

editorial

En este quinto número de la serie monográfica de boletines que dedicamos a **la reforma de las pensiones y su incidencia en el sector público**, su autor, **Juan Vicente López Gandía**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Politécnica de Valencia, nos ofrece su punto de vista respecto a **LA JUBILACIÓN ANTICIPADA**.

LAS JUBILACIONES ANTICIPADAS EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE ACTUALIZACIÓN, ADECUACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

En cuanto a ellas, el Libro Verde de la Unión europea habla de que hay que establecer “mayores restricciones y penalizaciones a las jubilaciones a edades anteriores”.

Por su parte, el Pacto de Toledo recomienda limitar la jubilación anticipada a quienes tengan carreras largas y opten voluntariamente por jubilarse, a colectivos que realicen actividades concretas y a discapacitados con menos esperanza de vida.

Recomienda asimismo simplificar las once fórmulas actuales de jubilación, así como suprimir algunas modalidades.

El **Proyecto de ley** contempla, respecto a la jubilación anticipada, diversas medidas que a continuación se detallan.

1. Mantiene las edades propias de jubilación anteriores a los 65 años para los trabajos tóxicos y penosos del Régimen general (Estatuto minero, personal de vuelo de trabajos aéreos, artistas, taurinos, ferroviarios, Ertzainza), de los especiales (mineros, marinos) y de los bomberos (Art. 161.1. bis.1 LGSS), que no se ven afectadas por la reforma. Se prevé la incompatibilidad con incentivos de retraso y con las verdaderas jubilaciones anticipadas. Recuérdese la posible extensión a trabajadores autónomos y por cuenta propia (Estatuto del autónomo de 2007 y disp. ad. 8ª LGSS) pero que todavía no se ha llevado a cabo. Asimismo, la jubilación anticipada a los 60 años contemplada en la disp. trans. 2ª de la *Ley 2/2006 de 3 de mayo, de Educación (LOE)*, extensible también al personal laboral, finaliza su plazo de vigencia el 3 de mayo de 2011, es decir, cuando termine el proceso de implantación de la propia Ley (disp. ad. 1ª de la misma).

2. Suprime la modalidad de jubilación anticipada a los 64 años. Deroga el *Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio, por el que se acomodan las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo*.

3. Se mantiene la jubilación anticipada de los mutualistas, dados los pocos años en que todavía resultará aplicable, al exigirse haber trabajado antes de 1 de enero de 1967 (disp. trans. 3ª ap. 2 LGSS). La regulación actual apenas varía en cuanto a la edad y los requisitos. No se altera la edad ordinaria (65 años en todo caso) sobre la que opera la anticipación. En todo caso, el coeficiente reductor se fija en el 8 %, por lo que no se toma en cuenta como en la regulación actual, el esfuerzo asegurativo.

Antes de la reforma, en los supuestos de trabajadores que acreditasen 30 años de cotización y solicitasen la jubilación anticipada derivada del cese en el trabajo como consecuencia de la extinción del contrato de trabajo por causa no imputable a su libre voluntad, el porcentaje de reducción de la cuantía de la pensión a que se refiere el párrafo anterior es, en función de los años de cotización acreditados, el siguiente:

- Entre 30 y 34 años acreditados de cotización: 7,5 %.
- Entre 35 y 37 años acreditados de cotización: 7 %.
- Entre 38 y 39 años acreditados de cotización: 6,5 %.
- Con 40 o más años acreditados de cotización: 6 %.

En el Proyecto de Ley el coeficiente reductor pasa a ser en todo caso del 8 %.

4. En cuanto a la **jubilación anticipada de la Ley 35/2002**, se distinguen dos tipos: **la jubilación por crisis y la jubilación voluntaria**.

4.1 Requisitos actuales de la jubilación anticipada:

- 61 años efectivos cronológicos.
- Inscripción en la Oficina de empleo durante 6 meses.
- **30 años de cotización** efectiva sin cómputo de días-cuota. Cómputo del Servicio militar o de la Prestación social sustitutoria, de un año a estos efectos.
- Situaciones legales de desempleo del art. 208 LGSS, pero también, según el art. 161 bis LGSS, en aquellos supuestos en que el empresario, en virtud de obligación adquirida mediante acuerdo colectivo o contrato individual de prejubilación, haya abonado al trabajador tras la extinción del contrato de trabajo, y en los dos años inmediatamente anteriores a la solicitud de jubilación anticipada, una cantidad que, en cómputo global, represente un importe mensual no inferior al resultado de sumar la cantidad que le hubiera correspondido en concepto de prestación por desempleo y la cuota que hubiera abonado o, en su caso, la cuota de mayor cuantía que hubiera podido abonar en concepto de convenio especial con la Seguridad Social.
- Coeficientes reductores (porcentajes, como en el Mutualismo laboral): entre el 6 % y el 7,5 % en función de los años cotizados. En la regulación actual se toma en cuenta el esfuerzo de cotización, de manera que el porcentaje de reducción de la cuantía de la pensión es, en función de los años de cotización acreditados, el siguiente:
 - Entre 30 y 34 años acreditados de cotización: 7,5 %.
 - Entre 35 y 37 años acreditados de cotización: 7 %.
 - Entre 38 y 39 años acreditados de cotización: 6,5 %.
 - Con 40 o más años acreditados de cotización: 6 %.

4.2 Requisitos que establece el Proyecto para la jubilación anticipada por crisis:

- 61 años efectivos cronológicos.
- Inscripción en la Oficina de empleo durante 6 meses.
- **33 años de cotización**, computables como en la situación actual. Se tomarán periodos completos.
- No resulta aplicable esta modalidad de jubilación a trabajadores por cuenta propia del RETA o del REMAR (disp. ad. 8ª LGSS).
- **El cese debe haberse producido por causas económicas, técnicas, organizativas o productivas** o derivadas de la Ley concursal; también por muerte, jubilación, incapacidad del empresario persona física, y por extinción de la relación laboral por parte de la mujer víctima de violencia de género. No se contemplan ya todas las situaciones legales de desempleo del art. 208 LGSS. No se incluye el despido disciplinario ni las extinciones a iniciativa del trabajador en los casos de los arts. 40, 41 y 50 ET, ni la finalización de contratos temporales o periodos de prueba. En los supuestos extintivos no incluidos, la jubilación anticipada se entenderá voluntaria.
- **Edad sobre la que se anticipa:** la edad legal de jubilación que en cada caso resulte de aplicación. A estos efectos, se considerarán cotizados los años que falten a la persona interesada desde la fecha del hecho causante hasta el cumplimiento de la edad que le corresponda.
- **Coeficientes reductores:** se adopta una fórmula trimestral y además se tiene en cuenta el esfuerzo contributivo del trabajador:
 - 1,875 % por trimestre o fracción de trimestre si tiene menos de 38 años y 6 meses cotizados.
 - 1,625 % por trimestre o fracción de trimestre si tiene cotizados 38 años y 6 meses o más.

- La fórmula trimestral es más favorable para el trabajador que la anual ya que puede, en ciertos casos, penalizar menos.
- Los coeficientes reductores para determinar la cuantía de la pensión, se aplicarán sobre el importe inicial de la pensión, no sobre la base reguladora, de manera que haya un coste efectivo real en aquellos casos en que podría verse afectada por el tope máximo de pensiones. Es decir, ya no cabe que del resultado de aplicar los coeficientes reductores se acabe percibiendo la misma cuantía que sin ello por el juego del tope máximo.
- Mantenimiento transitorio del régimen anterior para los supuestos ya acordados anteriores a la reforma.

4.3 Requisitos que establece el Proyecto para la jubilación anticipada voluntaria:

En la regulación actual, sólo existe propiamente jubilación voluntaria en el caso de mutualistas, si bien con un coeficiente reductor del 8 % por cada año anticipado. Mientras que el Proyecto contiene al respecto las siguientes previsiones:

- Se crea la figura de la jubilación anticipada voluntaria para no mutualistas.
- Edad de 63 años (2 años más elevada que la anticipada por crisis).
- 33 años, la misma cotización que la jubilación por crisis, sin aplicación de la tesis de días-cuota. Cómputo de un año del Servicio militar y Prestación social sustitutoria, a estos efectos.
- Es también aplicable a los regímenes especiales, incluido por tanto el RETA y el de trabajadores por cuenta propia del REMAR (nueva redacción de la disp. ad. 8ª LGSS), con la aplicación del mismo régimen jurídico que para trabajadores por cuenta ajena del Régimen general.
- Los coeficientes reductores son los mismos que en la jubilación por crisis.
- La cuantía de la pensión resultante debe estar por encima de la pensión mínima que correspondería por su situación familiar al cumplimiento de los 65 años. Debe entenderse de manera hipotética, o sea, aplicando la ficción como si se tuvieran 65 años. Se trata de evitar de nuevo que la anticipación no suponga reducción en aquellos casos en que de todas formas el trabajador percibiría lo mismo por las reglas de la pensión mínima, es decir, evitar que neutralice el efecto de los coeficientes reductores.
- Se tienen en cuenta las reglas antes señaladas sobre la forma de aplicar los coeficientes reductores para evitar que el juego de la pensión máxima neutralice el efecto de los coeficientes reductores de aplicación.

5. Se mantiene la jubilación anticipada de discapacitados.

La regulación se contiene en el art. 161. bis LGSS, desarrollado por:

- *Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía:* discapacidad igual o superior al 65 %.
- *Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento:* discapacidad en grado igual o superior al 45 % sin alcanzar el 65 %.

6. Se mantiene la jubilación anticipada de los bomberos.

- Regulación contenida en el *Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.*
- Bomberos de las Administraciones públicas.
- Coeficiente del 0,20 % por año de anticipación.
- En ningún caso antes de los 60 años o de los 59, si se tienen 35 años o más de cotización efectiva (sin días-cuota).

- Cómputo de ciertas faltas de asistencia.
- El periodo de tiempo anticipado se considera como cotizado a efectos de edad y de porcentaje sobre la base reguladora.
- Aunque permanezcan en alta en una actividad diferente.
- Contrapartidas de cotización. Cotización adicional de los bomberos (disp. ad. 45^a LGSS): 5 % (4,17 % a cargo de la empresa y 0,83 % a cargo del trabajador) para 2009; y 6,5 % (5,42 % a cargo de la empresa y 1,08 % a cargo del trabajador) para 2010.

7. Jubilación parcial (art. 166 LGSS).

7.1 Regulación actual:

- 61 años o 60, si se trata de mutualistas.
- 30 años cotizados sin días-cuota. Supresión del plazo transitorio contemplado por la Ley 40/2007 por el RDL 8/2010.
- Obligatoriedad del contrato de relevo. Vigencia mínima hasta los 65 años.
- Los 65 años como frontera para la jubilación parcial diferida.
- Reducción de jornada de 75-25 % salvo contrato de relevo a jornada completa y de duración indefinida (entonces cabe un reducción de hasta el 85 %).
- Cotización en función de la jornada trabajada.
- Correspondencia de las bases de cotización entre relevista y relevado del 65 % cuando se trate de un puesto de trabajo distinto. Remisión reglamentaria para determinar los requerimientos específicos del puesto de trabajo (art. 166.2. e) LGSS y art. 12.7. d) ET).
- Base reguladora de la pensión de jubilación total. A la edad ordinaria, como si hubiera seguido trabajando a tiempo completo.

7.2 Regulación prevista en el Proyecto:

- Se exigen 61 años o 60 en caso de mutualistas, pues el art. 166.2. a) LGSS no se ve afectado en este punto (a diferencia de lo que se contemplaba en el Anteproyecto).
- Misma exigencia de años de cotización previa que en el régimen actual.
- Obligatoriedad del contrato de relevo. Vigencia hasta la edad que corresponda: 67 años u otra edad. Cómputo de esta edad de acuerdo con las normas transitorias a efectos de la jubilación parcial diferida.
- Mismos porcentajes que los actuales.
- Cotización a jornada completa por el jubilado parcial (no del relevista) aunque se haya transformado el contrato de a tiempo completo en a tiempo parcial. Aplicación paulatina de esta nueva cotización a partir de 2013: un 30 % como mínimo durante 2013 y un incremento de un 5 % cada año. En 2027 se alcanzaría la cotización del 100 %. Afectará tanto a la cotización empresarial como a la del propio trabajador, a quien le supondrá una retención sobre salarios que no percibe. Es discutible incluso que se aplique a contingencias profesionales cuando el riesgo de accidente de trabajo o enfermedad profesional es mucho menor al reducirse sensiblemente la jornada de trabajo, que puede, además, concentrarse en determinados periodos del año. El objetivo principal de esta reforma es que la jubilación parcial no suponga costes añadidos a la Seguridad Social, y de ahí que se grave la cotización para obtener recursos que compensen el pago de una pensión de jubilación parcial anticipada. No se aplican las bonificaciones del RDL 3/2011 al contrato de relevo. La celebración del contrato vendrá condicionada en todo caso por el coste de Seguridad Social que tenga el contrato a tiempo parcial del jubilado en cada momento hasta la plena aplicación del 100 % en 2027.
- Aplicación de, al menos, el 65 % de cotización por el relevista en relación con la base de cotización del jubilado parcial, se trate o no del mismo puesto de trabajo. No hay que esperar ya al desarrollo reglamentario del art. 166.2. e) LGSS.

- Base reguladora de la pensión de jubilación total: opción entre la base reguladora que corresponda a la edad de jubilación total o la anterior a la jubilación parcial. Si se opta por esta última, se calcula la pensión de ese momento más las revalorizaciones que correspondan.

VALORACIÓN CRÍTICA

La reforma prevista en el Proyecto **mantiene sin alteración la jubilación a edades inferiores**, sus supuestos y su régimen jurídico, pero **introduce requisitos más exigentes para las jubilaciones anticipadas comunes y en especial para la jubilación parcial**.

En relación a la **jubilación anticipada** que se crea en 2002, se distinguirá ahora entre la **jubilación por crisis** y la **jubilación voluntaria** (que antes sólo era posible para mutualistas). En ambos casos los requisitos de cotización son más exigentes (33 años frente a los 30 actuales), en correspondencia con el retraso en la edad ordinaria de jubilación a los 67 años y en la jubilación voluntaria. Sólo se mantiene la edad de 61 años para la jubilación anticipada por crisis, aumentándose a los 33 años cotizados para la voluntaria, al ponerse en relación con la nueva edad ordinaria de jubilación. Si se tiene en cuenta que a partir de 2027 será difícil haber alcanzado a los 61 años 33 años de cotización, la jubilación anticipada por crisis será difícil que se produzca a esa edad, por lo cual es probable que se pase previamente por dos años de percepción de las prestaciones por desempleo y luego a los 63 años acceder a la jubilación, con lo que apenas se distinguirá de la jubilación anticipada voluntaria.

También se restringen los **supuestos de crisis** (identificables con involuntariedad) en relación con los actuales, pues **sólo se contemplan los derivados de causas económicas, técnicas, organizativas y productivas o en fase concursal, jubilación o incapacidad del empresario, fuerza mayor y extinción del contrato por ser víctima de violencia de género**. El resto, aunque estén amparados por el art. 208 LGSS, como los demás supuestos extintivos, se considerarán voluntarios. Ya no se contemplan como tales los supuestos acordados individualmente con el trabajador mediante contratos de jubilación, que introdujo la Ley 40/2007 sino que se considerarán como caso de jubilación voluntaria. No obstante, los acordados con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley seguirán vigentes y de acuerdo con su régimen jurídico.

El Proyecto **modifica también los coeficientes reductores aplicables, que ahora se endurecen** sobre todo al tener en cuenta el esfuerzo contributivo de forma limitada, si bien se modifica su forma de cómputo, que pasa a ser trimestral. Frente a la regulación actual contenida en la disp. trans. 3ª LGSS (mutualistas) y el art. 161. bis.2 LGSS (jubilación anticipada de no mutualistas), que establece diferentes coeficientes reductores en función del esfuerzo contributivo que oscilan entre el 7,5 % y el 6 % a partir de los 30 años cotizados, en el Proyecto sólo se tienen en cuenta si se alcanzan o no los 38 años y 6 meses cotizados a efectos de aplicar el 1,875 % o 1,625 % por trimestre, respectivamente.

La nueva jubilación voluntaria se asimila totalmente a la jubilación por crisis en cuanto a los requisitos de cotización previa, al tener que reunir 33 años de cotización y en cuanto a la aplicación de los mismos coeficientes reductores. No obstante, es diferente la edad mínima de la jubilación voluntaria, que será a los 63 años y no a los 61 años (por crisis). Y además **la voluntaria se extiende a los regímenes especiales**, al modificarse la disp. ad. 8ª LGSS, lo que supone una novedad importante.

La **utilización excesiva de la jubilación anticipada** se observa en los datos correspondientes a 2009, del Ministerio de Economía. Así, de 271.661 jubilados nuevos el 58,61 % se jubilaron a edad ordinaria, y el 41,39 % a edad anticipada. De los anticipados, el 24,14 % lo hizo con coeficientes reductores, el 2,14 % sin coeficientes reductores (jubilaciones a edades inferiores), el 2,21 % a los 64 años y el 12,90 % mediante jubilación parcial, esto es, 35.045. Si tenemos en cuenta que en caso de crisis de empresa la jubilación anticipada puede suponer un adelanto de hasta 6 años, si no se alcanzan los 38,5 años cotizados a esa edad se aplicará un 7,5 % anual, lo que puede suponer hasta un 45 % de reducción de la pensión. Y si se tienen 38 años y 6 meses cotizados, hasta un 40 %. Ello hará poco practicable esta modalidad de jubilación a los 61 años, prefiriendo los trabajadores agotar la prestación por desempleo. Pero el problema seguirá siendo grave cuando la crisis de empresa afecte a trabajadores de menos de 61 años.

La **jubilación parcial experimenta un endurecimiento que la puede hacer inviable una vez transcurra el periodo transitorio** de exigencia de nuevos requisitos de cotización (en 2027, o incluso antes, conforme se vaya elevando la cotización del jubilado parcial).

La reforma continúa en la senda de la **visión negativa de la jubilación parcial** ya iniciada con la Ley 40/2007. La Exposición de motivos del Proyecto persiste en esa idea y procede a su reforma con un doble objetivo. Por un lado, impedir la utilización no deseada de esta figura que, en términos comparativos con otras modalidades de jubilación anticipada, venía manifestando algunas anomalías; y por otro, acercar el régimen jurídico de la jubilación parcial al de otras modalidades de jubilación anticipada, homogeneizando en lo posible el tratamiento de la prestación. La figura de la jubilación parcial, a su

juicio, tiene un impacto extraordinario en los ingresos y gastos del sistema de pensiones y, por ello, deben indagarse fórmulas correctoras que sean más coherentes con otras modalidades de jubilación anticipada y eviten desequilibrios presupuestarios de dicho sistema.

Es ésta una **visión que no necesariamente debe compartirse**. Es cierto que el número de jubilaciones parciales es elevado y que había ido creciendo antes de 2007, pero también lo es que **no puede equipararse a la jubilación anticipada pues se trata de un programa de empleo complejo, no de una simple jubilación**. No parece un porcentaje tan elevado que tenga un "impacto extraordinario en los gastos e ingresos" de la Seguridad Social. Es verdad que en la jubilación parcial no se aplican coeficientes reductores, pero también lo es que se sigue manteniendo la cotización al tener la empresa que contratar a un relevista, cosa que no ocurre en las jubilaciones verdaderamente anticipadas que además conllevan muchas veces, gastos previos en desempleo, que no se computan en las estadísticas oficiales. Bastaba con haber pulido la regulación de la jubilación parcial y haber cubierto algunas lagunas para evitar su uso desviado, más que su supresión indirecta, que es lo que lleva a cabo el Proyecto. O incluso con haber introducido una cotización adicional, como en el caso la jubilación anticipada de los bomberos. Si se comparan ambos supuestos, **la cotización a tiempo completo por el relevista resulta ciertamente desproporcionada**.

En efecto, pese a que el jubilado parcial modifica su contrato a tiempo completo en un contrato a tiempo parcial, se prevé que su cotización lo será como si hubiera seguido trabajando a tiempo completo, lo que encarece de tal modo este programa de empleo que la nueva cotización disuadirá a los empresarios de su estipulación, especialmente conforme se vaya acercando la fecha de aplicación plena del nuevo régimen de cotización.

Más operativa y práctica, además de razonable, resulta la generalización del requisito de correspondencia de cotización entre relevista y relevado, independientemente de que el relevista ocupe o no el mismo puesto de trabajo que el relevado. Es más clara que la farragosa y complicada fórmula del art. 166 LGSS que introdujo la Ley 40/2007. En efecto, como apunta la Exposición de motivos del Proyecto, la experiencia ha demostrado que la indefinición del grupo profesional o la categoría equivalente, la proliferación de grupos, categorías o puestos de trabajo y los variados sistemas de promoción profesional que se pactan en convenios o acuerdos colectivos, así como la indeterminación de los requerimientos específicos de ciertos trabajos, ha venido generando en numerosas ocasiones la inseguridad jurídica de poder considerar relevista idóneo a una determinada persona. Por tal motivo, el Proyecto señala que deberá existir una correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y del jubilado parcial, de modo que la correspondiente al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 % de la base por la que venía cotizando el trabajador que accede a la jubilación parcial. Éste es el criterio de general aplicación para determinar la idoneidad del relevista en todos los casos y no, como hasta ahora, sólo cuando el puesto de trabajo que vaya a desarrollar no pueda ser el mismo o uno similar al del jubilado parcial. Sin embargo, de poco sirve clarificar este aspecto -y con ello aparentemente aportar seguridad jurídica que favorezca la utilización de esta figura- cuando las exigencias de cotización del relevado, como se ha visto, van a ser tan elevadas.

El Proyecto, por otra parte, toma nota de los cambios en la base reguladora de la jubilación ordinaria y permite al jubilado parcial una nueva opción cuando acceda a la jubilación total por la base reguladora resultante del momento de acceder a la misma o de aquel en que accedió a la jubilación parcial.

Finalmente, **sigue sin clarificarse ni regularse la efectiva extensión de la jubilación parcial al personal funcionario** integrado en el Régimen general de la Seguridad Social, no siendo suficiente con que se contemple en el EBEP, ni siquiera en el art. 166 LGSS tal como se ha pronunciado la jurisprudencia en las STS de 22 de julio de 2009 (Rec. 3044/2008), 9 de diciembre de 2009 (Rec. 4352/08) y 21 de septiembre de 2010 (Rec. 3263/2009), sino que **precisa de, al menos, un desarrollo reglamentario** similar al llevado a cabo para los trabajadores por el RD 1131/2002 **que venga a regular, entre otros aspectos, un contrato de relevo especial o un nombramiento para la sustitución del personal jubilado parcial**.