

NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y JUBILACIÓN PARCIAL Y ANTICIPADA DEL PERSONAL DE LAS CORPORACIONES LOCALES; FUNCIONARIOS Y LABORALES.

RAFAEL LARAÑA

*Subdirector de Jubilación
Dirección Provincial de l'INSS de Barcelona*

El debate	1
El escenario	1
1. Jubilación con condición de mutualista	1
2. Jubilación sin condición de mutualista	2
3. Jubilación especial a los 64 años	3
4. Jubilación parcial	3
La comparación	6
1. Jubilación con condición de mutualista.....	6
2. Jubilación sin condición de mutualista.....	6
3. Jubilación especial a los 64 años	7
4. Jubilación parcial.....	7
El campo de la negociación colectiva	8
Personal laboral	8
Personal funcionario	9

El debate

Cuando existen diversos colectivos de trabajadores que reúnen unas características similares y reciben una protección diferente de nuestro sistema de la Seguridad Social, inmediatamente, surge el debate y se origina una presión para conseguir lo que se considera el ideal de cobertura.

Tradicionalmente este ideal es el que acompaña a los trabajadores por cuenta ajena bajo el poder de organización y dirección de un empresario, definidos en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores e incluidos en el régimen general de la Seguridad Social.

Éste es trasfondo que genera este debate, porque es evidente que existen diversas modalidades de jubilación anticipada que no se ofertan por igual a todos los trabajadores, sino que dependen de una serie de requisitos que algunos de los colectivos que vamos a examinar no pueden cumplir.

Para abordar el problema, en primer lugar, debemos conocer el escenario en el que nos movemos, aclarar los conceptos y determinar si nos encontramos ante situaciones discriminatorias o modalidades de pensión que atienden a hechos diferenciados que justifican el acceso a la jubilación anticipada por diferentes vías.

El escenario

El acceso a la jubilación anticipada se ha basado tradicionalmente en un derecho transitorio (con base en las expectativas de derecho que se respetan tras la liquidación del mutualismo laboral), completado en los años ochenta con medidas de fomento del empleo (jubilación especial a los 64 años y jubilación parcial).

Sin embargo, este clásico panorama se modifica a finales de los 90, con la progresiva flexibilización de la jubilación parcial y, a partir del año 2002, con la aparición de la jubilación anticipada para las personas que no tienen condición de mutualista.

Examinemos la situación actual de cada una de estas modalidades.

1. Jubilación con condición de mutualista

Para acceder a esta modalidad de jubilación anticipada es necesario cumplir con estos requisitos:

- Cotizaciones anteriores a 1/1/1967 en una mutualidad de trabajadores por cuenta ajena que permitiera la jubilación a partir de los 60 años. Es lo que llamamos “tener condición de mutualista”.
- Encontrarse, en el momento de causar la pensión, en alta o en situación asimilada a la del alta.

El sistema, desde su nacimiento, permite la jubilación a partir de los 60 años, pero penaliza la cuantía de la pensión, con la reducción de un 8% por cada año o fracción de año que le falta a la persona solicitante por cumplir los 65 de edad.

Aquí nace uno de los primeros debates que vamos a examinar. Se consideraba que esta penalización era excesiva (en nuestro entorno europeo no se penalizaba la jubilación anticipada o se hacía de un modo más suave). Por otra parte, se defendía que, en un sistema contributivo como el nuestro, no era lógico aplicar la misma penalización a las personas que habían trabajado 15 años que a las personas que habían desarrollado una larga carrera de cotización.

La cuestión se resuelve a partir de 1/1/2002, cuando se modifican los coeficientes reductores por la anticipación de la edad de jubilación y, junto a la clásica reducción del 8% por cada año de anticipación, se crean unos coeficientes más favorables en atención a 2 circunstancias:

- **La causa del cese en el trabajo:** se trata de evitar perjuicios a las personas que se ven expulsadas del mercado de trabajo en edades críticas en las que es muy difícil su reincorporación a una actividad. Esta salida del mundo laboral prácticamente aboca a estas personas a solicitar la pensión de jubilación, como única posibilidad de protección. Por esta razón, a partir de 1/1/2002, las personas que ven extinguido su contrato de trabajo por una causa no imputable a su voluntad pueden acceder a estos coeficientes más favorables.
- **El número de años trabajados:** como indicábamos antes, parece que un esquema contributivo debe tratar mejor a las personas que han desarrollado una larga carrera de cotización. A partir de

1/1/2002, siempre que se cumpla el requisito del cese involuntario, se suavizan los coeficientes reductores de la edad de jubilación en función de los años completos de cotización que se acreditan. Esta escala de coeficientes reductores, modificada también por la ley 40/2007, es en la actualidad la siguiente:

Coeficientes reductores

COTIZACIÓN		30-34	35-37	38-39	40 o más
EDAD		7'5%	7%	6'5%	6%
Cese involuntario	60	0,625	0,65	0,675	0,70
	61	0'70	0'72	0'74	0'76
	62	0'775	0'79	0'805	0'82
	63	0'85	0'86	0'87	0'88
	64	0'925	0'93	0'935	0'94
				Pacto colectivo	

Este esquema tradicional, que había permanecido invariable desde la creación de sistema (1/1/1967), curiosamente se modifica profundamente por segunda vez en solo 6 meses. Junto con la creación de nuevos coeficientes reductores para las personas que han cesado involuntariamente en su trabajo, a partir de 14/7/2002 (fecha en que entra en vigor la Ley 35/2002), también se da acceso a ellos a las personas que cesan voluntariamente y, como consecuencia de un pacto colectivo, sus empresas les han pagado, en los últimos 24 meses, una indemnización superior a los límites legalmente establecidos.

Surge ya el primer término de comparación, sobre todo en áreas, como la administración local, en las que conviven diferentes tipos de relaciones como la laboral y la funcionarial.

2. Jubilación sin condición de mutualista

El famoso esquema tradicional del acceso a la jubilación anticipada como un mecanismo de derecho transitorio se agota con el tiempo. Lo cierto es que, en este punto, el sistema de Seguridad Social español partía con ventaja sobre el resto de sistemas de nuestro entorno europeo: sin necesidad de adoptar medidas impopulares (como ha ido ocurriendo en Francia, Italia o Alemania) la media de edad de jubilación subiría por sí sola, puesto que cada vez hay menos gente que puede tener condición de mutualista y, finalmente, llegarán generaciones (los nacidos a partir de 1/1/1953) en las que ya no existirá ninguna posibilidad de haber cotizado antes de 1/1/1967.

Así las cosas, se “desprecia” esta teórica ventaja y, a partir también de 1/1/2002, se inventa una nueva modalidad de jubilación anticipada: la de las personas que no tienen condición de mutualista.

Para el acceso a esta modalidad se requieren estos requisitos:

- Tener cumplidos 61 años.
- Acreditar, como mínimo, 30 años de cotización.
- Acreditar que se ha producido la extinción involuntaria de un contrato de trabajo.
- Acreditar, como mínimo, una demanda de empleo durante los 6 meses anteriores a la fecha en la que se solicita la pensión.

Es evidente que, lo que en principio parecía una poco recomendable puerta más a la jubilación anticipada, en realidad es una respuesta necesaria a lo que indica la pura realidad de nuestro mercado de trabajo: las personas son expulsadas cada vez más jóvenes. En los años 80 alarmaba la noticia de que existían ceses masivos a los 55 años, en los años 90 esto ocurría a los 52 años. Actualmente ya conocemos noticias de ceses a los 49 años. En esta situación, el puente entre la salida del mercado de trabajo y el acceso a la pensión de jubilación para los que no tienen condición de mutualista es, a todas luces, demasiado largo.

Por todo ello se inventa esta modalidad, que no afecta a cualquiera, sino a las personas con una edad laboral ya crítica (61 años) expulsadas del mercado de trabajo contra su voluntad (extinción involuntaria de su contrato), con una carrera de cotización importante (30 años) y que buscan activamente una colocación sin conseguirla (6 meses, como mínimo, como demandantes de empleo).

Esta vía también se amplió, a partir del 14/7/2002, con una filosofía bastante menos sólida, para las personas que cesaran voluntariamente, con 30 o más años de cotización, y, en virtud de pacto colectivo hubieran cobrado, en los 24 meses inmediatamente anteriores a su jubilación, una indemnización superior a los límites legalmente establecidos.

Volvemos a encontrar aquí un término de comparación en el que, teóricamente, sale malparado el personal funcionario respecto del que tiene un contrato laboral.

3. Jubilación especial a los 64 años

Se trata de una modalidad de anticipación de la edad de jubilación prevista en el Real decreto 1194/1985, de 17 de julio. Se basa en que, un trabajador con 64 años de edad cumplidos, solicita la pensión de jubilación y su empresa le sustituye por una persona desempleada e inscrita como demandante de empleo. A todos los efectos de seguridad social, la persona que se jubila tiene 65 años (no se le exige condición de mutualista, no se le aplican coeficientes reductores por anticipar la edad de jubilación...).

Esta modalidad, por su propia naturaleza, también se aplica exclusivamente a los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores.

4. Jubilación parcial

Esta figura también nace como una medida de fomento del empleo y se crea por Real decreto 1991/1984, de 31 de octubre.

En un principio no tuvo, prácticamente, ninguna aceptación, puesto que partía de un esquema muy rígido, en el que un trabajador reducía su jornada y su salario un 50% y, a través de un contrato de relevo, la empresa debía contratar a una persona desempleada para ocupar precisamente este mismo porcentaje de jornada.

Jubilación parcial (RD 1191/1984)

Jornada de la persona que solicita la jubilación parcial	Completa
Edad con condición de mutualista o sin ella	62 años.
Reducción de la jornada	50%
Periodo mínimo	Derecho a la pensión de jubilación

A finales de los años 90 se produce un fuerte impulso de los contratos a tiempo parcial y de la jubilación parcial. Desde este momento se van dictando normas que flexibilizan cada vez más esta modalidad de jubilación, hasta la Ley 12/2001, de 9 de julio.

Desde este momento, en el ámbito laboral, la utilización de la jubilación parcial experimenta un incremento espectacular y se utiliza cada vez con mayor frecuencia para reestructurar empresas.

Jubilación parcial (julio 2001- diciembre 2007)

Jornada de la persona que solicita la jubilación parcial	Completa o parcial.
Edad con condición de mutualista o sin ella	60 años (reales o ficticios).
Reducción máxima de la jornada	85%
Periodo mínimo	Derecho a la pensión de jubilación.

Una vez superado el tirón inicial de esta modalidad de jubilación se ponen de relieve numerosos problemas no solucionados que van poniendo en crisis el modelo:

- Los convenios colectivos van modificando la estructura de los grupos profesionales para conseguir hacer más rentable la jubilación parcial a las empresas y aumentar el número de trabajadores que se pueden acoger a ella.
- El equilibrio entre aportaciones y prestaciones se va perdiendo (se contrata a relevistas con una base de cotización muy inferior a la que tenía el jubilado parcial).
- La fuerte demanda de esta modalidad presiona para que se siga flexibilizando el marco legal hasta desvirtuar la verdadera finalidad de esta pensión. Lo cierto es que la legislación que creó y desarrolló la jubilación parcial no pretendió (o si lo hizo erró) establecer una modalidad coherente con las que ya existían y sostenible.
- **¿Existe la jubilación parcial?**

Esta modalidad nace, siguiendo la tendencia de otros países de nuestro entorno europeo, para facilitar el tránsito progresivo desde la situación de activo a la situación de pensionista.

Sin embargo, en la realidad, se ha ido instaurando como una modalidad encubierta de jubilación anticipada. A partir de la aplicación de la Ley 12/2001 se aprecia claramente que la reducción de jornada, mayoritariamente, es del 85% (popularmente la jubilación parcial pasa a llamarse "la jubilación 85-15" en referencia a cobrar el máximo y trabajar lo mínimo).

Plantea, en ocasiones, graves problemas para las empresas (cómo gestionar estas jornadas tan reducidas). También plantea problemas para los trabajadores que buscan anticipar la edad de jubilación, no seguir trabajando (lo que se refleja en el progresivo aumento de la IT en los periodos de llamada a la actividad). También ha producido excesos en la propia negociación colectiva (simplificación abusiva de la estructura profesional para abaratar las jubilaciones parciales, compromisos de no llamada a la actividad, creación de equivalencias de grupos profesionales a los exclusivos efectos de la jubilación parcial...).

Posiblemente esta figura no cumple ya, en absoluto, con la finalidad que originó su creación.

- **La sostenibilidad del modelo.**

Otra de las dudas que surgen con la progresiva generalización de la jubilación parcial es si esta figura es sostenible. A nadie se le oculta el elevado coste que comporta, en sí misma y en la futura pensión de jubilación ordinaria o anticipada:

- En sí misma, puesto que mejora las condiciones económicas de cualquier jubilación anticipada. En efecto, a los 60 años, según el cuadro de los coeficientes reductores que hemos visto anteriormente, podemos acceder a una pensión de jubilación de entre el 60% y el 70% de nuestra base reguladora (dependiendo de la causa del cese en el trabajo y el número de años cotizados). Sin embargo, la jubilación parcial, a la misma edad, nos permite llegar al 85%, complementado con un 15% de salario.
- En la futura pensión de jubilación: puesto que para su cálculo, siempre que se mantenga un trabajador relevista, las cotizaciones realizadas a tiempo parcial se incrementarán hasta el 100% de la cuantía que hubieran tenido si no se hubiera producido la reducción de la jornada.
- **La ley 55/2003.**

En este panorama de eclosión de la jubilación parcial, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal sanitario, reconoce en su artículo 26.4 el derecho a la jubilación parcial en su ámbito de aplicación.

La consagración de este derecho marca un hito muy importante en el debate que examinamos: por primera vez se configura la jubilación parcial fuera del Estatuto de los Trabajadores.

Dos circunstancias auguraban un accidentado y tortuoso camino a este derecho:

- El legislador se limita a enunciar el derecho a la jubilación parcial, sin más, y se remite a los requisitos generales establecidos en la normativa de Seguridad Social.
- La jubilación parcial ya se vislumbraba, a finales del año 2003, como una modalidad que, pese a ser muy atractiva para empresas y trabajadores, presentaba serias dificultades para su sostenibilidad.

Los augurios se han confirmado y el derecho anunciado en el artículo 26.4 no ha sido desarrollado, lo que ha generado un la judicialización del problema, que examinaremos más adelante.

- **EI EBEP.**

La Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, añade un nuevo dato al panorama que estamos examinando. En plena incertidumbre sobre el acceso a la jubilación parcial del personal estatutario, el artículo 67 del EBEP consagra, a su vez, el derecho a la jubilación parcial de los funcionarios.

Lejos de tranquilizar las aguas, este nuevo derecho las agita más, si cabe, y acentúa la necesidad de encontrar una salida a la ya enquistada situación que se había producido por la falta de desarrollo del derecho a la jubilación parcial del personal estatutario.

La fórmula utilizada en el EBEP, al igual que la de la Ley 55/2003, es tan tajante (no hay duda de que se reconoce este derecho) como incierta (se proclama un derecho sin remisión específica a su desarrollo reglamentario ni a los instrumentos necesarios para hacerlo efectivo).

- **La ley 40/2007.**

Hasta este momento contemplamos un panorama absolutamente equívoco: el teórico planteamiento de una jubilación parcial tan atractiva para trabajadores y empresas es, en realidad, un escenario muy arriesgado para la salud y la sostenibilidad de nuestro sistema de pensiones. Sin embargo, a nivel legal esta situación no se ha reflejado todavía. Más bien al contrario, parece que el legislador sigue optando por la ampliación de este derecho a diferentes colectivos.

Por primera vez, en la gestación de la Ley 40/2007, sale a la luz la problemática real de esta modalidad de jubilación y se idean límites y cortapisas a la extensión que se está produciendo. No fue una tarea fácil legislar de forma restrictiva en esta materia, sobre todo en una ley que debía ser ejemplo de consenso entre todos los grupos parlamentarios.

Las limitaciones se establecieron en torno a los siguientes ejes:

1º La edad de acceso a la jubilación parcial: ya que esta modalidad no exige la condición de mutualista, se debe establecer esta edad, también, a los 61 años.

2º Periodo mínimo de cotización: con el mismo razonamiento anterior, se debe exigir un periodo mínimo de cotización de 30 años (equiparado al que se ha establecido para la jubilación anticipada sin condición de mutualista).

3º Se pretende primar el carácter de jubilación gradual y atenuar la sensación de que se trata de una jubilación anticipada encubierta. Para ello se necesita que el jubilado parcial realice una mayor jornada de trabajo. De este modo, se pretende que la reducción máxima sea del 75%.

4º Por último, se busca acabar con ciertas prácticas abusivas, por las que determinados colectivos modifican la naturaleza jurídica de su prestación de servicios para poder acceder a la jubilación parcial. Desde este punto de vista, se exigirá un periodo mínimo de antigüedad en la empresa desde la que se solicita esta pensión.

El redactado final de la Ley 40/2007 muestra lo difícil que ha sido la negociación en esta materia, ya que se van a aplicar hasta 5 periodos transitorios diferentes.

La nueva regulación, además, plantea excepciones temporales y excepciones definitivas a su regulación, como se muestra en el siguiente cuadro:

Año	Edad (sin condición de mutualista).	Antigüedad	Periodo mínimo	Reducción máxima.	Convenio o pacto.
2008	60 años.	2 años.	18 años.	85%	Sí
2009	60 años y 2 meses. (*)	3 años.	21 años.	82%(**)	Sí
2010	60 años y 4 meses. .(*)	4 años.	24 años.	80%(**)	NO
2011	60 años y 6 meses. .(*)	5 años.	27 años.	78%(**)	
2012	60 años y 8 meses. .(*)	6 años.	30 años.	75%(**)	
2013	60 años y 10 meses.				
2014	61 años.				

(*) Hasta el **31/12/2012**, se tendrá derecho a la jubilación parcial a los **60 años** si se acreditan estos requisitos

(**) Se podrá mantener la reducción máxima del 85%, sin límite de fecha, si se acreditan estos requisitos

-**Relevista**: contratado a jornada completa y por tiempo indefinido.
- **Jubilado**: 30 años de cotización y 6 de antigüedad en la empresa.

Finalmente, este nuevo régimen se aplicará plenamente a partir del año 2014, si no se vuelve a modificar antes.

La comparación

Con este panorama surge, inevitablemente, la comparación entre colectivos que realizan servicios para una misma administración, pero con una vinculación diferente: personal laboral y personal funcionario.

De esta comparación queda el poso de un injusto tratamiento del colectivo de funcionarios, que considera que su posición, en lo que se refiere a la jubilación anticipada, es de peor condición.

Entremos, pues, en el juego y establezcamos la comparación.

1. Jubilación con condición de mutualista

Es evidente que, aunque ambos tipos de servicios estén encuadrados en el régimen general, el acceso a la pensión de jubilación no será en condiciones de igualdad absoluta. Los 2 colectivos podrán optar por la jubilación a partir de los 60 años si se acredita la condición de mutualista, pero los nuevos (y mejores) coeficientes reductores solo pueden afectar a los trabajadores por cuenta ajena sujetos a un contrato de trabajo:

- Son los únicos que pueden justificar la extinción involuntaria de un contrato de trabajo, para poder aplicar la vía que se inició a partir de 1/1/2002.
- Tradicionalmente, el acceso por el cese voluntario e indemnización se pacta en empresas con un poder financiero importante, que no pueden justificar las condiciones para acudir a la figura del despido colectivo a través de un expediente de regulación de empleo. La administración pública, en ninguno de sus ámbitos, ha acudido nunca a esta figura.

Esta diferencia de tratamiento, a mi modo de ver, se encuentra perfectamente justificada en la diversa situación en la que se encuentran el trabajador por cuenta ajena y el funcionario.

En efecto, el “mejor” trato que recibe el trabajador con relación laboral está justificado en la peor o más precaria situación en la que se encuentra ante la extinción de su relación. Es lógico que todos los trabajadores costeemos una mayor protección de estas situaciones en las que una adversa situación laboral puede acabar con la carrera de cotización que se mantenía durante 30 o más años sin posibilidad de reemprenderla.

Esta coherencia, sin embargo, queda en entredicho cuando se mejora el coeficiente reductor de aquellas personas que cesan voluntariamente y han percibido, en los últimos 24 meses, una indemnización superior a los límites legalmente establecidos. No se justifica, a mi modo de ver, el mejor trato hacia estas personas que, además de dejar voluntariamente el mercado de trabajo, lo hacen en buenas condiciones económicas.

2. Jubilación sin condición de mutualista

Al igual que defendíamos anteriormente, cuando se produce una expulsión del mercado de trabajo por la extinción involuntaria de un contrato, la diferencia de trato no existe en términos reales, ya que el funcionario no se ve expulsado de su trabajo a una edad cada vez menor.

Por esta razón, en mi opinión, no se puede considerar que el personal funcionario incluido en el régimen general deba tener abierta la posibilidad a la jubilación anticipada sin condición de mutualista en igualdad de condiciones que el trabajador por cuenta ajena, con relación laboral.

3. Jubilación especial a los 64 años

No existe duda de que esta modalidad de jubilación está configurada para los trabajadores por cuenta ajena con contrato de trabajo. Sin embargo, realmente, parece que no debería existir ninguna limitación a su utilización también dentro del ámbito de la función pública.

¿Por qué no facilitar la salida anticipada de un funcionario/a a cambio de la incorporación de una persona desempleada a la función pública?

Desde luego, la utilización de esta modalidad no puede realizarse sin una norma de rango suficiente que le dé cobertura legal, pero no sería descabellado pensar en una forma de acceso más ágil que la oferta anual de empleo público, para cubrir los puestos vacantes por el acceso a la jubilación especial a los 64 años del personal funcionario. Bastaría con una mínima planificación sobre el colectivo que va a cumplir esta edad y que exprese, con la antelación suficiente, su compromiso de acogerse a esta medida. Conociendo este dato sería relativamente sencillo iniciar los procesos de selección para cubrir las futuras vacantes.

4. Jubilación parcial

Realmente, a nivel legal, ya no existe ninguna discriminación entre el trabajador por cuenta ajena y el funcionario, puesto que, como ya hemos visto, el EBEP recoge plenamente el derecho a la jubilación parcial del empleado público.

Sin embargo, este derecho reconocido no se ha hecho efectivo. ¿Cuál es el problema que impide el ejercicio de la jubilación parcial?

Como ocurre con el personal estatutario, la ley se limita a enumerar un nuevo derecho del funcionario, en las “condiciones establecidas en el régimen de seguridad social que le sea aplicable”.

Resulta que este régimen, en el ámbito de la Administración Local, es el general. Pues bien, tanto el artículo 166 de la Ley General de la Seguridad Social como el Real decreto 1131/2002, de 31 de octubre, que lo desarrolla en materia de jubilación parcial, hacen referencia, exclusivamente, a las contrataciones y requisitos establecidos en el Estatuto de los Trabajadores.

A nadie escapa que estas contrataciones no pueden aplicarse, en modo alguno, al acceso a la función pública. Por esta razón, tanto el Ministerio de Trabajo como el Instituto Nacional de la Seguridad Social, han considerado que no se puede ejercer este derecho sin que, previamente, se dicte la norma reglamentaria que establezca cuáles son las condiciones, los requisitos y la figura jurídica por los que se instrumentará la jubilación parcial de los funcionarios.

Evidentemente, la vis atractiva que tiene el derecho a la jubilación parcial ha provocado una fuerte tensión en el colectivo de funcionarios, que ha luchado denodadamente para conseguirlo y espera, impaciente, la forma de ejercerlo.

La demora en el desarrollo ha provocado, al igual que ya ocurría con el personal estatutario, la presentación de multitud de demandas y la judicialización del conflicto.

Finalmente, la contienda judicial iniciada por el personal estatutario ha llegado al Tribunal Supremo que, en una reciente sentencia de la Sala General, de 22 de julio, ha fallado a favor de las tesis del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

La lectura de la sentencia es muy recomendable, porque refleja perfectamente el debate que ha existido en torno al personal estatutario y que se ha reproducido en el seno del personal funcionario. La decisión no ha sido fácil y existe un voto particular, formulado por 4 de los magistrados.

- **El voto particular.** Sin perjuicio de la lectura detenida de sus argumentos, paso a resumir las principales razones que provocan la discrepancia de los 4 magistrados que lo suscriben.
 - En primer lugar, consideran que la Ley 55/2003 se aprueba en un marco creado por el legislador para incrementar la implantación de la jubilación parcial en nuestro país y aproximarla a la conseguida en otros sistemas de protección social.
 - Consideran que el derecho establecido en el artículo 26.4 de la Ley 55/2003 es de aplicación inmediata, ya que no hace ninguna referencia expresa a la necesidad de un desarrollo reglamentario.
 - Además, afirman que no es necesaria la creación de una figura específica, ya que la propia Ley 55/2003, en su artículo 60.1, prevé la realización de jornadas a tiempo parcial.
 - Por último, rechazan las alusiones de la sentencia a 2 normas de aprobación posterior y que no deben ser tenidas en cuenta para interpretar el artículo 26.4: la Ley 7/2007 y la Ley 40/2007.

- **La sentencia.** Sin perjuicio también de la lectura detenida de su contenido, paso a resumir los principales argumentos que fundamentan el fallo:
 - El artículo 26.4 no reconoce un derecho “incondicionado”, sino que hace una referencia a los requisitos establecidos en la legislación de Seguridad Social. El artículo 166 de la Ley General de la Seguridad Social y el Real decreto 1131/2002 se refieren, respectivamente a “trabajadores” y “trabajadores por cuenta ajena”, en el sentido establecido en el Estatuto de los Trabajadores.
 - El artículo 166 de la Ley General de la Seguridad Social establece que el régimen jurídico de la jubilación parcial será “el que reglamentariamente se establezca”. Por esta razón, el reglamento actúa como el **presupuesto** que el legislador ha establecido para el ejercicio de este derecho.
 - Esta circunstancia no es nueva, ya que los propios trabajadores por cuenta propia tienen reconocido su derecho a la jubilación parcial, pero únicamente “en los términos y condiciones que se establezcan reglamentariamente”, según establece la disposición adicional octava de la Ley General de la Seguridad Social (términos y condiciones que tampoco han sido desarrollados en la actualidad).
 - El propio EBEP establece en su disposición adicional sexta que el Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados un estudio que contenga recomendaciones para asegurar la no discriminación entre colectivos con características similares y la conveniencia de ampliar la posibilidad de acceder a la jubilación anticipada de determinados colectivos.
 - La Ley 40/2007 también se utiliza como “criterio interpretativo” que corrobora la firme voluntad del legislador sobre la necesidad de que exista un desarrollo reglamentario, al destacar que su disposición adicional séptima insiste en la necesidad de que, en el plazo de un año, el Gobierno presente un estudio sobre la normativa reguladora de la jubilación anticipada y parcial de los empleados públicos.

Entiendo que esta sentencia ha cerrado el debate jurídico sobre la aplicación inmediata o diferida del derecho a la jubilación parcial de los funcionarios.

Es cierto que se está enjuiciando la aplicabilidad del artículo 26.4 de la Ley 55/2003, pero la identidad de supuestos y la referencia expresa al EBEP reflejan con claridad la opinión de la Sala General del Tribunal Supremo en esta materia.

El campo de la negociación colectiva

El último punto de análisis de esta comunicación se centra en determinar cuál es el papel de la negociación colectiva en el marco de la jubilación anticipada y parcial de la Administración Local.

Personal laboral

En este punto la negociación colectiva tiene la misma capacidad y potencial que en el sector privado. Por lo tanto, podrá (y deberá) desarrollar las condiciones para:

- El acceso y las condiciones para el fomento o limitación de la anticipación de la edad de jubilación.
- Los compromisos para establecer posibilidades de jubilación especial a los 64 años.
- Los compromisos para facilitar o fomentar la jubilación parcial:
 - o Planificación de los recursos humanos.
 - o Personal al que puede o no afectar.
 - o Estructuración profesional de la plantilla en grupos y categorías.
 - o Derechos salariales de los jubilados parciales (complementos que se pueden mantener).
 - o Posibilidades de acumulación de la jornada a realizar (siempre por periodos anuales, si no cambia la legislación).
 - o Derechos y obligaciones del jubilado parcial.

Lo cierto es que la regulación de la jubilación parcial que se observa en los convenios colectivos es muy superficial y se limita a compromisos muy generales y de escaso contenido.

Junto con las materias que he enumerado anteriormente sería muy aconsejable regular la situación en la que quedan las personas que, tras solicitar la pensión de jubilación parcial, reciben una denegación por parte de la Entidad Gestora.

Sobre esta situación el legislador ha guardado silencio y tampoco encontramos ninguna referencia en el Real decreto 1131/2002. Sin embargo, la denegación de este derecho provoca una situación muy difícil

tanto para la empresa (en este caso corporación local), como para la persona que pretendía jubilarse y la persona que actúa como relevista.

En el plano estrictamente jurídico podemos encontrar soluciones plenamente satisfactorias, como es la nulidad de las contrataciones: si se han suscrito unos contratos que tenían como causa el pase a la situación de jubilación parcial y ésta no se reconoce, ya no hay causa para las contrataciones, por lo que aquéllos devienen nulos y no producen efectos: el jubilado parcial vuelve a su situación anterior (contrato a tiempo completo) y el relevista no lo ha sido nunca, por lo que vuelve a ser desempleado o recupera el contrato de duración de terminada que tenía con anterioridad.

Sin embargo, la coherencia jurídica no siempre coincide con lo deseable en la práctica. Por ello, la negociación colectiva podría incorporar compromisos para paliar la incertidumbre que genera la denegación de una jubilación parcial (clarificación de la situación de los contratados, de la responsabilidad del contratante, posibilidad de indemnización...) o incluso compromisos para evitar estas situaciones (reversión del contrato del jubilado parcial y reconversión del contrato del relevista, asesoramiento previo con la Entidad Gestora ante los casos dudosos...).

Personal funcionario

El derecho a la negociación colectiva está perfectamente reconocido en el artículo 33 del EBEP, con sometimiento a los principios de legalidad y cobertura presupuestaria.

Pues bien, así como en el ámbito laboral la negociación colectiva mantiene las mismas posibilidades que en la empresa privada, en lo que se refiere a la función pública nos encontramos con un problema insalvable: la falta de normativa que podamos desarrollar.

- **Jubilación anticipada:** como hemos analizado a lo largo de esta comunicación, la principal diferencia entre la relación laboral y la funcionarial estriba en las modalidades de jubilación anticipada basadas en la extinción involuntaria de contratos de trabajo. Difícilmente podrá modificarse esta configuración a través de la negociación colectiva si no existe un marco legal previo que amplíe las posibilidades y las condiciones de jubilación anticipada en el sector público.

En esta materia, como en la jubilación parcial, nos encontramos actualmente en una situación de transición (de estudio) en la que el Gobierno debe analizar y proponer.

Una vez culmine esta etapa y se apruebe la correspondiente normativa, cobrará protagonismo la capacidad de mejorarla, ordenarla o adecuarla a situaciones concretas que tiene la negociación colectiva.

Lo mismo ocurre con la referencia que hacíamos a la posibilidad de extender a los funcionarios la modalidad de la jubilación especial a los 64 años. Si no existe una norma previa que cree esta figura al margen de la relación laboral no será posible establecer mecanismos y compromisos para su utilización.

- **Jubilación parcial:** para bien o para mal entiendo que la sentencia de la Sala General del Tribunal Supremo de 22 de julio acaba con el debate jurídico sobre la aplicación inmediata o diferida de la jubilación parcial en el ámbito del EBEP.

Por esta razón no es posible otorgar actualmente un papel determinante a la negociación colectiva, sino a la actuación política. El debate vuelve a situarse en conseguir que el desarrollo reglamentario del derecho a la jubilación parcial (de estatutarios, funcionarios y trabajadores por cuenta propia) se sitúe como una prioridad en la agenda política.

Para ello, sin duda, habrá que actuar con realismo y entender el escenario en el que nos movemos. El planteamiento sobre la jubilación parcial ha cambiado y mucho desde el año 2001. Ya no nos encontramos ante una situación en la que el legislador pretenda impulsar una figura infrautilizada y extenderla de forma decidida. Este modelo (en el que se basa el voto particular de los magistrados del Tribunal Supremo) está en crisis y el legislador ha emprendido ya (a partir de la Ley 40/2007) actuaciones para racionalizar la aplicación de la jubilación parcial.

Junto con las medidas de freno que establece esta ley en el ámbito laboral, también se emprende un camino de cautela y prudencia para abrir la jubilación parcial a nuevos colectivos: hay que estudiar la legislación de funcionarios y estatutarios y hay que crear un marco de jubilación parcial "que no genere problemas de sostenibilidad".

Por todo lo anterior, ahora es el momento de hacer planteamientos realistas, sostenibles y serios. Los agentes sociales, si quieren agilizar e influir en este desarrollo reglamentario, deben abandonar su papel de negociadores y asumir su papel de impulsores de una normativa que, a todas luces, está encallada.