización

La nueva legislación determina una senda de crecimiento de las bases máximas y de la pensión máxima desde 2024 hasta 2065. Se realiza una simulación base en la que las bases máximas, las bases de cotización totales, las pensiones mínimas y la pensión máxima evolucionan con los salarios y un escenario con reformas en el que la evolución de la base y la pensión máximas es la determinada en la reforma aprobada, mientras que las bases de cotización totales siguen aumentando con los salarios. El aumento transitorio de la pensión mínima establecido en la nueva legislación tendrá un impacto muy moderado en el gasto en pensiones a lo largo del horizonte de proyección.

La nueva regulación implica un crecimiento mayor de las bases de cotización que de la pensión máxima hasta 2050. Esto lleva a que el porcentaje de personas que reciben la pensión máxima casi se doble hasta ese momento, desde un 12% hasta casi un 24% en 2050, lo que implica un tope de un número de pensiones mayor, lo que se acaba trasladando a una pensión media menor que si se mantiene el número de personas con pensión topada.

**GRÁFICO 8. PORCENTAJE DE PERSONAS QUE RECIBEN LA PENSIÓN MÁXIMA**



Fuente: MCVL y AIReF

La simulación muestra que el impacto de esta medida sobre la pensión máxima es moderado en los primeros años, pero que en 2050 la pensión resultante es más de un 5% menor. A partir de 2050 el número de personas que tienen la pensión máxima se estanca, a pesar del menor crecimiento de las bases de cotización máximas frente a la pensión máxima, ya que la senda establecida para el crecimiento de la pensión máxima no es mayor al crecimiento de los salarios todos los años.

# 3. MEDIDAS DE INGRESOS

El impacto de las medidas de ingresos se obtiene con varias metodologías. En primer lugar, se realiza una simulación sobre la evolución de las cotizaciones, basada en los supuestos del escenario macroeconómico de la AReF.

En segundo lugar, mediante la explotación de la MCVL, se obtiene una distribución por tramos de bases de cotización de la población, ponderando cada persona por los días trabajados y la parcialidad asociada a cada contrato.

Finalmente, se utilizan los microdatos de la agencia tributaria para cruzar la distribución de ingresos de los autónomos con la distribución de bases de cotización obtenidas de la MCVL.

## 3.1. Mecanismo de Equidad Intergeneracional

A partir de datos macroeconómicos del escenario a medio y largo plazo de empleo y bases de cotización se hace una estimación de la evolución de las cotizaciones en el tiempo. A esa evolución se le aplica el diferencial de cotizaciones que establece el MEI para cada año, con lo que se obtiene el impacto en peso sobre PIB del aumento de cotizaciones.

El escenario base de la AReF se define en términos de contabilidad nacional, con lo que se introduce el impacto del MEI como un aumento de las cotizaciones anual, independientemente del momento de desembolso. Esta forma de contabilización es equivalente a hacer el supuesto de que los intereses que se obtendrían por la acumulación de los ingresos del MEI en el

Fondo de Reserva serán los mismos que se pagan por la deuda del total de las AAPP, esto es, que la acumulación de ingresos en un fondo no presentaría una ventaja comparado con dedicarlos a reducir el déficit del año correspondiente.

La AIReF estima que utilizar el MEI cada año para reducir el déficit lleva a una reducción de la deuda total de 11 puntos en 2070.

### 3.2. Reforma cotizaciones trabajadores autónomos

La AIReF considera que la aplicación total de la reforma del régimen de autónomos implicará que los autónomos pagarán cotizaciones en función de sus ingresos, en la misma magnitud que los trabajadores por cuenta ajena.

Para estimar el impacto, se aplica el tipo de las cotizaciones a la distribución de ingresos de los autónomos, obtenida de la Agencia Tributaria.

Adicionalmente, el cruce de las dos bases muestra que un porcentaje de personas consistentemente pagan IRPF por una cantidad menor al SMI, mientras que siguen cotizando por la base de cotización mínima. Se considera que esta divergencia se reducirá con la mejora en las cruces de bases y que las declaraciones de IRPF de esos autónomos pasarán a ser más acordes a la cantidad por la que están cotizando en la actualidad.

El impacto total de la medida se separa en dos partes. Una, un aumento de las cotizaciones sociales por la obligación de pagar por la cantidad ingresada. En segundo lugar, los ingresos por IRPF aumentarán al emerger la economía oculta.

### 3.3. Evolución de las bases máximas de cotización

La AIReF estima el impacto de esta medida midiendo el impacto de la senda aprobada por el Gobierno para la evolución de las bases máximas frente a una senda en la que las bases máximas aumentasen con el IPC.

La AIReF obtiene de la MCVL una distribución de las bases de cotización divididas en 1.000 grupos con igual número de personas en cada grupo. Se observa que alrededor del 6,5% del total de los individuos cotiza por la base máxima. Es necesario hacer un supuesto sobre la evolución de los ingresos por encima de la base máxima. La AIReF basa sus supuestos en la Encuesta Anual de Estructura Salarial, que estima la distribución de los salarios en función del SMI (estima grupos de entre 0-1 SMI hasta más de 8 SMI). Los últimos datos publicados son los de 2020, pero se considera que la estructura de los salarios será similar a la de 2019.

**CUADRO 7. DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS. SMI DE 2021 Y DISTRIBUCIÓN DE 2019**

	Ingresos superiores de la banda	% trabajadores hasta ese nivel
1 SMI	483	3,2%
2 SMI	1930	55,0%
3 SMI	2895	80,3%
4 SMI	3860	91,6%
<b>5 SMI</b>	<b>4825</b>	<b>95,9%</b>
6 SMI	5790	98,2%
7 SMI	6755	99,3%
8 SMI	7720	99,8%
9 SMI	8685	100,0%

Fuente: INE y elaboración AIReF

La AIReF aplica los pivotes indicados en esta distribución. El dato para el grupo 959 será 4.825€. Se considera que la evolución desde la base máxima (4.070,1€) hasta el pivote será lineal. Se realiza el mismo supuesto hasta el pivote 998. Para los dos últimos pivotes, se consideran crecimientos del 20%. El dato promedio para el último pivote será cerca de 3 veces la base máxima de cotización.

Para la estimación, se considera que la distribución de ingresos de 2021 evolucionará con los salarios hasta 2070. La base máxima evoluciona al ritmo del IPC más un 1,2 hasta 2050 y al IPC desde entonces, tal y como marca la regulación de 2023. La diferencia entre el impacto recaudatorio de la propuesta del gobierno y la que evoluciona con el IPC es el impacto de la medida.

**CUADRO 8. IMPACTO DEL AUMENTO DE BASES DE COTIZACIÓN APROBADO EN LA REFORMA**

	Reforma aprobada (*)	Escenario con crecimiento de bases máximas con salarios
Impacto 2035	0,2	0,2
Impacto 2050	0,4	0,4
Impacto 2070	0,4	0,5

(\*) Aumento de bases a un 1,2 real hasta 2050 y con IPC desde entonces

Fuente: MCVL y AIReF

### 3.4. Tasa de solidaridad

La AIReF, siguiendo la misma distribución salarial estimada para el impacto de las bases máximas de cotización, aplica la tarifa progresiva establecida por la reforma. Se estima que el impacto de este gravamen llega a ser una décima de PIB al final del periodo transitorio.