

IV JORNADAS UNIVERSITARIAS VALENCIANAS DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Crisis de Empresa y Transformaciones del Derecho del Trabajo

(Valencia, 9 y 10 de julio de 2009)

LA EDAD DE JUBILACIÓN COMO MEDIDA DE FOMENTO DEL EMPLEO Y DE SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES

(Comunicación a la Ponencia temática: “Política de empleo y jubilación anticipada”)

José Miguel Ballester Bernal

Abogado del ICAV y Profesor Asociado
Universidad de Valencia

Índice:

1. Jubilación y evolución demográfica en España.
2. Viabilidad del sistema público de pensiones y fomento del empleo.
 - 2.1. Del Pacto de Toledo a la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.
 - 2.2. Medidas sobre retraso de la edad de jubilación y fomento del empleo.
 - 2.2.1. Fomento de la prolongación voluntaria de la edad de jubilación.
 - 2.2.2. Fomento del retraso de la edad de jubilación: La jubilación flexible.
 - 2.2.3. Fomento del contrato de relevo: La jubilación parcial.
 - 2.2.4. Fomento del contrato de sustitución: Jubilación y acceso al trabajo.
 - 2.2.5. Restricción de la jubilación anticipada.
3. Una opción no planteada: El retraso de la edad mínima de jubilación.
 - 3.1. Ventajas e inconvenientes del aumento de la edad mínima de jubilación.
 - 3.2. Propuestas de *lege ferenda*.

1. JUBILACIÓN Y EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA EN ESPAÑA.

El concepto de jubilación se ha identificado tradicionalmente con el cese total en la actividad laboral del trabajador cuando alcanzaba una avanzada edad, de forma que a la jubilación se aludía en algunas normas históricas de la primeras décadas del siglo XX con los términos de «seguro de vejez» o de «retiro obrero»¹, pues la nota esencial de la misma era la finalización de la vida activa de quien vive de su trabajo. Esta concepción tradicional de la jubilación se ve reflejada en la

¹ En este sentido normas como la Ley de Seguro Obligatorio de Vejez, de 1 de septiembre de 1939, el Decreto de 18 de abril de 1947, o el posterior Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Por todos, AA.VV. (dir. ANTONIO V. SEMPERE NAVARRO, coord. GUILLERMO L. BARRIOS BAUDOR), «Pensiones por Jubilación o Vejez», Ed. Aranzadi, Navarra, 2004, págs. 44 y siguientes.

redacción del vigente artículo 160 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en adelante TRLGSS, pues en el concepto o definición de la jubilación incluye los dos elementos característicos de esta contingencia en su sentido más clásico. El primero de ellos es el cese en el trabajo por cuenta ajena, que supone la pérdida de salarios. El segundo es alcanzar la edad establecida².

No obstante, en la actualidad esta concepción tradicional de la jubilación ha sido superada, ya que su regulación no busca únicamente la protección del trabajador que alcanza una determinada edad, sino que además persigue nuevos objetivos como son la propia regulación del mercado de trabajo, el fomento del empleo o la propia viabilidad de los sistemas públicos de pensiones afectados por los cambios demográficos y problemas financieros³.

Diversos son los motivos que han provocado la superación de la concepción tradicional de la jubilación y el establecimiento de modalidades que flexibilizan la barrera de la edad establecida, adelantándola o retrasándola, tanto para el acceso pleno a la jubilación, como para la continuidad en el trabajo y su compatibilidad con la percepción de la pensión de jubilación. Uno de estos motivos es la utilización de la jubilación como mecanismo de regulación del propio mercado de trabajo, favoreciendo el acceso al mismo de nuevos trabajadores⁴. Pero sin duda, uno de los principales motivos es la notoria preocupación de los gobiernos, sobre todo del ámbito europeo, por el mantenimiento y viabilidad de los sistemas públicos de pensiones, que se han visto afectados, y en cierto riesgo, por la evolución demográfica de las últimas décadas, caracterizada por un considerable descenso de la natalidad y por ende, por un notorio envejecimiento progresivo de la población, también motivado en gran medida por el exponencial aumento de la esperanza de vida.

En España, según datos recientes del Instituto Nacional de Estadística referentes al año 2009⁵, residen 45.888.956 personas. De ellas, a fecha de 30 de abril de 2009 y según las estadísticas oficiales⁶, hay 20.363.072 de personas afiliadas a la Seguridad Social en todos sus regímenes, de los

² AA.VV. (JOSÉ F. BLASCO LAHOZ, JUAN LÓPEZ GANDÍA, M^a ÁNGELES MONPARLER CARRASCO), «Curso de Seguridad Social», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, págs. 432 y 433. AA.VV., «Pensiones por Jubilación o Vejez», op. cit., pág. 41.

³ LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «Jubilación Parcial», Ed. Bomarzo, Albacete, 2004, pág. 5. PAREDES RODRÍGUEZ, JOSÉ MARIO, «La Jubilación Parcial en el Sistema Español de Seguridad Social», Ed. Consejo Económico y Social, Madrid, 2008, págs. 26 y 209.

⁴ En este sentido, el artículo 12.7 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, introducido por la Disposición Adicional 29^a.1 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, permite celebrar contratos de relevo para sustituir a trabajadores parcialmente jubilados tanto con trabajadores en situación de desempleo, como con trabajadores que ya tuviesen concertado con la empresa un contrato de duración determinada. Pretende la norma, por un lado, fomentar la contratación de trabajadores en situación de desempleo como relevistas para sustituir al parcialmente jubilado, y por otro lado, otorgar a los trabajadores eventuales de la empresa la posibilidad de acceder a una relación contractual más estable. No obstante, como señala LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «La Nueva Regulación de la Jubilación Parcial tras la Reforma del 2007», Ed. Bomarzo, Albacete, 2008, pág. 73, la nueva regulación de este tipo de contrato de trabajo no tiene por objeto la creación de empleo estable «sino asegurar unas cotizaciones por un nuevo trabajador por motivos financieros que compensen las que deja de ingresar el que se jubila parcialmente», por tanto, «la jubilación parcial no es que se sitúe al servicio de la política de fomento de empleo estable, sino que es ésta, mediante un nuevo tipo de contrato temporal no causal, la que se coloca al servicio de aquélla. Se trata por tanto del mantenimiento de empleo sólo durante unos años», opinión con la que no cabe sino mostrarse de acuerdo.

⁵ Vid., <http://www.ine.es>.

⁶ Datos publicados por la Seguridad Social; Vid., <http://www.seg-social.es>.

que 17.955.064 son trabajadores ocupados, y 2.408.008 son trabajadores en situación de desempleo. Cifra que ha aumentado posteriormente llegando hasta los 3.644.880 de parados⁷.

Asimismo, existen en España ocho millones y medio de pensionistas, de los que más de cinco millones son perceptores de la pensión de jubilación. En cuanto a la edad de los 5.020.206 jubilados, 358.885 tienen una edad de 64 o menos años, 1.174.501 tienen una edad comprendida entre los 65 y los 69 años, y, finalmente, 3.485.899 tienen 70 ó más años⁸.

Observando momentos temporales anteriores, queda de manifiesto que a finales de la década de los 80 y principios de la década de los 90, la población en España era de 38.872.268 de personas. La cifra de trabajadores afiliados se aproximaba a los catorce millones de trabajadores, es decir el 50 por 100 de la población total, de los que alrededor de un millón y medio se encontraban en situación de desempleo, mientras que la cifra de pensionistas no superaba los seis millones; Lo que suponía que existía un pensionista por cada 2,3 trabajadores en activo. Durante la década de los 90, las cifras de población activa se mantienen, sin embargo se produce un aumento paulatino de la cifra de pensionistas hasta llegar a los siete millones en el año 2000.

Es a partir de ese año, coincidiendo con la expansión económica predecesora a la actual crisis, cuando las cifras se disparan. Así, de los cuarenta millones de habitantes del año 2000 se llega a alcanzar en el año 2007 la cifra de 44.474.631 de habitantes, mientras que el número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social crece hasta alcanzar los veinte millones, con tan solo un millón de desempleados, por lo que el porcentaje de personas ocupadas es del 45 por 100. Por su parte, la cifra de pensionistas había continuado su aumento progresivo, llegando en 2007 a los 7.700.749 pensionistas. Lo que suponía que existía un pensionista por cada 2,6 trabajadores en activo⁹.

Sin embargo, es partir de la tan comentada crisis económico-financiera en la que nos encontramos inmersos, cuando la situación comienza a variar, de modo que en abril de 2009 la cifra de trabajadores afiliados supera los veinte millones, pero la gran diferencia es que de ellos, los desempleados alcanzan los tres millones. Mientras que la cifra de pensionistas había continuado su aumento progresivo, llegando en 2009 a los ocho millones y medio de pensionistas. Lo que supone la existencia de un pensionista por cada 2,3 trabajadores en activo¹⁰.

Así, respecto a la proporción entre trabajadores en activo y pensionistas, se ha vuelto a los niveles de principios de los años 90, lo que supone un retroceso en la tendencia que aumentaba el número de trabajadores en activo respecto a los pensionistas y que llegó a sus cotas más altas en el año 2007, con una proporción de un pensionista por cada 2,7 trabajadores.

La gran diferencia actualmente, se encuentra en que las cifras de desempleo son mucho mayores, lo que provoca, por un lado, que aumente el gasto atribuible a las arcas del Estado en cuanto que debe abonar las prestaciones por desempleo y las correspondientes cotizaciones. Y por otro lado, que la recaudación por las cotizaciones de los trabajadores desempleados sea notablemente inferiores a las que se obtendrían por los mismos trabajadores en activo, bien porque sea más limitada la base de cotización del perceptor de la prestación por desempleo, bien porque no exista cotización al agotarse las prestaciones o al no tener derecho a ellas. En consecuencia, comparando las referencias estadísticas señaladas, a principios de los años 90 se puede decir que

⁷ Datos publicados por el Ministerio de Trabajo e Inmigración; Vid., <http://www.mtin.es>.

⁸ Estadísticas actualizadas a fecha de 30 de abril de 2009; Vid., <http://www.seg-social.es>.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

había un pensionista o un desempleado por cada 1,7 trabajadores en activo; A partir del año 2000 había un pensionista o un desempleado por cada 2,2 trabajadores en activo; Mientras que actualmente por cada pensionista o desempleado corresponden 1,4 trabajadores en activo.

Tras el análisis de los datos estadísticos expuestos, se pueden alcanzar las siguientes conclusiones:

En primer lugar, resulta evidente el importante incremento del número de pensionistas, ha pasado de los seis millones de principios de los años 90, a los ocho millones y medio del año 2009. De igual modo, la población en España, en esa misma franja temporal, ha aumentado desde los treintinueve millones de habitantes hasta superar los cuarenta y cinco millones¹¹, lo que hace prever que el número de personas que superen los 65 años y que, por tanto, previsiblemente tendrán derecho a una pensión de jubilación, seguirá su continuo crecimiento¹².

En segundo lugar, la situación financiera y viabilidad futura del sistema público de pensiones, depende de numerosos factores. Pero no cabe duda que tres de ellos, su interrelación y su proporcionalidad, revisten una gran relevancia, a saber; El número de pensionistas, el número de trabajadores desempleados, y el número de trabajadores afiliados que coticen a la Seguridad Social. Es decir, cuantos más trabajadores en activo cotizando existan, y menos pensionistas y trabajadores desempleados, más sólido será el sistema de pensiones.

Como consecuencia, la gestión de esos tres factores que realicen los gobiernos, será decisiva para conseguir el objetivo de ofrecer la estabilidad adecuada al sistema público de pensiones¹³, de modo que las políticas en esta materia se encaminarán, bien a aumentar el número de personas que coticen a la Seguridad Social, bien a disminuir el número de jubilados fomentando la permanencia en activo tras alcanzar la edad de jubilación o aumentando dicha edad, o bien, a la combinación de ambas fórmulas, en especial fomentando el contrato de relevo.

2. VIABILIDAD DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES Y FOMENTO DEL EMPLEO.

La notoria preocupación del legislador español por el mantenimiento y viabilidad del sistema público de pensiones, se pone de manifiesto desde la firma con los agentes sociales del Pacto de Toledo, renovado y consolidado en acuerdos y normas posteriores. Acuerdos que, por otro lado, han seguido la línea de revisar las normas sobre jubilación como método de contribuir a la estabilidad del sistema público de pensiones, buscando tres objetivos básicos: El fomento de la prolongación de la actividad laboral una vez alcanzada la edad de jubilación; La utilización de las figuras del contrato de relevo y de sustitución como medidas de fomento del empleo; Y la limitación del acceso a las jubilaciones anticipadas. Veámoslo brevemente a continuación.

¹¹ Concretamente, 45.828.172 habitantes a 1 de enero de 2009, según últimos datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística; Vid., <http://www.ine.es>.

¹² Según las “*Proyecciones de población en base al censo de 2001*”, publicadas por el propio Instituto Nacional de Estadística; Vid., <http://www.ine.es>. También en el “Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo”, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados, de 2 de octubre de 2003. Nº 596, páginas 33 y siguientes.

¹³ Sin entrar a valorar la revisión del sistema público actual.

2.1. Del Pacto de Toledo a la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

Inicialmente, la recomendación décima del Pacto de Toledo¹⁴, en referencia a la edad de jubilación, reconocía la necesidad de que la jubilación pudiese ser flexible¹⁵ y parcial¹⁶, fomentando la prolongación de la actividad laboral de los trabajadores que libremente lo desearan, pero evita plantear la opción de prolongar la edad mínima de acceso a la jubilación más allá de los 65 años. Recomendación posteriormente consolidada en normas como la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, y los Reales Decretos 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial, y 1132/2002, de 31 de octubre, de desarrollo de determinados preceptos de la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

Más adelante, el *Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo*¹⁷, además de destacar las bondades y la coincidencia de los objetivos del Pacto de Toledo con los objetivos señalados por el Consejo Europeo de Laeken, de diciembre de 2001, sobre coordinación y adecuación de las pensiones, viabilidad financiera y modernización de los sistemas de pensiones¹⁸, concluye, en referencia al seguimiento de la recomendación del Pacto de Toledo sobre la edad de jubilación, que; En primer lugar, se debe seguir fomentando «la prolongación de la actividad laboral de aquellos que opten por mantenerse en el mercado de trabajo una vez alcanzada la edad a la que pueden acceder a la pensión de jubilación». En segundo lugar, se debe mantener la figura del contrato de relevo y de sustitución. En tercer lugar, se debe limitar el acceso a las jubilaciones anticipadas. Y en cuarto lugar, no obstante lo anterior, se debe regular la jubilación anticipada para

¹⁴ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados, de 12 de abril de 1996. Nº 134.

¹⁵ «La edad de jubilación debe ser flexible y dotada de los caracteres de gradualidad y progresividad...En tal sentido y sin perjuicio de mantener la edad ordinaria de jubilación en los 65 años, resultaría muy aconsejable, en términos financieros y sociales, facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes libremente lo deseen. A tal efecto, cabe regular la exoneración total o parcial...de la obligación de cotizar en aquellos supuestos en que el trabajador opte por permanecer en activo con suspensión proporcional del percibo de la pensión.»

¹⁶ «...se mantendrán los sistemas de jubilación anticipada ligados a los contratos de relevo y de sustitución ya previstos en la legislación vigente.»

¹⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados, de 2 de octubre de 2003. Nº 596.

¹⁸ En sus conclusiones, el informe señala que «El Pacto de Toledo es, en efecto, fruto del *consenso político*, algo que, después, ha sido reiteradamente aconsejado por la Comisión Europea; asimismo, sus propósitos se pueden perfectamente encerrar en los tres apartados aprobados por el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001 (adecuación de las pensiones; viabilidad financiera y modernización de los sistemas de pensiones); y, además, en sus catorce recomendaciones es posible incluir la práctica totalidad de los que luego han sido erigidos por dicha cumbre, en los once objetivos comunes para desarrollar el llamado «método abierto de coordinación» en materia de pensiones:

1. Prevención de la exclusión social
2. Mantenimiento del nivel de vida de los pensionistas
3. Promover la solidaridad intra e intergeneracional.
4. Elevar los niveles de empleo
5. Prolongación de la vida activa.
6. Sistemas viables de pensiones en el contexto de unas finanzas públicas sanas
7. Ajuste equilibrado de las prestaciones y cotizaciones.
8. Garantizar que la gestión de los planes de pensiones, basados en la capitalización, sea adecuada y sana desde el punto de vista financiero.
9. Adaptarse a unos modelos de empleo y carrera profesional más flexibles
10. Conseguir una mayor igualdad entre hombres y mujeres
11. Demostrar la capacidad de los sistemas de pensiones para responder a los retos.»

«determinadas formas de trabajo y colectivos por razón de su actividad o grado de discapacidad» del trabajador¹⁹.

No plantea el informe la necesidad de prolongar la edad mínima de acceso a la jubilación más allá de los 65 años.

Más adelante, gobierno y agentes sociales alcanzan el “Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social”, conocido como el Pacto de la Moncloa, de julio de 2006, en el que subrayan la necesidad de que el modelo de protección social español se adecue a la evolución de la sociedad española, «marcada por el proceso de envejecimiento demográfico, la incorporación creciente de las mujeres al mercado de trabajo y el fenómeno de la inmigración, así como a la aparición de nuevas realidades y demandas sociales. Todo ello, con el objetivo de lograr un sistema de protección social más solidario y eficiente y, a la vez, garantizar los niveles de cobertura, teniendo en cuenta el equilibrio financiero y la compatibilidad de la Seguridad Social con la creación de empleo y riqueza productiva».

En referencia a la jubilación, este acuerdo mantiene una línea continuista con el Pacto de Toledo. En su cuarto apartado aborda las medidas en torno a la edad de jubilación y a la prolongación de la vida laboral, de manera que se sigue insistiendo en medidas de limitación de los supuestos de jubilación anticipada y regulación de ésta en los supuestos de trabajos penosos, peligrosos, tóxicos y de alta siniestralidad; Medidas de fomento de la jubilación parcial; Y medidas de fomento de la prolongación de la vida laboral más allá de los 65 años, ya sea mediante el aumento de la cuantía de la pensión de jubilación más del 100 por 100 de la base reguladora²⁰, ya sea mediante los beneficios que se pueden obtener del acceso a la jubilación flexible.

¹⁹ Concretamente se señala que «se ha logrado un avance mediante la implantación de un sistema de jubilación gradual y flexible llevado a cabo a través de la Ley 35/2002, de 12 de julio. Son indudables los efectos beneficiosos que se derivan de la permanencia en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad, lo cual presenta ventajas para ellos, su entorno y el conjunto de la sociedad, que de esta forma puede aprovechar la experiencia y los conocimientos de estos trabajadores, teniendo además efectos positivos para el Sistema de Pensiones.

La edad legal de jubilación a los 65 años es actualmente voluntaria. La Comisión pone de relieve la necesidad de continuar por el camino ya iniciado a los efectos de conseguir el objetivo de que la edad real de jubilación se aproxime, cada vez más, a aquélla.

La Comisión entiende, no obstante, que resulta conveniente seguir adoptando medidas con la finalidad, por un lado, de fomentar la prolongación de la actividad laboral de aquellos que opten por mantenerse en el mercado de trabajo una vez alcanzada la edad a la que pueden acceder a la pensión de jubilación y, por el otro, que impida cualquier tipo de discriminación por razón de edad que tenga por consecuencia la expulsión prematura del mercado de trabajo de trabajadores con plenas facultades físicas y psíquicas para continuar desarrollando su labor. La Comisión considera que sólo en supuestos específicos y justificados deberían poder utilizarse recursos públicos de la Seguridad Social para ajustes de plantilla que supongan jubilaciones anticipadas.

No obstante lo anterior, determinadas formas de trabajo y colectivos por razón de su actividad o grado de discapacidad pueden obligar a contemplar consideraciones específicas en torno a la edad legal de jubilación. La Comisión considera conveniente mantener la figura del contrato de relevo y de sustitución.»

²⁰ «Quienes se jubilen con 66 o más años de edad real tendrán los siguientes beneficios:

a.1) Si el pensionista tiene derecho a la pensión máxima, percibirá anualmente una cantidad a tanto alzado equivalente a un 2 por 100 de la magnitud citada por cada año que haya transcurrido después del cumplimiento de los 65 años o de la fecha en que se adquiere el derecho a la pensión máxima, de ser posterior. Dicho porcentaje será del 3 por 100 si, en las fechas señaladas, el interesado acredita 40 o más años de cotización...

a.2) En los supuestos en que no se alcance la cuantía de la pensión máxima, se tendrá derecho a un incremento de un 2 por 100 sobre la base reguladora (adicional al que corresponda según los porcentajes en función de años cotizados, establecidos en el artículo 163 de la Ley General de la Seguridad Social) por cada año que haya transcurrido después del cumplimiento de los 65 años, salvo que en dicha fecha se tengan acreditados 40 años de cotización, en cuyo caso el porcentaje indicado será del 3 por 100. A partir de la fecha en que se alcance la cuantía de la pensión máxima establecida en cada momento, se aplicará lo previsto en el apartado a.1) anterior.»

Medidas plasmadas posteriormente en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, cuyo doble objeto sigue siendo la viabilidad del sistema económico-financiero de las pensiones, y el fomento del empleo²¹.

Obviamente, el Pacto de la Moncloa de 2006 tampoco aborda la posibilidad de prolongar la edad mínima de acceso a la jubilación más allá de los 65 años.

2.2. Medidas sobre retraso de la edad de jubilación y fomento del empleo.

Como se ha puesto de manifiesto, el legislador español, de acuerdo con los agentes sociales, durante los últimos quince años, ha desarrollado una serie de medidas para fomentar la continuidad en la actividad laboral de los mayores de 65 años, utilizándolas además como medidas de fomento del empleo y al mismo tiempo garantía del sistema público de pensiones. Hagamos una breve referencia a ellas.

2.2.1. Fomento de la prolongación voluntaria de la edad de jubilación.

La continuidad del trabajador en su actividad laboral, una vez ha alcanzado los 65 años de edad, se encuentra favorecida con las siguientes medidas: En primer lugar, se exonera de la cotización, salvo incapacidad temporal y riesgos profesionales, a los trabajadores de 65 o más años con contrato indefinido y 35 o más años de cotización; En segundo lugar, se computa ese tiempo para el cálculo de la pensión de jubilación²²; Y en tercer lugar, se establece la posibilidad de que la cuantía de la pensión de jubilación supere el 100 por 100 de su base reguladora²³.

2.2.2. Fomento del retraso de la edad de jubilación: La jubilación flexible.

Sin entrar en un estudio en profundidad de la jubilación flexible²⁴, cabe decir que actualmente esta modalidad de jubilación permite compatibilizar, una vez causada, la pensión de jubilación con un trabajo a tiempo parcial que cumpla los límites de jornada a que se refiere el artículo 12.6 del Estatuto de los Trabajadores²⁵. El acceso a un trabajo a tiempo parcial provocará la minoración de la pensión de jubilación en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista, en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable, en los términos señalados en el art. 12.1 ET, minoración de la cuantía de la pensión que tendrá efectos

²¹ PAREDES RODRÍGUEZ, JOSÉ MARIO, «*La Jubilación Parcia...*», op. cit., pág. 171.

²² Artículos 3 y 12 del R.D. 1132/2002, de 31 de octubre.

²³ La Ley 40/2007 ha reforzado las previsiones de la Ley 35/2002 a favor de la prolongación de la edad de jubilación mejorando el porcentaje aplicable a la base reguladora a partir del cumplimiento de 65 años en un 2% o un 3% por cada año adicional, según los casos, y reduciendo a 15 años el tiempo de cotización necesario para acceder a estas ventajas. Artículos 161, 162.6 y 163.2 del TRLGSS.

²⁴ Vid., AA.VV., «*Pensiones por Jubilación o Vejez*», op. cit., pág. 130.

²⁵ Entre un 25 y un 75 por 100 de jornada, con carácter general.

desde el día en que comience la realización de las actividades²⁶, lo que supone la suspensión parcial del percibo de la pensión de jubilación.

Una vez producido el cese en el trabajo, las cotizaciones efectuadas durante la suspensión parcial del percibo de la pensión de jubilación, mejorarán la pensión puesto que se calculará de nuevo la base reguladora computando las nuevas cotizaciones²⁷. Asimismo, durante el percibo de la jubilación flexible, los titulares de la misma mantendrán la condición de pensionistas a efectos de reconocimiento y percibo de las prestaciones sanitarias²⁸.

2.2.3. Fomento del contrato de relevo: La jubilación parcial.

La jubilación parcial posibilita la reducción del tiempo de trabajo en comparación con un trabajador a tiempo completo comparable, con la consiguiente disminución proporcional del salario, y lo compatibiliza con la percepción de la pensión de jubilación, reducida proporcionalmente su cuantía²⁹.

Respecto a los requisitos de acceso dependen sobre todo de la edad del interesado:

Por un lado, los trabajadores con 65 años cumplidos, pueden acceder a una jubilación parcial, reduciendo su jornada entre un 25 y un 75 por 100, si cumplen todos los requisitos para causar derecho a la pensión de jubilación, y sin necesidad de celebrar un contrato de relevo.

Por otro lado, para los trabajadores menores de 65 años, los requisitos de acceso se endurecen³⁰. De esta forma, en primer lugar, la edad mínima para acceder a la jubilación parcial será de 61 años, salvo en el caso de personas que cumplan los requisitos para acceder a la jubilación anticipada prevista en la Disposición Transitoria 3ª del TRLGSS (mutualistas anteriores a 1967), que pueden acceder a la jubilación parcial a los 60 años. En segundo lugar, la antigüedad exigida en la empresa es de al menos seis años, período que debe ser inmediatamente anterior a la fecha de la jubilación parcial. En tercer lugar, el período de cotización previa debe ser al menos de treinta años, sin que se computen los días cuota. En cuarto lugar, la reducción de jornada debe oscilar entre un 25 y un 75 por 100 en relación con un trabajador a tiempo completo comparable, aunque puede llegar al 85 por 100 cuando el trabajador relevista sea contratado por tiempo indefinido y a jornada completa. El porcentaje de reducción de jornada podrá incrementarse por períodos anuales, a

²⁶ Artículos 5 y 6 del R.D. 1132/2002, de 31 de octubre, de desarrollo de determinados preceptos de la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

²⁷ Artículo 8 del R.D. 1132/2002, de 31 de octubre.

²⁸ Artículo 9 del R.D. 1132/2002, de 31 de octubre.

²⁹ Su régimen legal se encuentra en el artículo 166 del TRLGSS y en el artículo 12.6 y 7 del Estatuto de los Trabajadores, modificados por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, así como en los artículos 9 a 18 del RD 1131/2002, de 31 de octubre. Vid., LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «*La Nueva Regulación de la Jubilación Parcial...*», op. cit., págs. 15 y ss.

³⁰ Requisitos revisados o creados por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, con efectos de 1 de enero de 2008, y que han supuesto el establecimiento de condicionantes más estrictos, ya que esta modalidad de jubilación, en muchas ocasiones, ha derivado en un sucedáneo de la jubilación anticipada, pues muchas veces se ha acumulado la reducción de jornada, de modo que un jubilado parcial prestaba servicios a tiempo completo durante un año, entre los 60 y 61 años, percibiendo íntegramente el salario y sin prestación, y, posteriormente, ya como jubilado parcial, percibía el 100 por 100 de su pensión hasta la solicitud de jubilación. No obstante, la Disposición Transitoria Decimoséptima del TRLGSS, introducida también por la Ley 40/2007, regula la aplicación gradual y progresiva de las nuevas limitaciones. Vid., entre otros, PAREDES RODRÍGUEZ, JOSÉ MARIO, «*La Jubilación Parcial...*», op. cit., pág. 169 y ss, LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «*La Nueva Regulación de la Jubilación Parcial...*», op. cit.

petición del trabajador jubilado parcial, con la conformidad del empresario, y dentro de los límites del artículo 12.2 del RD 1131/2002, de 31 de octubre. Y, en quinto lugar, la empresa deberá concertar simultáneamente, un contrato de relevo con otro trabajador, desempleado e inscrito en la correspondiente Oficina de Empleo o que tenga con la empresa concertado un contrato de duración determinada, con objeto de sustituir la jornada de trabajo dejada vacante por el trabajador que se jubila parcialmente. El trabajador relevista deberá ser asignado al mismo puesto que desempeñaba, o desempeña, el jubilado parcial, o a uno similar. Pero si ello no fuera posible, debido a los requerimientos específicos del trabajo realizado por el jubilado parcial, los artículos 12.7.d) del ET y 166.2.e) del TRLGSS exigen una correspondencia entre la base de cotización de ambos, traduciéndose esta correspondencia en que la base de cotización del relevista no podrá ser inferior al 65 por 100 de la base por la que venía cotizando el trabajador que accede a la jubilación parcial³¹.

2.2.4. Fomento del contrato de sustitución: Jubilación y acceso al trabajo.

Finalmente, el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio, de normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo, posibilita la jubilación especial a los 64 años sin aplicación de coeficientes reductores y como si tuviera 65 años, cuando la empresa sustituya simultáneamente al trabajador jubilado por un trabajador desempleado e inscrito en la Oficina de Empleo³². Por lo que respecta al trabajador sustituto, su contrato ha de tener una duración mínima de un año y ha de serlo a tiempo completo, si bien cabe hacerse al amparo de cualquiera de las modalidades vigentes, excepto la prevista por acumulación de tareas.

2.2.5. Restricción de la jubilación anticipada.

Tras la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, se establecen requisitos más estrictos de acceso a la jubilación anticipada³³. Para poder acceder a ella, el trabajador deberá cumplir los siguientes condicionantes: En primer lugar, el trabajador debe tener cumplidos los 61 años de edad reales. En segundo lugar, se debe acreditar un período mínimo de cotización efectiva de treinta años completos, día a día, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias ni el abono de años y días de cotización por cotizaciones anteriores a 1 de enero de 1967. En tercer lugar, como periodo de carencia específica se exige que al menos dos años de cotización estén comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho, o, al momento en que cesó la obligación de cotizar. En cuarto lugar, el trabajador debe encontrarse inscrito en las oficinas del servicio público de empleo, como demandantes de empleo, durante un plazo de, al menos, seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la jubilación. Y en quinto lugar, que el cese en el último trabajo realizado, en virtud del cual se solicite la jubilación, se produzca como consecuencia de la extinción del contrato de trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador.

Por otro lado, se avanza en el establecimiento de coeficientes de reducción e la edad de jubilación para trabajadores minusválidos y para actividades penosas, peligrosas, tóxicas o insalubres. Y se mantiene la jubilación anticipada a partir de los 60 años cumplidos, de la

³¹ AA.VV., «*Memento Práctico Francis Lefebvre. Contrato de Trabajo 2007-2008*», Ed. Francis Lefebvre, Madrid, 2006, págs. 363 a 365.

³² Artículos 1 y 2 del Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio. Vid., AA.VV., «*Memento Práctico Francis Lefebvre. Contrato de Trabajo 2007-2008*», op. cit., pág. 350.

³³ Artículos 161.bis del TRLGSS, y 1 del RD 1132/2002.

Disposición Transitoria Tercera del TRLGSS, para todos aquellos trabajadores que hubieran ostentado la condición de mutualistas por cuenta ajena en el sistema del Mutualismo Laboral el 1 de enero de 1967 o en cualquier otra fecha con anterioridad.

3. UNA OPCIÓN NO PLANTEADA: EL RETRASO DE LA EAD MÍNIMA DE JUBILACIÓN.

Históricamente, las épocas de crisis económicas han sido el caldo de cultivo en donde se gestan las revoluciones. Algo parecido sucede con las reformas laborales y del mercado de trabajo. Como vimos anteriormente, en España no se ha planteado seriamente el debate sobre la posibilidad de retrasar la edad mínima de jubilación, sino que el legislador, de acuerdo con los agentes sociales, ha optado por estimular el retraso en la edad de jubilación, pero siempre dependiendo de la libre voluntad del trabajador interesado.

Sin embargo, simplemente con hojear la prensa diaria es suficiente para escuchar cada vez más voces que se alzan contra la regulación actual, y que piden una reforma global del mercado de trabajo, siendo una de las propuestas de reforma la modificación de la edad mínima de jubilación³⁴. Postura, que es un reflejo de lo ocurrido en Alemania, que ha subido la edad legal de jubilación a 67 años, y de los debates abiertos en otros países del ámbito europeo como Gran Bretaña, Francia o Italia.

En la *Comisión Parlamentaria no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo*, reunida en fecha de 18 de noviembre de 2008³⁵, en relación a la edad de jubilación, se afirma por la mayoría de grupos parlamentarios intervinientes la necesidad de establecer medidas más efectivas de fomento de la continuidad en la actividad laboral más allá de los 65 años. Asimismo el grupo parlamentario del Partido Popular cree en la necesidad de limitar todavía más la posibilidad de jubilación anticipada. Es tan solo el grupo parlamentario de Convergencia i Unió, quien plantea la posibilidad de aumentar la edad mínima de jubilación, posición que no es secundada por otros grupos y a la que se opone con rotundidad el grupo parlamentario de Izquierda Unida.

En la más reciente reunión de la aquélla *Comisión*, en fecha de 29 de abril de 2009³⁶, el grupo parlamentario de Convergencia i Unió, vuelve a plantear el debate sobre el aumento de la edad mínima de jubilación, que no obtiene respuesta favorable por parte de ningún otro grupo.

Así pues, no parece probable que se produzca en España un aumento de la edad mínima de jubilación, pues no existe la voluntad política para abrir un debate serio de *lege ferenda* sobre la cuestión. Además de lo impopular que puede resultar aquella medida para el electorado, siempre a tener muy en cuenta por los representantes políticos.

Sin embargo, considero que sería provechoso continuar el debate sobre la mejora de la regulación de la jubilación, sirviendo a los fines de mejora de la propia situación del jubilado, de viabilidad del sistema público de pensiones y de medida de fomento del empleo, y que alguna de las propuestas de mejora, puede suponer el aumento de la edad de jubilación.

³⁴ Como por ejemplo, la intervención del gobernador del Banco de España, Miguel Ángel Fernández Ordóñez, pidiendo que la edad mínima de jubilación se establezca en los 67 ó 68 años.

³⁵ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Cortes Generales, de 18 de noviembre de 2008. Nº 145.

³⁶ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Cortes Generales, de 29 de abril de 2009. Nº 269.

3.1. Ventajas e inconvenientes del aumento de la edad mínima de jubilación.

La opción de aumentar la edad mínima de jubilación cuenta con diversas razones a su favor, pero también en su contra³⁷. No parece aconsejable retrasar la edad mínima de jubilación, entre otras razones; Porque el esfuerzo exigido en los procesos productivos y métodos de trabajo, es cada vez mayor, lo que supone un mayor desgaste físico y psíquico del trabajador. Lo que debe ser tenido en cuenta junto con el deterioro físico natural y dolencias que produce el envejecimiento; Porque la utilización de métodos productivos que sustituyen el trabajo humano, reduce el número de puestos de trabajo; O porque las crecientes tasas de desempleo juvenil, indican la dificultad para acceder al empleo, ocupado por trabajadores de mayor experiencia.

Sin embargo, también existen razones favorables al retraso de la edad mínima de jubilación, entre las que se encuentran las siguientes; La esperanza de vida cada vez es mayor, lo que sugiere que muchos trabajadores tienen capacidad para seguir trabajando una vez alcanzada la edad de jubilación. Asimismo, el aumento de la esperanza de vida provoca una mayor carga económica para los Estados en cuanto que aumenta el número de pensionistas y el periodo en que se mantiene su derecho a la pensión; La pérdida absoluta de actividad laboral y, por consiguiente, de relaciones sociales, puede acarrear perjuicios psíquicos en la persona³⁸; La flexibilidad en la edad de jubilación posibilita la mejora de las pensiones; O, por último, el acceso de los trabajadores a la actividad laboral es cada vez más tardío, y por tanto, flexibilizar la edad de jubilación posibilita continuar una carrera asegurativa que garantice una pensión digna.

3.2. Propuestas de lege ferenda.

Las razones favorables a un retraso de la edad mínima de acceso a la jubilación, no sólo recomiendan un simple cambio de años, sino una flexibilización del acceso a la jubilación, entendiendo flexibilización como opción del trabajador a optar a su retiro, en función de las circunstancias concurrentes, antes o después de la edad que se fije circunstancialmente como mínima. Es decir, lo que no cabe en ningún caso es simplemente mover la barrera de los 65 años alejándola unos metros más hasta la línea de los 67, o de los 68 años, sin atender a ninguna otra circunstancia.

En opinión de parte de la doctrina, el legislador español no tiene claro cuál es el tratamiento que se le quiere dar a la jubilación, ya que mantiene tendencias contradictorias como es mantener las fórmulas de jubilación anticipada, y al mismo tiempo incentivar el retraso voluntario de la edad de jubilación³⁹. Sin embargo, a mi juicio, no son políticas excluyentes, sino que la mejora del

³⁷ CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, «Últimas Reformas de la Prestación de Jubilación y el Nuevo Tratamiento de la Edad de Jubilación», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, pág. 18; MARKMANN, H., “Un modelo para hacer flexible la edad de jubilación”, en Anuario IESS, «La Edad de Jubilación en Europa. Retrospectivas y Perspectivas de la Seguridad Social», Ed. Servicio de Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984, pág. 99. DELEECK, H., “La edad de jubilación. Síntesis”, en Anuario IESS, «La Edad de Jubilación en Europa. Retrospectivas y Perspectivas de la Seguridad Social», Ed. Servicio de Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984, págs. 163 y 164.

³⁸ CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, «Últimas Reformas de la Prestación de Jubilación...», op. cit., pág. 67.

³⁹ CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, «Últimas Reformas de la Prestación de Jubilación...», op. cit., pág. 16.

sistema de jubilación debe pasar precisamente por mejorar la combinación de ambas. De modo que, lo relevante en el momento de debatir el retraso de la edad de jubilación y su flexibilidad, será evaluar si ese retraso producirá un efecto beneficioso en el sistema de pensiones, en el fomento del empleo, y en el propio pensionista.

En este sentido, bajo mi punto de vista, y a modo de propuesta para el debate, se pueden adoptar diversas medidas para mejorar el sistema de jubilación, entre las que se incluye el aumento de la edad mínima de jubilación. Así, se debería retrasar la edad de jubilación hasta los 68 años, armonizando esta medida con las siguientes:

En primer lugar, se debería profundizar y ampliar el sistema de jubilación anticipada en función de las características de cada trabajo, o sistema de reducción por coeficientes de la edad mínima de jubilación.

En segundo lugar, se debería fomentar todavía más el acceso a la jubilación parcial mediante la concertación simultánea de un contrato de relevo. Posibilidad que se extendería desde los 61 a los 68 años del trabajador jubilado parcialmente, y que debería mejorar las condiciones del contrato del trabajador relevista en orden a asegurar su estabilidad en el empleo.

En tercer lugar, cabría establecer una franja de edad, entre los 64 y los 68 años, en la que se fomentase la sustitución del trabajador de esa edad por otro en similares condiciones, asegurando con ello la continuidad de las cotizaciones a la Seguridad Social y fomentando el empleo. Así, habría que mejorar la actual regulación en orden a asegurar la estabilidad laboral del trabajador sustituto, ya sea mediante la concertación de un contrato indefinido con el trabajador sustituto en el ámbito de una relación laboral por cuenta ajena, ya sea incentivando una sucesión de la actividad de un trabajador por cuenta propia.

Y en cuarto lugar, en esa misma franja de edad entre los 64 y los 68 años, cabría regular un sistema de acceso a la jubilación plena (si se cumplen los demás requisitos como los periodos de carencia) en función de la situación médica, física y/o psíquica del trabajador. Sistema similar al establecido actualmente para el reconocimiento de las incapacidades permanentes, en que se evalúen las condiciones del trabajo efectivamente realizado por el trabajador, poniéndolo en relación con las dolencias o deterioro físico y psíquico que tenga cada trabajador en particular.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (dir. JOSÉ F. BLASCO LAHOZ, JUAN LÓPEZ GANDÍA), «*Seguridad Social Práctica*», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 490 y siguientes.

AA.VV., «*Seguridad Social Práctica*», op. cit., pág. 439.

AA.VV. (JOSÉ F. BLASCO LAHOZ, JUAN LÓPEZ GANDÍA, M^a ÁNGELES MONPARLER CARRASCO), «*Curso de Seguridad Social*», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

AA.VV. (dir. ANTONIO V. SEMPERE NAVARRO, coord. GUILLERMO L. BARRIOS BAUDOR), «*Pensiones por Jubilación o Vejez*», Ed. Aranzadi, Navarra, 2004.

AA.VV., «*Memento Práctico Francis Lefebvre. Contrato de Trabajo 2007-2008*», Ed. Francis Lafebvre, Madrid, 2006.

CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, «*Últimas Reformas de la Prestación de Jubilación y el Nuevo Tratamiento de la Edad de Jubilación*», Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

DELEECK, H., “La edad de jubilación. Síntesis”, en Anuario IESS, «*La Edad de Jubilación en Europa. Retrospectivas y Perspectivas de la Seguridad Social*», Ed. Servicio de Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984.

LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «*Jubilación Parcial*», Ed. Bomarzo, Albacete, 2004.

LÓPEZ GANDÍA, JUAN, «*La Nueva Regulación de la Jubilación Parcial tras la Reforma del 2007*», Ed. Bomarzo, Albacete, 2008.

MARKMANN, H., “Un modelo para hacer flexible la edad de jubilación”, en Anuario IESS, «*La Edad de Jubilación en Europa. Retrospectivas y Perspectivas de la Seguridad Social*», Ed. Servicio de Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984.

PAREDES RODRÍGUEZ, JOSÉ MARIO, «*La Jubilación Parcial en el Sistema Español de Seguridad Social*», Ed. Consejo Económico y Social, Madrid, 2008.

<http://www.seg-social.es>

<http://www.mtin.es>

<http://www.ine.es>