FORO
DE SEGURIDAD SOCIAL

2ª ÉPOCA
NÚMERO 32
JUNIO 2024

ÍNDICE

SALUDO DE LA PRESIDENTA **4**

EDITORIAL **5**

LA CONFIGURACIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN ITALIA. LAS RECIENTES REFORMAS ABORDADAS. **7**

LA JUBILACIÓN FORZOSA **25**

LA JUBILACIÓN PARCIAL MANUFACTURERA: ANTECEDENTES, USO Y ASIMETRÍAS EN SU ACCESO **52**

ENTREVISTA A MANUEL M. SAMPEDRO GALLO **72**

SALUDO DE LA PRESIDENTA

Queridos lectores:

Como presidenta de la Asociación del Cuerpo Superior de Técnicos de la Seguridad Social, me dirijo a vosotros para presentaros un nuevo número de nuestra revista FORO, el 32, en la línea que venimos siguiendo de compartir conocimientos sobre temas que, relacionados con la Seguridad Social puedan ser de interés, tanto para profesionales del Derecho, formadores o profesores, como para cualquier ciudadano.

El objetivo de nuestra Revista Foro, de difusión de conocimientos de calidad y solvencia de materias de Seguridad Social , solo es posible realizarlo a través de profesionales cualificados que colaboren y participen en este proyecto, que desde siempre se ha considerado fundamental en el desarrollo de nuestra Asociación.

Este número es especialmente entrañable, los articulistas que han participado son funcionarios y compañeros en la Administración de la Seguridad Social, que han ocupado y ocupan puestos de responsabilidad, en ámbito nacional e internacional. El nivel de sus trabajos y el relato de una vida de servicio da idea de la altura profesional y personal de los mismos. Nuestros compañeros, Javier Aibar, Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Italia, en la vertiente internacional incorpora a este número de la revista su artículo sobre el sistema de pensiones italiano, Virginia García, Recaudadora Ejecutiva en la Dirección Provincial de la TGSS de Ceuta, nos presenta el recorrido histórico y el debate sobre el derecho del trabajador a elegir el momento de su retiro de la vida laboral frente los motivos para establecer la jubilación forzosa y Natalia Ríos, Subdirectora Provincial de Jubilación en la Dirección Provincial del INSS de Navarra, describe las distintas modalidades de jubilación parcial y su evolución profundizando en la implantación de este modelo de jubilación parcial anticipada en el sector industrial.

El presente número se cierra con la entrevista realizada por Eduardo Acebal a Manuel María Sampedro Gallo, un recorrido por una vida de trabajo y dedicación en el ejercicio de una vocación de servicio público, sea cual fuera el ámbito de su desempeño.

Espero, queridos lectores que el contenido de este número sea de vuestro agrado, y animo a que participéis y colaboreis con nuestra revista Foro.

Un afectuoso saludo.

EDITORIAL

Estimado compañero, estimada compañera,

Este ejercicio 2024 no ha sido una excepción y distintos compañeros del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social así como otros profesionales de nuestro querido sistema de Seguridad Social han vuelto a acudir a la llamada de esta Revista haciendo llegar unas muy enriquecedoras aportaciones para hacer posible este número 32 de Foro, en lo que ya constituye el quinto aniversario desde que el actual equipo editorial asumió la dirección de los números anuales de la revista.

Como recordarás, en los anteriores números abordamos materias de tanto interés como, respectivamente, la protección extraordinaria que la Seguridad Social desplegó durante la pandemia COVID-19, la histórica expansión del alcance protector de nuestra Seguridad Social con la implantación del Ingreso Mínimo Vital, las novedades de calado en el sistema como la reforma de las pensiones iniciada en 2021, el complemento de brecha de género o la nueva Agenda 2030, así como, finalmente las perspectivas de los responsables del sistema y de distintos académicos sobre los cambios acometidos en nuestra Seguridad Social, el futuro de la organización y la prometida creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.

Continuando con el mismo hilo de actualidad y contribución al debate científico, nuestro número 32 recoge en primer lugar un interesantísimo y riguroso estudio de derecho comparado sobre las reformas en las pensiones llevadas a cabo en otro país mediterráneo, Italia, que ha sufrido intensos cambios políticos en un corto espacio de tiempo.

Así, nuestro querido e ilustre compañero Javier Aibar, nos ofrece un trabajo muy bien fundamentado y con abundante soporte empírico, en el que repasa la evolución más reciente del sistema de pensiones italiano a la luz de las últimas reformas, ocupándose entre otros aspectos, del estudio de la configuración jurídica en el sistema italiano de la jubilación ordinaria (a la que con carácter general se accede a los 67 años con una carencia de 20 años), de los distintos sistemas de jubilación anticipada así como del sistema de cálculo de la cuantía inicial de la pensión y del peculiar sistema de revalorización de dichas pensiones (vinculado a la cuantía de las pensiones). Se trata pues, de un estudio especialmente interesante, a la vista del momento crítico en el que se encuentran los sistemas de pensiones europeos, también el español, a la hora de definir las perspectivas futuras que marcarán su evolución en este nuevo siglo.

Tras ello, este número de Foro, ofrece dos estudios sobre sendas cuestiones que han sido objeto en nuestro país de un intenso debate político, social y doctrinal: la jubilación forzosa y la jubilación parcial.

En cuanto a la primera de ellas, nuestra compañera Virginia García, Recaudadora Ejecutiva en la Dirección Provincial de la TGSS de Ceuta, nos ofrece un artículo que repasa el recorrido de la jubilación forzosa por alcanzar una determinada edad que parte desde su regulación inicial de 1980 y que recorre la gran variabilidad legislativa que ha sufrido esta figura. Una regulación que requiere aún hoy lograr un consenso que otorgue una estabilidad normativa a un instrumento concebido en ocasiones como política de empleo y en otras como instrumento de apoyo a los procesos de reestructuración empresarial.

Por otro lado, en segundo lugar, respecto a la jubilación parcial, nuestra compañera Natalia Ríos, Subdirectora Provincial de Jubilación en la Dirección Provincial del INSS de Navarra, realiza un trabajo que aborda el iter normativo experimentado por esta modalidad de retiro y que condujo a las sucesivas normativas transitorias posteriores a la promulgación de la Ley 27/2011, con el establecimiento, finalmente, de una regulación específica para el sector industrial manufacturero, advirtiendo en este trabajo la autora sobre el muy distinto grado de utilización de esta modalidad en las distintas comunidades autónomas y proponiendo, así mismo, una remodelación de la jubilación parcial posterior a la edad de jubilación al advertir el escaso recurso a la misma en su configuración actual.

Finalmente, el presente número de Foro se cierra con una entrevista a nuestro compañero Manuel Sampedro, realizada por nuestro habitual e imprescindible colaborador Eduardo Acebal.

En dicha entrevista se repasa la trayectoria y perspectivas de un técnico de la Seguridad Social como Manuel Sampedro quien atesora experiencias como las de haber estado al frente de una Dirección Provincial conjunta de la Seguridad Social o haber sido Director de Gabinete del Ministro Martinez Noval. Manuel, comparte con nosotros sus experiencias como técnico , desde lo que le motivó a iniciar su carrera en la Seguridad Social hasta sus impresiones sobre nuestro cuerpo de funcionarios y nuestro sistema.

Confiando, como siempre, en que disfrutes este número como lo hemos disfrutado nosotros, te hago llegar un fraternal abrazo.

Rashid Mohamed Vázquez.

LA CONFIGURACIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN ITALIA. LAS RECIENTES REFORMAS ABORDADAS.

JAVIER AIBAR BERNAD

FUNCIONARIO PERTENECIENTE AL CUERPO SUPERIOR DE TÉCNICOS
DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y CONSEJERO DE TRABAJO,
MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL EN ITALIA.

SUMARIO.

- Evolución reciente del sistema de pensiones
- Las formas de calcular la pensión de jubilación
- Sistemas retributivo, contributivo y mixto
- Las diversas maneras de acceso a la pensión de jubilación. Modificaciones en 2024
- La pensión de jubilación ordinaria
- Los modos de jubilación anticipada
- La posibilidad de compatibilizar una actividad laboral con la percepción de la pensión de jubilación
- Los limitados incentivos para aplazar la pensión de jubilación
- La revalorización automática, pero no uniforme, de las pensiones
- La situación financiera de la Seguridad Social

RESUMEN:

La Seguridad Social italiana no es ajena al debate abierto en Europa sobre la sostenibilidad de los sistemas de pensiones. Los reajustes efectuados en este país, tanto en la forma de calcular las pensiones, como en el acceso a la jubilación, que se hicieron patentes tras la crisis económica que se vivió a partir de finales de la primera década del presente siglo, siguen siendo controvertidas. Está pendiente una anunciada reforma estructural de la Seguridad Social por el actual Gobierno, especialmente de los modos de jubilación, que lleva camino de atascarse; mientras tanto, aquel se limita a aplicar medidas parciales, con las que trata de restringir más las cada vez menores facilidades para acceder a las jubilaciones anticipadas.

Palabras clave: pensiones, Ley Fornero, formas de cálculo, jubilación ordinaria, jubilación anticipada, financiación.

ABSTRACT:

Italian Social Security doesn't seem to keep apart from the debate in Europe on the sustainability of pension systems. The readjustments made in this country, regarding both pensions' calculation and access to retirement, which became evident after the economic crisis occurred in the first decade of this century, remain controversial. It's still pending a structural reform of the Social Security System announced by the current Government, especially related with the ways of retirement; Meanwhile, the Government confines itself to the application of limited measures, in order to further restrict the facilities for early retirement.

Keywords: pensions, Fornero Law, pensions calculation, ordinary retirement, early retirement, financing.

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SISTEMA DE PENSIONES.

En la evolución del sistema de pensiones en Italia la tendencia más reciente ha estado orientada a dificultar, de manera gradual, la obtención de la pensión de jubilación, con mayores exigencias en torno tanto a la edad, como a los periodos cotizados[1], hasta llegar a la actualidad, en la que como tendremos ocasión de exponer, se han vuelto a limitar las formas de acceso a los distintos tipos de jubilación anticipada, tal como ha previsto la vigente Ley de Presupuestos del Estado para 2024 (en adelante LPE2024).

Como punto de partida podemos citar que el modelo de pensiones italiano se vio modificado en 2011 a través de la Ley Fornero[2], símbolo del endurecimiento para alcanzar la jubilación, y que se llevó a cabo por la Ministra de Trabajo y Políticas Sociales Elsa Fornero, en el Gobierno de Mario Monti. Dicha

[1] Vid. Casale, D. La reforma del sistema de pensiones italiano de 2019, ¿un empeoramiento de la insostenible desigualdad del sistema de protección social? Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum. Núm. 22, 1er trimestre de 2020. Pág. 186.

[2] Decreto Legislativo 201, de 6 de diciembre de 2011, (denominado *Decreto para salvar a Italia*), que contenía en su artículo 24 las disposiciones relativas al endurecimiento del acceso a las pensiones.

norma se dictó con el objetivo principal de reducir el gasto público vinculado a las pensiones, en un momento de una importante crisis financiera, tratando de dar con ello una señal a los mercados internacionales con la implementación medidas de austeridad.

Aquella reforma ha sido mantenida por los diversos Gobiernos italianos que se han sucedido, aunque han sido introducidas en diferentes momentos varias correcciones, tanto para eludir la aplicación de una parte de los preceptos, como para dulcificar sus efectos; todo ello, a pesar de las duras críticas que se han vertido desde su aprobación, tanto por mayoría de los partidos políticos, como desde el ámbito sindical.

La Ley Fornero se inscribió en el marco de la crisis global que surgió en 2008, en el contexto de las medidas financieras correctoras destinadas a contrarrestar la gran recesión que, desde Estados Unidos, se trasladó a Europa. Dicha modificación respondió al doble objetivo buscado por el Gobierno italiano de:

• Equilibrar estructuralmente el gasto público en pensiones.

• Asegurar el equilibrio financiero de la Seguridad Social, como una parte de las cuentas públicas, y hacer sostenible el sistema a largo plazo.

Con la Ley Fornero, la edad ordinaria para acceder a la pensión de jubilación pasó a ser de 67 años, con un mínimo de 20 años cotizados, mientras que para el reconocimiento de la pensión anticipada se requirieron 43 años y 3 meses de cotización, en lugar de los anteriores 42 años y 10 meses.

Asimismo, hasta la publicación de la Ley Fornero regía el sistema retributivo, con una técnica de cómputo con resultados más ventajosos para las personas trabajadoras, pero más costosa para el Estado, ya que la pensión se calculaba en un porcentaje a partir de los últimos salarios (que a menudo eran los más altos de toda la carrera laboral), e independientemente de lo cotizado a lo largo de los años.

A través de la reforma Fornero, se extendió de manera progresiva el sistema de cuentas nocionales o sistema contributivo, distinguiéndose a partir de ese momento tres situaciones para el cálculo de las pensiones, que continúan vigentes en la actualidad:

1. El previsto para las personas trabajadoras que iniciaron su actividad laboral y sus cotizaciones después del 1 de enero de 1996, a las que se aplica el llamado sistema contributivo puro.

2. El de las personas trabajadoras que tenían menos de 18 años de carrera de cotización el 31 de diciembre de 1995, a quienes corresponde el sistema mixto a prorrata, calculando la cuota de pensión acumulada hasta el 31 de diciembre de 1995 con arreglo al sistema retributivo, y con el modelo contributivo la cuota acumulada desde el 1 de enero de 1996.

3. Un sistema mixto prorrateado para las personas trabajadoras que el 31 de diciembre de 1995, habían cumplido al menos 18 años de cotización, y que antes del cambio normativo, formaban parte del sistema de cómputo retributivo. Es decir, la pensión se calcula con arreglo al sistema retributivo para la parte de las cuotas acumuladas hasta el 31 de diciembre de 2011, mientras que se calcula con el sistema contributivo para la pensión acumulada a partir del 1 de enero de 2012.

En los pasados años, el debate acerca de la abolición de la Ley Fornero ha permanecido vigente, aunque, sin embargo, se ha llegado al año 2024 sin que se haya adoptado una nueva norma que la sustituya. Por los representantes del nuevo Gobierno italiano, presidido por Georgia Meloni, hubo un compromiso inicial de derogar la Ley Fornero, para abordar paulatinamente el proceso de superación, al menos en parte, de esa norma, con la introducción de medidas normativas en la LPE2024, sin que ello haya fructificado.

El mensaje lanzado desde el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales trata de resaltar la importancia de realizar, sin prisas, una transformación estructural de la regulación de las pensiones, que será compleja, dados los variados sistemas de salida existentes, y con la necesidad de racionalizar las distintas normas que, en muchos casos, diferencian especialmente las salidas anticipadas. A pesar de ello, hasta

la actualidad, el Gobierno no ha precisado como pretende plantear una hipotética transición, aunque no es difícil deducir que esta pasará por la racionalización mencionada[3], con una muy probable limitación de las probabilidades de acceder a la jubilación anticipada.

Las discusiones no se centran sólo en la posible modificación de los requisitos para obtener la pensión de jubilación anticipada, en la modalidad que podemos designar como general, ya que existen otras formas de alcanzar un adelanto, que asimismo están sometidas a debate. Nos referimos a la opción mujer (opzione donna), el Ape Social, la Cuota 103, y a la de las llamadas personas trabajadoras precoces.

Las controversias sobre el alcance de las distintas fórmulas para el acceso anticipado a la pensión, se han reiterado en los pasados años, con cada Ley de Presupuestos Generales aprobada, y la vigente Ley no ha sido una excepción como en las siguientes líneas comprobaremos.

En previsión de cambios en el sistema de Seguridad Social, lo cierto es que, en todo el tiempo transcurrido desde que tomó posesión el Gobierno de Georgia Meloni, el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales ha convocado la mesa de Diálogo Social para tratar, junto a los interlocutores sociales, la eventual alteración de algunos tipos de jubilación anticipada, aunque dichos encuentros han tenido una naturaleza más bien formal, con desarrollos de debates técnicos o jurídicos algo limitados, lo que ha irritado a los principales sindicatos mayoritarios italianos CGIL y UIL, por la ausencia de suficiente concreción por el Ministerio acerca de medidas que se deberían negociar. Asimismo, se ha citado que las modificaciones normativas que se han aprobado para 2024 se han efectuado sin previa consulta a los agentes sociales.

[3] En una entrevista concedida el 15 de enero de 2024 por el Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, Claudio Durigon, al diario La Repubblica, declaró que el Gobierno italiano no ha renunciado a la abolición de la ley Fornero, *estamos cada vez más cerca… haremos una reforma de las pensiones válida durante una década, animando a la gente a permanecer en el trabajo en los sectores donde sea necesario, y animando la salida con 41 años de aportaciones en los demás.*

Parece claro que una de las mayores dificultades que se existen para avanzar en las reformas anunciadas, radica en las dudas sobre cómo financiar las prestaciones. Se trata de algo que, al parecer, limita de manera importante el margen de maniobra del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, frente al control ejercido por el Ministerio de Economía y Finanzas sobre el gasto público.

LAS FORMAS DE CALCULAR LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN.

Existen tres sistemas de cálculo de la pensión de jubilación, denominados respectivamente sistema retributivo, contributivo y mixto, sobre los que ya hemos hecho alguna referencia. El hecho de que haya distintas modalidades tiene su origen en el modelo dispuesto por la ley 335/1995 (Ley Dini)[4], que acarreó un extenso régimen transitorio.

Sistema retributivo.

En este método de cálculo de la pensión de jubilación, el objeto central es el salario de la persona trabajadora o los rendimientos de la autónoma, ya que los indicadores que se consideran para determinar la pensión son aquellos, y no las bases de cotización.

Esta forma de calcular el importe de la pensión se aplica a los años de cotización acumulados hasta el 31 de diciembre de 2011, en el caso de las personas trabajadoras con al menos 18 años de cotizaciones al 31 de diciembre de 1995; esta circunstancia es la que hace obligatorio el modelo retributivo.

El sistema de cálculo retributivo se basa en tres elementos:

1. La antigüedad de cotización, obtenida del total de las cotizaciones realizadas que acrediten las personas trabajadoras, hasta un máximo de 40 años (el tiempo que supere dicho periodo ya no se considerará a los efectos de la determinación de la pensión). Debe entenderse que, para la totalización de los 40 años, se tomarán en consideración los periodos cotizados en Italia o en otros países comunita-

[4] Ley de 8 de agosto de 1995, número 335, de reforma del sistema de pensiones obligatorio y complementario.

rios, o con los que exista un convenio de reconocimiento recíproco de cotizaciones.

2. La media de los salarios o ingresos percibidos en los últimos años de actividad laboral, debidamente revaluados sobre la base de los índices elaborados por el Instituto de Estadística ISTAT cada año.

3. La tasa de cálculo, igual al 2% anual, de los salarios o los ingresos percibidos, dentro de ciertos límites establecidos por la ley, y decreciente para cantidades superiores[5].

El importe de la pensión, calculado en función de los salarios, se compone de dos cuotas:

La que podemos identificar como cuota A, que se fijará sobre la base de la antigüedad contributiva devengada hasta el 31 de diciembre de 1995, y sobre el promedio de los salarios de las últimas 260 semanas de cotización inmediatamente anteriores a la fecha de jubilación de las personas trabajadoras por cuenta ajena, y de las 520 semanas de cotización inmediatamente anteriores a la fecha de aquella para las personas trabajadoras por cuenta propia.

La cuota B se determina en función de la antigüedad contributiva devengada desde el 1 de enero de 1996 hasta la fecha de inicio de la pensión, y del salario o ingreso medio de los últimos diez años para las personas trabajadoras por cuenta ajena, y de los últimos 15 años para las personas trabajadoras por cuenta propia.

Sistema contributivo.

El sistema contributivo representa otra forma de estimación de la pensión de jubilación, que correlaciona directamente lo que se paga en concepto de cotizaciones, con lo que se recibirá a través de la pensión; como se expondrá a continuación, las cotizaciones pagadas se convierten, de hecho, en una renta, tras aplicarse los coeficientes de transformación calculados en función de la edad y la consiguiente esperanza de vida.

[5] Esto significa, a modo de ejemplo que con 35 años de antigüedad contributiva la pensión equivaldrá al 70% del salario, o con 40 años supondrá el 80%.

Hemos citado la ley 335/1995, que introdujo el sistema contributivo, extendiendo su vigencia a todos los asegurados a partir del 1 de enero de 1996. Más tarde, el modelo contributivo completó su implantación tras la entrada en vigor del Decreto Legislativo 201/2011 (convertido en la Ley 214/2011, la llamada Ley Fornero).

El sistema contributivo extiende sus efectos, de manera obligatoria, para las personas trabajadoras que no realizaron cotizaciones contributivas antes del 31 de diciembre de 1995.

Y de manera opcional, el modelo contributivo podrá ser elegido por las personas trabajadoras con una antigüedad contributiva inferior a 18 años a 31 de diciembre de 1995, pudiendo reclamar en el momento de la opción, una antigüedad contributiva de al menos 15 años con carácter general, de los cuales cinco años corresponderán a después de 1995. Esta opción no podrá ser ejercida por quienes hayan devengado cotizaciones iguales o superiores a un periodo de18 años antes del 31 de diciembre de 1995.

El cálculo contributivo, o sistema de cuentas nocionales, consiste en crear una cuenta virtual individual de pensión, que genera cada persona trabajadora computando las cotizaciones de toda su carrera profesional.

La forma de cómputo de la pensión a través de este régimen contributivo se lleva a cabo considerando varios indicadores: las cotizaciones efectuadas a lo largo de la vida laboral, la edad de jubilación de la persona trabajadora, la esperanza de vida de su generación en el momento de la solicitud de la prestación y la evolución del Producto Interior Bruto. En resumen, los derechos económicos que acumula el futuro pensionista se componen de la suma de las cotizaciones realizadas y de la rentabilidad virtual que se asigne a las mismas.

En concreto, el cómputo se realiza a través de los siguientes pasos:

• Se identificará el salario anual de las personas trabajadoras por cuenta ajena o los ingresos obtenidos

por las de cuenta propia o para subordinadas[6]. Tras ello, se calcularán las cotizaciones relativas a cada año sobre la base del tipo de cotización del 33%.

• Se determinará la aportación efectuada por el concepto de contribuciones sociales, sumando las cotizaciones de cada año, que serán revalorizadas sobre la base de una tasa de capitalización anual derivada de la variación media quinquenal del Producto Interior Bruto, que determinará el ISTAT.

• Al monto de cotización corresponderá un coeficiente de transformación, que variará según la edad de la persona trabajadora en el momento de su jubilación, como se indica en la siguiente tabla[7]. Este coeficiente, que es revisado actualmente cada dos años, está basado en la esperanza de vida de la generación a la que pertenece el pensionista, así como en la probabilidad de dejar cónyuge viudo en caso de fallecimiento, y en la estimación del número de años que la potencial persona viuda cobraría la prestación. Por ello, a mayor edad del pensionista le corresponderá un superior coeficiente de transformación y cuantía de la pensión resultante. El importe así calculado, que será en cómputo anual, se dividirá por 13, para obtenerse la cuantía mensual de la pensión.

El Sistema mixto.

El sistema mixto se extiende a las personas trabajadoras con menos de 18 años de cotización hasta el 31 de diciembre de 1995, y a partir del 1 de enero de 2012 también a las personas asalariadas con un período de cotización igual o superior a 18 años al 31 de diciembre de 1995.

Coeficientes de Transformación del Montante Contributivo (L.N. 335/95)

Edad de la persona trabajadora a partir de la fecha de primer cobro	Año de primer cobro de la pensión
	2023-2024
57	4,270%
58	4,378%
59	4,493%
60	4,615%
61	4,744%
62	4,882%
63	5,028%
64	5,184%
65	5,352%
66	5,531%
67	5,723%
68	5,931%
69	6,154%
70	6,395%
71	6,655%

Fuente: INPS

Para las personas trabajadoras con menos de 18 años de carrera de cotización hasta el 31 de diciembre de 1995, la pensión se calcula en una parte según el sistema retributivo para las cuotas sociales acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1995, y en otra parte, con el sistema contributivo para la antigüedad acumulada a partir del 1 de enero de 1996.

[6] Las personas trabajadoras para subordinados tienen como característica fundamental el hecho de trabajar por cuenta propia, no encontrarse en una situación de subordinación laboral respecto al empleador y trabajar casi exclusivamente para una sola empresa.

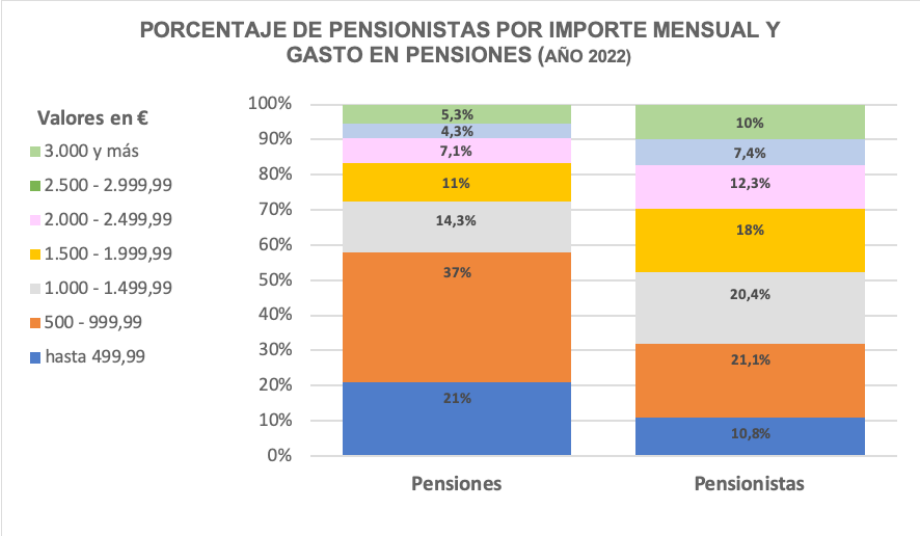
[7] El coeficiente de transformación indica el valor por el cual el importe contributivo se convierte en pensión. Se determina sobre la base de la esperanza de vida, y varía según la edad del asegurado. También se tienen en cuenta las fracciones de años. El sistema de cálculo se realiza dependiendo de los años de cotización antes del 1 de enero de 1996 o después de esa fecha, de acuerdo con la tabla vigente.

LAS DIVERSAS MANERAS DE ACCESO A LA PENSIÓN DE JUBILACION. MODIFICACIONES EN 2024.

Acceso a la jubilación ordinaria.

Para acceder a la pensión de jubilación ordinaria se requiere tener cumplidos 67 años, y un mínimo de 20 años de cotización. Estas exigencias, que no se han visto afectadas para el ejercicio de 2024, se extienden a todos los colectivos de personas trabajadoras, tanto del sector público como del privado, y a empleados asalariados y a autónomos

El derecho a una pensión en este caso se puede obtener siempre que, el importe bruto mensual de la pensión sea al menos igual al importe del subsidio social (assegno sociale)[8]. De no ser así, la norma prevé el reconocimiento de la pensión de jubilación cuando se alcance un periodo cotizado de cinco años y se tengan 71 años cumplidos, salvo que en un momento anterior a dicha edad se completen las condiciones requeridas para obtener el reconocimiento de la pensión ordinaria en los términos expuestos.



Fuente: INPS

El periodo cotizado de los 20 años se puede alcanzar sumando las aportaciones pagadas en cualquiera de las entidades gestionadas por el Instituto Nacional de Previsión Social (en adelante INPS) o incluso en fondos de carácter profesional, siempre que no exista superposición de periodos. También se incluyen las cotizaciones efectuadas en otro país de la Unión Europea, o fuera de esta, si es de aplicación un Convenio Internacional de Seguridad Social en tal sentido.

Los distintos modos de jubilación anticipada.

Se contemplan varias modalidades de anticipo de la edad para la obtención de la pensión de jubilación, como son la anticipada, la Cuota 103, el Ape Social, la opción mujer, y el adelanto de la edad de las llamadas personas trabajadoras precoces. Las modificaciones incorporadas por la LPE2024 en el régimen jurídico de cada una de aquellas las hacen todavía menos atractivas, lo que seguirá provocando, sin duda, una disminución significativa para 2024 de sus posibles solicitantes. La Memoria de los PGE2024 cifra ese descenso para ese año en un 50% respecto al anterior (pasando de esta forma de casi 60.000 a 32.000 personas), lo que da idea del endurecimiento introducido.

Aportamos el dato de que las jubilaciones anticipadas entre los años 2012 y 2020 supusieron el 18,7% del total, pero habrían sido del 12% computando el período entre 2012 y 2018. El mayor aumento del porcentaje final se debió a la entonces vigente Cuota 100 (con mayores ventajas para la anticipada), subsistente también en los años 2019 y 2020, representando por sí sola hasta el 30,3% de todas las jubilaciones[9].

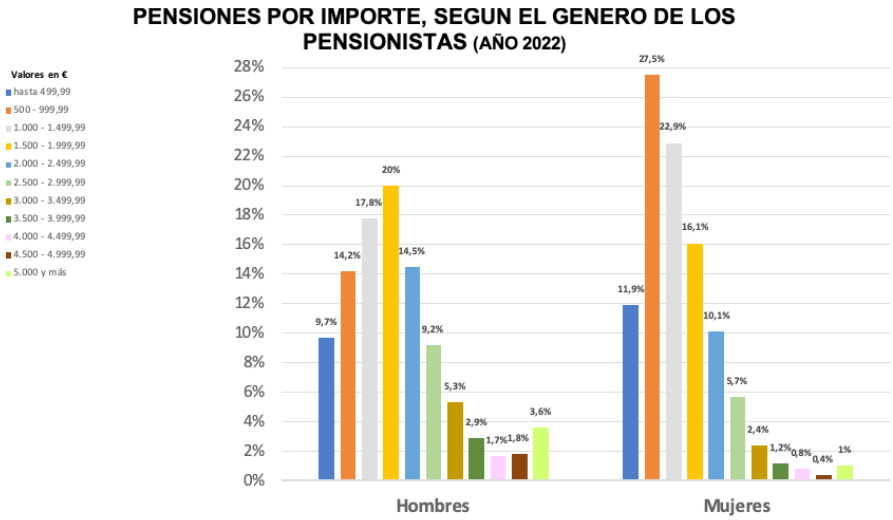
[8] El importe del subsidio social en 2024 aumentó de 507,03 euros a 534,41 euros. Esa prestación es una medida que tiene como objetivo ayudar a las personas que no disponen de los medios necesarios para vivir dignamente. Tiene derecho al subsidio social toda persona que cumpla los siguientes requisitos: edad de jubilación actualizada en función de la esperanza de vida; residencia en territorio italiano; y rentas de cuantía inferior al límite fijado anualmente por la ley.

[9] Fuente: Tribunal de Cuenta italiano.

La pensión de jubilación anticipada.

Existen dos formas de reconocimiento de la pensión de jubilación anticipada; los dos supuestos se calcularán mediante el sistema contributivo necesariamente.

A la primera se puede acceder disponiendo al menos de 42 años y 10 meses de cotización para los hombres, y un año de cotización menos en el caso de las mujeres. Se prevé el acceso a este tipo de jubilación a las personas trabajadoras que cotizaron por primera vez después del 1 de enero de 1996, o a las que hubieran adquirido en esa fecha una antigüedad contributiva inferior a 18 años[10]. La obtención de esta pensión se realizará con independencia de la edad, siempre que se acumule el citado periodo cotizado.



Fuente: INPS

El otro tipo de pensión de jubilación anticipada lo pueden solicitar las personas trabajadoras que consten como cotizantes desde el 1 de enero de 1996, tras cumplir 64 años, y hayan acumulado un mínimo de 20 años de cotizaciones. Además, existe otra condición cuyo contenido ha sido modificado en la LPE2024, que consiste en que, para obtener la pensión anticipada en esta segunda modalidad, el importe bruto mensual de la pensión deberá ser igual al menos a:

- 3 veces el importe del subsidio social (assegno sociale)[11] (en 2023 era de 2,8 veces).
- 2,8 veces el importe del subsidio social, para las mujeres con un hijo.
- 2,6 veces el importe del subsidio social, para mujeres con dos o más hijos.

La cuota 103

En la anterior Ley de presupuestos para el año 2023, ya se estableció como forma de jubilación anticipada la prevista a través de la Cuota 103. Esta opción consistió en permitir a todas las personas trabajadoras que tuviesen al menos 62 años y 41 años de cotización (62+41=cuota 103)[12], obtener la jubilación anticipada, aunque el importe de la pensión no podía superar 2.625 euros mensuales hasta el cumplimiento de los 67 años.

Pueden acceder a la Cuota 103, las personas trabajadoras por cuenta ajena y propia, pertenecientes al sector público y privado, incluidos los inscritos en la Gestión Separada del INPS[13]. Sin embargo, la Cuo-

[10] Se sobreentiende que, si se hubiese cotizado por un periodo de más de 18 años en las condiciones señaladas, se rebasaría la edad ordinaria de jubilación de 67 años. En cualquier caso, la forma de redacción de este requisito debe entenderse mejorable.

[11] Vid nota 3.

[12] La Cuota 103 sustituyó a partir del 1 de enero de 2023 a la Cuota 102, introducida por el Gobierno de Mario Draghi, que permitía con anterioridad el acceso a la jubilación sin penalización, a quienes tuviese 64 años de edad y 38 años o más de cotización

[13] Están inscritas en la gestión separada del INPS todas aquellas personas trabajadoras por cuenta propia que realizan una actividad para la que no existe un fondo de Seguridad Social específico. Quedan incluidos colectivos tales como las personas trabajadoras autónomas, personas que llevan a cabo formas de colaboración coordinada y continua, vendedores de viviendas por cuenta propia, entre otras.

ta 103 no se aplica al personal de la Policía y de las Fuerzas Armadas y Bomberos, ni tampoco a las personas trabajadoras por cuenta propia que cotizan a sus Colegios Profesionales.

En la LPE2024 se ha confirmado la prórroga por un año más de la Cuota 103[14]; aunque, a quien se acoja a esta modalidad de jubilación en 2024, se le reconocerá una cuantía algo más reducida en muchos casos, ya que la pensión completa se calculará con arreglo al sistema contributivo y no ya con referencia al sistema mixto. Según las estimaciones realizadas, existe la previsión de que la reducción del importe oscile en un 30% a 35%[15].

Asimismo, la cantidad no podrá superar en cuatro veces la prevista para la pensión mínima establecida para 2024, (en lugar de las cinco previstas en 2023), hasta que se alcance la edad de 67 años; esta es una forma de provocar un efecto de desánimo y penalizador para quienes desean optar por la Cuota 103.

Junto a lo anterior, se ha incrementado en la LPE2024 el plazo de las ventanas móviles (finestra mobile), que representan el tiempo de espera que debe transcurrir entre la solicitud de la pensión, de acuerdo con la modalidad de Cuota 103, y la percepción del primer cobro de la jubilación. En comparación con los tres meses vigentes en 2023 para las personas trabajadoras del sector privado y seis meses para los funcionarios, la espera se eleva a siete y a nueve meses respectivamente. Tras el nuevo incremento del tiempo de espera para poder disfrutar de esta pensión anticipada, se ha comenzado a señalar que se está transitando en la práctica hacia una Cuota 104.

La Opción Mujer (Opzione Donna).

Se trata de una posibilidad de jubilación anticipada para las mujeres trabajadoras por cuenta ajena y propia, de los sectores público y privado. Se encuentra vigente desde su implantación por la Ley de Presupuestos de 2005, siendo una medida diseñada para contribuir a la conciliación familiar y laboral de las mujeres.

El cálculo de la pensión se realiza íntegramente mediante el sistema contributivo (ya hemos citado que más penalizador económicamente que el sistema mixto o el retributivo). Fue una medida introducida por la Ley Maroni 243/2004, que se mantuvo tras la Reforma Pensiones Fornero de 2011 y ha sido prorrogada, pero a su vez restringida, por las Leyes de Presupuestos del Estado para los años 2023 y 2024.

Para alcanzar a esta modalidad en 2024 se han fijado unos requisitos más rígidos que los dispuestos hasta ahora:

- Un periodo cotizado de 35 años, que no ha variado.

- En cuanto a la edad, se exige el cumplimiento de 61 años para las mujeres sin hijos (para 2024 esta edad se ha incrementado en un año respecto a 2023), contemplándose una reducción sobre la edad en función de los hijos que se posean, de marera que el citado límite se reduce a 60 años si se es madre de un hijo, y a 59 años en caso de dos o más hijos[16].

- Encontrarse en alguna de las siguientes categorías:

1. Tener una discapacidad igual o superior al 74%.

2. Acreditar la condición de cuidadora en la fecha de presentación de la solicitud de la pensión del cónyuge o pareja de hecho, o de un familiar de primer grado conviviente con discapacidad en situación grave, o de un pariente o conviviente

[14] Se ha confirmado la cuota 103 en términos generales, a pesar de que el Gobierno Meloni había decidido inicialmente superar la Cuota 103 con una nueva Cuota 104. Pero la presión realizada por la formación política de la Liga de Mateo Salvini, sin embargo, logró que el ejecutivo diera un paso atrás, con la contrapartida del alargamiento de la salida anticipada del trabajo.

[15] Las mismas estimaciones pronostican que, como consecuencia de las nuevas restricciones, la Cuota 103 pasará de 41.000 a 17.000 salidas en 2024.

[16] Los sindicatos y gran parte de la oposición política al Gobierno habían presionado a este para volver al régimen vigente en 2022, con una recuperación de los antiguos requisitos para el acceso a la opción mujer, de 58 años para las personas trabajadoras asalariadas y de 59 para las personas trabajadoras autónomas, y 35 años de cotización.

en segundo grado por afinidad si los padres, cónyuge o pareja de hecho de la persona con grave discapacidad han cumplido 70 años, o también están afectados por patologías incapacitantes. La cualidad de cuidadora debe extenderse durante al menos seis meses.

3. Haber sido despedida o ser trabajadora de una empresa en crisis.

Para las mujeres que obtengan la pensión de jubilación a través de la modalidad de la opción mujer, el importe de su pensión sufrirá una reducción estimada en torno al 20% y el 30%, al calcularse como ya hemos indicado, mediante el mecanismo contributivo, lo que penaliza, al igual que en la Cuota 103, la cuantía reconocida. Además, esta prestación se abona a partir de 12 ó 18 meses desde la fecha de su solicitud, según se trate de trabajadoras por cuenta ajena o por cuenta propia respectivamente; ese periodo de espera es descrito como ventana móvil o finestra mobile, como hemos descrito en el análisis de la Cuota 103. A este respecto hay que indicar que, el tiempo para comenzar a percibir la pensión, ya de por sí bastante amplio, no ha variado respecto al año 2023.

Esta expectativa de las mujeres trabajadoras, por tanto, tiene limitaciones que pueden disuadirlas en el momento de poder hacer uso de este mecanismo, tanto por lo que respecta a la estimación de la pensión, como el tiempo que debe transcurrir para percibirla.

El Ape Social (anticipo pensionistico).

Se trata de una modalidad de anticipo de pensión que, con las últimas Leyes de Presupuestos para los años 2023 y 2024, se ha prorrogado para permitir que la soliciten las personas trabajadoras que se encuentren en unas especiales dificultades.

El Ape Social no se trata de una medida estructural, sino de un instrumento que se prorroga año tras año para evitar, entre otras cosas, las consecuencias que puedan resultar perjudiciales de la Ley Fornero, Se busca beneficiar a determinadas categorías de personas trabajadoras de mayor edad, que en principio, deberían permanecer en el mercado de trabajo por más tiempo para acceder a una prestación. Por ello, el Ape Social se califica como una herramienta de flexibilidad de salida, junto con la Cuota 103 y la Opción Donna.

Esta prestación es una cuantía temporal que asume el INPS, dirigida a personas trabajadoras que hayan cumplido al menos 63 años y cinco meses (esta edad se ha incrementado en la LPE2024 en cinco meses respecto a 2023) y dispongan de entre 30 y 36 años cotizados según las situaciones, y que no tengan derecho a una pensión directa en Italia o fuera de ella, y además cumplan con ciertos perfiles previstos por la norma, como señalamos a continuación.

Las categorías de las personas trabajadoras que pueden acceder al Ape Social son:

- Personas desempleadas sin derecho a prestaciones, con al menos 30 años de cotizaciones sociales.

- Personas trabajadoras con 30 años de cotizaciones que asistan durante al menos 6 meses a su cónyuge o a un familiar de primer grado conviviente, con discapacidad en situación grave, o a un familiar de segundo grado en algunas situaciones especiales.

- Personas trabajadoras con 30 años de cotizaciones, que tengan un grado de invalidez igualo mayor al 74%.

- Personas trabajadoras con 36 años de cotización que realicen determinados trabajos considerados pesados (y lo hayan hecho de forma continuada durante al menos seis años de los últimos siete, o durante al menos siete años de los últimos diez). Para las personas trabajadoras de los sectores de la construcción y la cerámica, los años de cotización exigidos son 32.

La LPE2024 ha limitado el acceso al Ape Social para algunas categorías de las personas trabajadoras que ya tenían reconocida esta posibilidad, tras no prorrogar para 2024 todas las tareas pesadas que se contemplaban anteriormente. En tal sentido, las 23 nuevas actividades que se ampliaron desde el 1 de

enero de 2022 han dejado de incluirse en el listado de profesiones previstas[17].

Para las madres trabajadoras, el requisito de cotización de 30 o 36 años, se reduce en 1 año por cada hijo, hasta un máximo de 2 años.

La cuantía reconocida como anticipo de pensión, que se calculará a través del sistema mixto, será igual al importe de la pensión generada en el momento del reconocimiento del derecho a la prestación, si es inferior a 1.500€, o igual a 1.500€ si la pensión es superior a este importe; esta situación se mantendrá hasta que se alcance la pensión de jubilación a los 67 años, pasando a percibir a partir de ese instante la cuantía que corresponda en función de las reglas de cálculo ya expuestas. De otra parte, se ha introducido para el año 2024 la incompatibilidad total de la prestación con la remuneración de los asalariados o autónomos, con la excepción del trabajo ocasional, dentro de un máximo de 5.000€ anuales.

La jubilación de las personas trabajadoras precoces

Existe otra variedad de jubilación anticipada, que es la concerniente a las llamadas personas trabajadoras prematuras, es decir, aquellas que pueden acreditar al menos 18 meses de cotizaciones a la Seguridad Social procedentes de trabajo realizado antes de cumplir los diecinueve años.

Quien disponga de este requisito, y se encuentre en alguna de las situaciones específicas que exige la ley, como son la de estar desempleado, ser cuidador de una persona del entorno familiar, tener reconocida una discapacidad superior al 74%, o la realización de tareas o trabajos penosos, podrá alcanzar la pensión anticipada con 41 años de cotizaciones efectuadas, independientemente su de edad.

LA POSIBILIDAD DE COMPATIBILIZAR UNA ACTIVIDAD LABORAL CON LA PERCEPCIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN.

Desde la entrada en vigor del Decreto-ley 112/2008[18], con efectos del día 1 de enero de 2009, no existen con carácter general, límites para la acumulación de los ingresos con la pensión de jubilación ordinaria. Mientras que sí hay limitación parcial en tal sentido para los casos en que se perciban pensiones y subsidios de invalidez dentro de ciertos niveles de ingresos.

No obstante, las personas trabajadoras por cuenta ajena deben poner fin a cualquier relación laboral que existiera en el momento de la solicitud de la pensión, extendiéndose el periodo de interrupción de la

[17] Entre los trabajos eliminados de la lista se encontraban los realizados por empleados cualificados en servicios personales y asimilados, artesanos y personas trabajadoras especializados agrícolas, manipuladores de maquinaria para la extracción del primer tratamiento de los minerales, profesores de educación primaria y preescolar, almacenistas, porteros, esteticistas, artesanos, técnicos de la salud, y así hasta completar las 23 actividades señaladas.

[18] Decreto-Ley 112/2008, de 25 junio, sobre disposiciones urgentes para el desarrollo económico, la simplificación, la competitividad, la estabilización de las finanzas públicas y la equiparación fiscal.

actividad por cuenta ajena hasta el reconocimiento de la pensión. Por el contrario, las personas trabajadoras por cuenta propia no están sometidos a esa obligación.

Una vez que se comience a percibir la pensión, el empleado por cuenta ajena que suspendió su actividad laboral podrá ser vuelto a contratar por la misma empresa a la que pertenecía, o iniciar un nuevo trabajo por cuenta propia o ajena, aunque deberá respetar los límites relativos a la acumulación de los ingresos de la pensión con los derivados del trabajo, a lo que más adelante nos referiremos.

Desde el 1 de enero de 2009, las rentas del trabajo obtenidas por el desempeño de actividades por cuenta propia o ajena, son plenamente acumulables con la pensión de jubilación ordinaria que haya sido calculada de acuerdo con el sistema retributivo. Pero existen condiciones para que sea aceptada dicha compatibilidad en el caso de las pensiones a las que se aplique para su cálculo el método contributivo; para ese supuesto, la acumulación de la pensión con los ingresos resultante de un trabajo por cuenta propia o ajena es factible siempre que se cumpla al menos una de las siguientes condiciones:

- Tratarse de pensiones abonadas a mujeres que tengan una edad de 60 o más años, o a hombres con 65 o más años.

- Ser pensiones de jubilación anticipada a las que se haya tenido acceso tras realizar cotizaciones por 40 o más años.

En lo que se refiere a las pensiones resultantes de la Cuota 103, debe advertirse que no son acumulables a los ingresos derivados de cualquier actividad laboral, incluso realizada en el extranjero, con excepción de las rentas obtenidas de un trabajo ocasional dentro del límite de 5.000€ brutos al año. Esta limitación ya se previó con anterioridad en la aplicación de las Cuotas 100 y 102, tras la adopción del Decreto Legislativo 4/2019[19]. La citada excepción tendrá vigencia durante el período comprendido entre la fecha de inicio de la pensión y la fecha en que se cumple el requisito de edad para la pensión de jubilación ordinaria, fijada como ya ha expuesto, en la edad de 67 años.

Sobre las restricciones existentes para la compatibilidad de la pensión resultante de la Opción Mujer con la realización de una actividad laboral, han podido surgir algunas dudas, dado que su valoración se realiza conforme al método contributivo, lo que a primera vista daría lugar a las restricciones ya apuntadas en tal caso. Pero, sin embargo, se ha señalado que la particularidad se limita precisamente únicamente al método de cálculo, sin que ello implique que la prestación deba ser tratada en todos los sentidos como pensión obtenida dentro del régimen puramente contributivo. Aunque la legislación no expresa nada al respecto, la pensión devengada a través de la Opción Mujer se considera totalmente acumulable con otros ingresos del trabajo, como cualquier otra pensión devengada con el sistema mixto o íntegramente remunerativo.

La LPE2024 introdujo una prohibición de compatibilidad también para el anticipo de pensión derivado del Ape Social, con la única excepción de la percepción de una cantidad anual máxima de 5.000 euros.

La obtención de rentas que, por su importe, sean incompatibles con el percibo de la pensión de jubilación, conllevará la suspensión de esta, y podrá acarrear la devolución de las cuantías de pensión indebidamente percibidas. En cualquiera de los casos analizados, los titulares de las pensiones están obligados a presentar una declaración responsable al INPS, haciendo constar la ausencia de ingresos que impliquen la suspensión de la prestación.

Por último, cuando se retorne al trabajo anterior o se inicie una nueva ocupación, también se reanudarán los pagos de las cotizaciones al INPS, con la obtención un aumento de la pensión, a consecuencia del llamado complemento de pensión. Para un pensionista que decida volver a trabajar en las condiciones señaladas, el salario percibido se sumará por tanto a los ingresos de la pensión, y con ello deberá abonar el impuesto sobre la renta de las personas físicas, tanto sobre el importe de la pensión, como sobre los ingresos como persona trabajadora.

[19] Decreto Legislativo 4/2019, sobre disposiciones urgentes en materia de rentas y pensiones de ciudadanía.

LOS LIMITADOS INCENTIVOS PARA APLAZAR LA PENSION DE JUBILACIÓN.

Con la aprobación del Decreto de 21 marzo de 2023, para la aplicación del designado como bono Maroni, se establecieron incentivos para aplazar la posibilidad de obtención de la pensión de jubilación de las personas trabajadoras por cuenta ajena, que cumplan los requisitos para acceder a esta mediante la Cuota 103, alcanzando el doble requisito de una edad de al menos 62 años y una carrera de cotización mínima de 41 años. El mencionado bono se ha prorrogado un año más por la LPE2024.

La normativa reconoce para el año 2024, (con excepción de las relaciones de trabajo doméstico), una rebaja en el tipo de cotización a cargo de la persona trabajadora (9,38%) de 7 puntos porcentuales para los salarios que no superen los 1.923 euros mensuales, y de 6 puntos porcentuales, para los salarios hasta los 2.692 euros mensuales.

El beneficio de la exención parcial en la cotización puede ser ejercida por el empleado sólo una vez durante su vida laboral, y en ningún caso después de haber obtenido una pensión, o tras haber cumplido la edad requerida para la pensión de jubilación ordinaria. La vigencia del bono se extenderá solo hasta alcanzar la edad que de derecho a una pensión ordinaria de jubilación.

La reducción del tipo de cotización a cargo de la persona trabajadora será sobre las contingencias de Invalidez, Vejez y Supervivencia, e implicará obviamente que las cantidades no ingresadas al INPS se incorporen al salario neto. El empresario, sin embargo, deberá continuar pagando la cotización a su cargo, con carácter general del 23,81% sobre la nómina abonada a la persona trabajadora.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta es el de la tributación del incremento salarial resultante, puesto que las exenciones parciales en la cotización de la persona trabajadora, transformadas en una mayor retribución, incrementarán la base imponible del Impuesto de la Renta.

No ha sido casual que el Decreto Legislativo 216/2023, que contiene medidas de reforma del impuesto de la renta de las personas físicas para 2024, haya modificado los tramos para la determinación del impuesto sobre las distintas rentas, quedando dispuestos de la siguiente forma[20]:

a) Hasta 28.000 euros, el 23%

b) Más de 28.000 euros y hasta 50.000 euros, el 35%

c) Más de 50.000 euros, el 43%.

Los cambios en los tipos han tenido la finalidad de propiciar una todavía menor presión fiscal para las rentas más bajas, por comparación con la regulación existente en 2023, lo que permite que el incremento de la nómina de las personas trabajadoras que se benefician de la reducción de sus cotizaciones al posponer su jubilación, no se vea penalizada fiscalmente en muchos casos.

LA REVALORIZACIÓN AUTOMÁTICA, PERO NO UNIFORME, DE LAS PENSIONES.

En noviembre de 2023 se publicó el Decreto del Gobierno por el que se preveía un crecimiento de la inflación del 5,4%, registrada por el Instituto de Estadística italiano ISTAT, que sirvió de referencia para la revalorización de las pensiones a partir del 1 de enero de 2024.

De la actualización de las pensiones en los últimos años, en función de la evolución de los precios, no se han beneficiado hasta el 100% todas las cuantías, ya que se ha realizado en proporción inversa al valor de la pensión, como a continuación analizaremos. Por consiguiente, el sistema de revalorización de las pensiones en Italia no es igual para todos, ya que existe un sistema por el que, en función del importe de la pensión, la revalorización se aplica íntegramente o, en su caso, en menor medida, tomando como referencia un determinado porcentaje de esta.

[20] En el ejercicio de 2023 los tramos eran los siguientes: para las rentas de hasta 15.000 euros el tipo era del 23%: para las rentas de entre de 15.000 a 28.000 euros el tipo era del 25%; para las comprendidas entre 28.000 a 50.000 euros el tipo fijado era del 35%; y para rentas superiores a 50.000 euros se preveía un tipo del 43%.

A ello hay que añadir que el Gobierno de Georgia Meloni, partiendo de la ausencia de igualdad para todo tipo de pensiones en este aspecto, recortó su revalorización desde la primera Ley presupuestaria aprobada por la nueva mayoría gubernamental desde 2023, endureciendo la destinada a las que superen 10 veces la cuantía mínima.

Para el año 2024, la revalorización quedó fijada de la siguiente forma, en función del importe de la cuantía de la pensión:

- 100%, para pagos iguales o inferiores a 4 veces la cuantía de la pensión mínima (trattamento minimo di pensione) para personas trabajadoras por cuenta ajena y por cuenta propia[21].

- 85%, para pensiones cuyo importe total sea igual o inferior a 5 veces el trattamento mínimo. Ello dará lugar a una revalorización del 4,5%.

- 53%, para pensiones que en conjunto excedan 5 veces el trattamento minimo y hasta 6 veces el mismo. La revalorización alcanzará un 2,8%.

- 47%, para pensiones que en conjunto excedan 6 veces el trattamento minimo y hasta 8 veces el mismo. El porcentaje de revalorización se limitará al 2,5%.

- 37%, para pensiones que en conjunto excedan 8 veces el trattamento minimo INPS y hasta 10 veces el mismo. En este caso la revalorización será del 1,9%.

- 22%, para pensiones que en conjunto superen 10 veces el trattamento minimo (en 2023 el porcentaje para este tipo de pensión fue mayor, del 32%). En esta última escala la revalorización queda reducida a sólo el 1,1%.

A continuación, analizamos, aunque sea de manera breve, la posición del Tribunal Constitucional italiano sobre el hecho de que el legislador establezca un porcentaje de revalorización desigual para las distintas cuantías de pensiones. Con carácter general este Tribunal ha mantenido que, en la perspectiva del artículo 38, segundo párrafo, de la Constitución italiana, la revalorización automática es un instrumento destinado a garantizar la suficiencia de estas a lo largo del tiempo, salvaguardando su valor frente a la presión inflacionaria. Asimismo, ha dictaminado que la revalorización también está basada en los principios de suficiencia y proporcionalidad de la remuneración, consagrados en el artículo 36, primer párrafo de la Constitución.

Pero igualmente, el Tribunal Constitucional ha declarado que la técnica de la revalorización es posible ponerla en práctica, sin predefinirse las modalidades, ya que ello es una opción discrecional del legislador, quien es el responsable de intervenir para determinar en términos concretos el grado de protección necesario en cada momento[22].

Aunque desde sus sentencias, el Tribunal Constitucional ha advertido que, dicha capacidad discrecional del legislador, no debe dar lugar a que este no identifique mecanismos que aseguren la adecuación continua de las pensiones al aumento del costo de vida, ya que, para evitar que se produzca una discrepancia insoportable entre la evolución de aquellas y los salarios, el legislador no puede eludir el límite de la razonabilidad y, en todo caso, debe inspirarse en los principios constitucionales a que se refiere el artículo 36 de la Constitución italiana[23] y 38 párrafo 2 de la Constitución[24].

[21] La cantidad asignada a la pensión mínima para 2024 es de 598,61 €. Vid. Circular del INPS número 1 (de 2 de febrero de 2024) sobre revalorización de las pensiones y de las prestaciones sociales para 2024.

[22] Vid. sentencia núm. 70/2015 del Tribunal Constitucional.

[23] En el artículo constitucional se cita que *El trabajador tiene derecho a una retribución proporcionada a la cantidad y calidad de su trabajo y suficiente, en cualquier caso, para asegurar a su familia y a sí mismo una existencia libre y digna.* Con ello, el Tribunal Constitucional equipara el mencionado derecho del trabajador a una retribución proporcionada y suficiente, con el mismo derecho aplicado a su pensión. Vid. Seminara, G. Edición de Salvis Juribus, 7 de mayo de 2023. El citado autor refuerza su tesis citando la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 226/1993 y 316/2010

[24] Vid. Seminara, G. Cit. El artículo 38, párrafo 2, de la Constitución italiana, determina que *los trabajadores tienen derecho a que se prevean y garanticen los medios adecuados para sus necesidades vitales en caso de accidente, enfermedad, invalidez, ancianidad y desempleo involuntario.*

Por consiguiente, cabe entender que esta advertencia del Tribunal Constitucional podría fundamentar un aviso al Gobierno, para que no extienda más en el tiempo la decisión de no actualizar por igual a todas las pensiones, ya que con ello se impide alcanzar el objetivo de que todas posean las características de suficiencia[25], principio que se recoge en el citado artículo 36 de la Constitución italiana. Lo contrario podrá provocar que las pensiones con un trato discriminatorio en su revalorización pierdan una parte importante de su valor, al no adecuarse a la oscilación de los precios.

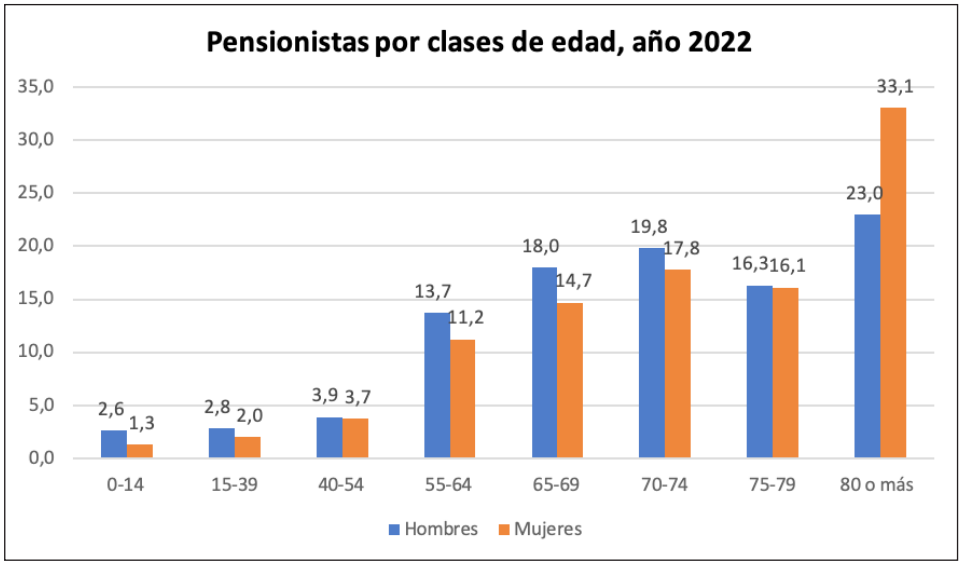
LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Si nos aproximamos a los principales indicadores que inciden en la situación de la financiación de la Seguridad Social, apreciamos en primer lugar que el número de pensionistas se ha mantenido estable en los pasados años, con un total de 16.106.583 (contributivas y no contributivas)[26] registrados el 1 de enero de 2023[27], junto a 23.639.696 cotizantes al sistema.

El gasto total en pensiones contributivas y no contributivas ascendió a 321.879 millones de euros en 2022. Del número total de pensionistas, el 52% corresponde a las mujeres, que soportan no obstante la consecuencia de la brecha de género existente, percibiendo sobre el importe de su pensión un promedio del 36% menos que los hombres[28].

En 2022 se produjo una disminución del 3% del número de nuevas pensiones de Seguridad Social, principalmente debido a la desaceleración en el incremento de las anticipadas por la finalización de la vigencia de la Cuota 100, más benigna para los intereses de sus beneficiarios que su sucesora la Cuota 102. Posteriormente, con el endurecimiento de las diferentes fórmulas de acceso anticipado a la pensión de jubilación, dicha tendencia se ha mantenido.

A falta de conocer los resultados definitivos de la ejecución presupuestaria de la Seguridad Social de 2023, se anticipó que el INPS tiene previsto finalizar el citado ejercicio con un resultado negativo de más de 9.700 millones, frente a los 1.800 millones de superávit de 2022.



Fuente: INPS

A pesar de las dificultades financieras evidenciadas, una de las medidas incluidas en el Decreto-Ley 48/2023, (denominado Decreto Lavoro, convertido en la Ley 85/2023[29]), fue la rebaja de las cotizaciones a cargo de las personas trabajadoras a partir del 1 de

[25] Vid. Aibar, J. La ineludible tarea de garantizar la suficiencia de las pensiones. CEF Laboral Social. Diciembre 2015. Pág. 10.

[26] Dicha estabilidad en 2022 se mantuvo dado que, frente a 528.397 nuevos pensionistas, se produjo la baja de 504.843. con un saldo positivo de 23.554. Vid. XXII Informe anual del INPS, relativo al año 2022, Septiembre de 2023. Pág. 24.

[27] Del total de pensiones, un 77,2% fueron de carácter contributivo y resto, el 28,2%, de carácter asistencial o no contributivo.

[28] Vid. XXII Informe anual del INPS, cit. Pág. 37.

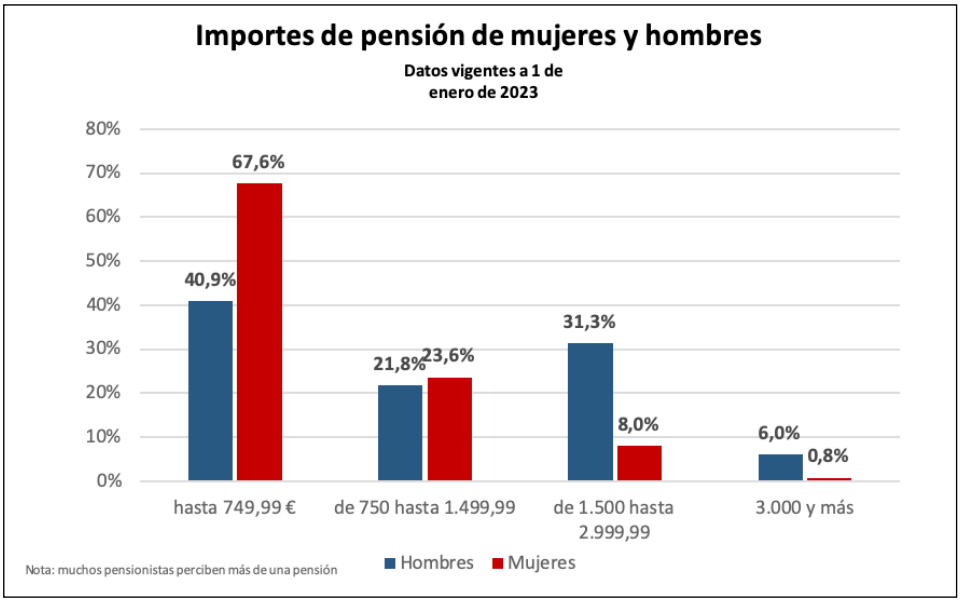
[29] Ley sobre Medidas urgentes para la inclusión social y el acceso al mundo laboral.

julio de 2023. Con ello, el Gobierno no consideró como una prioridad la necesidad de seguir incrementando, o al menos manteniendo, los recursos de la Seguridad Social a través de las cotizaciones, favoreciendo con ello la estabilidad presupuestaria del sistema. En concreto, se previó una reducción de las cotizaciones a cargo de las personas trabajadoras, a partir del 1 de julio de 2023, en los siguientes términos:

• 3% para ingresos brutos hasta 35.000 €.

• 4% por ingresos para ingresos brutos hasta 25.000 €.

Este beneficio se sumaba a las reducciones que sobre cotizaciones ya se habían aprobado para su vigencia a partir de enero de 2023, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que eran del 2% y 3% respectivamente para los citados ingresos. Por consiguiente, los sueldos hasta 25.000 euros se beneficiaron de una deducción del 7% en los tipos de cotización, y los salarios hasta 35.000 euros, de una reducción del 5%. La citada medida ha sido prorrogada por LPE2024.



Fuente: Contaduría General del Estado

En su conjunto, el gasto en pensiones en Italia tiene prevista una proporción del 16,2% con referencia al PIB en el bienio 2023-2024, lo que representa un mayor aumento con respecto a la proporción del 15,6% registrada en 2022. Para después de 2029, se anuncia un nuevo aumento del gasto, hasta alcanzar el 17% del PIB en el año 2042, crecimiento que estará influido por la evolución demográfica, con una relación cada vez más cercana entre el número de pensiones y el número de personas ocupadas[30].

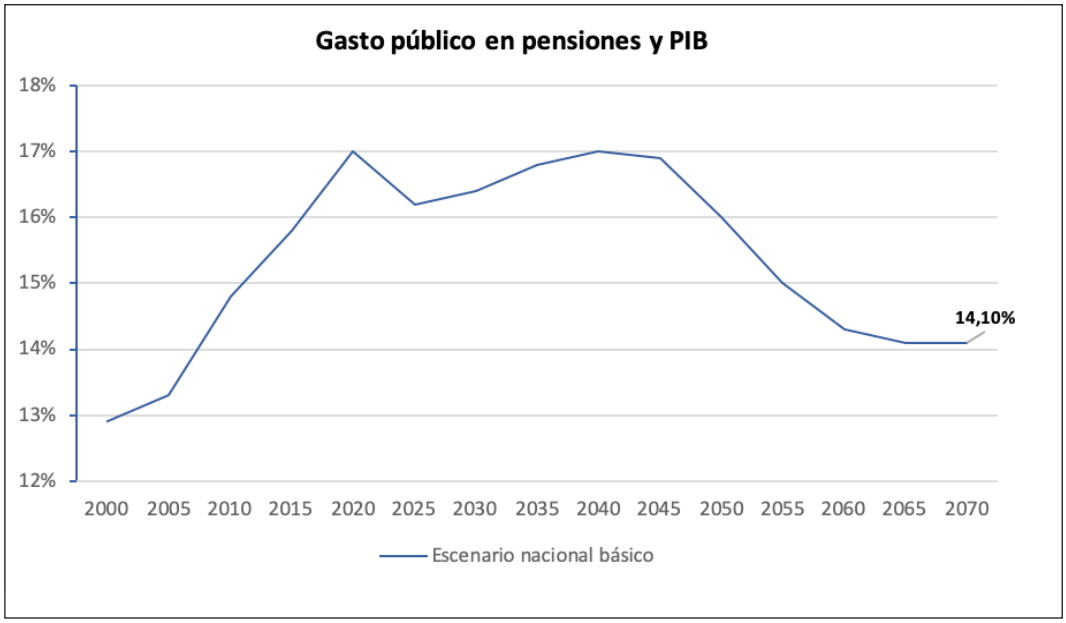
En otro informe publicado por el Centro de Estudios de los itinerarios de la Seguridad Social se destacó que, a pesar de todo, el equilibrio financiero de la Seguridad Social podrá mejorar, debido en especial al incremento del número de cotizantes. Según la citada entidad, el sistema será sostenible igualmente mientras se ponga un límite a las demasiadas excepciones a la reforma Monti-Fornero (en términos de anticipos de pensiones) y a la combinación excesiva entre Seguridad Social y asistencia que se ha producido en los últimos años.

Para costear el conjunto de la protección social, integrado por las partidas dedicadas a la Seguridad Social, a la asistencia social y a la atención sanitaria, se dedicaron 559.500 millones en 2022 (+6,2% respecto a 2021), destinando a este apartado social más de la mitad del gasto público (el 51,65%).

Se han citado asimismocomo algunas de las causas principales del problema de equilibro financiero, la baja tasa de natalidad existente en Italia desde hace años, que implica la menor llegada de personas al mercado de trabajo, el número de pensionistas, el aumento de la inflación, y las posibilidades de salida anticipada de las personas trabajadoras hacia la ju-

[30] Vid. Las tendencias a medio-largo plazo del sistema de pensiones y sociosanitario. Contaduría General del Estado. Junio 2023. Pág. 8.

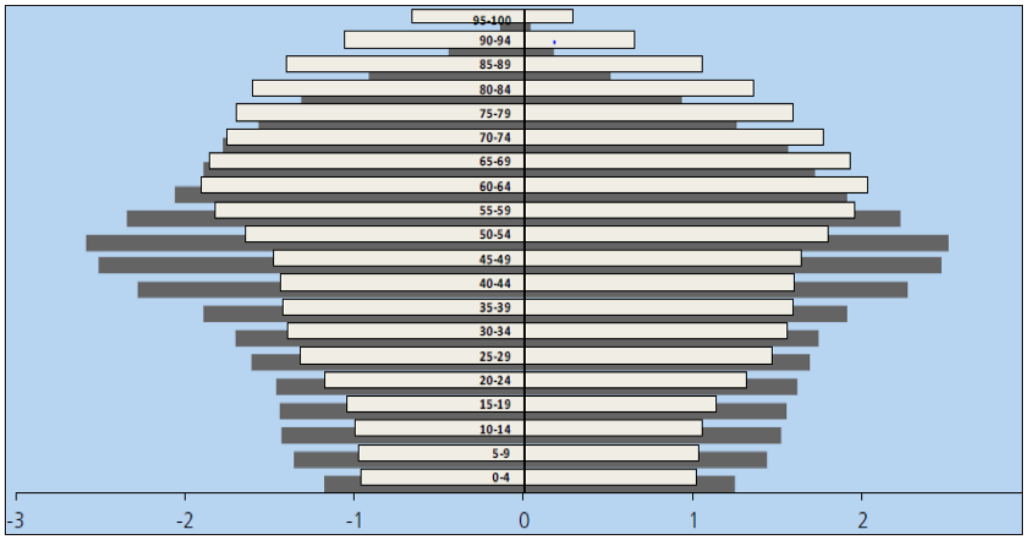
bilación. A continuación, abordaremos la situación de algunos de los factores, que ayuda a comprender mejor el presente y el futuro del contexto financiero de la Seguridad Social italiana.



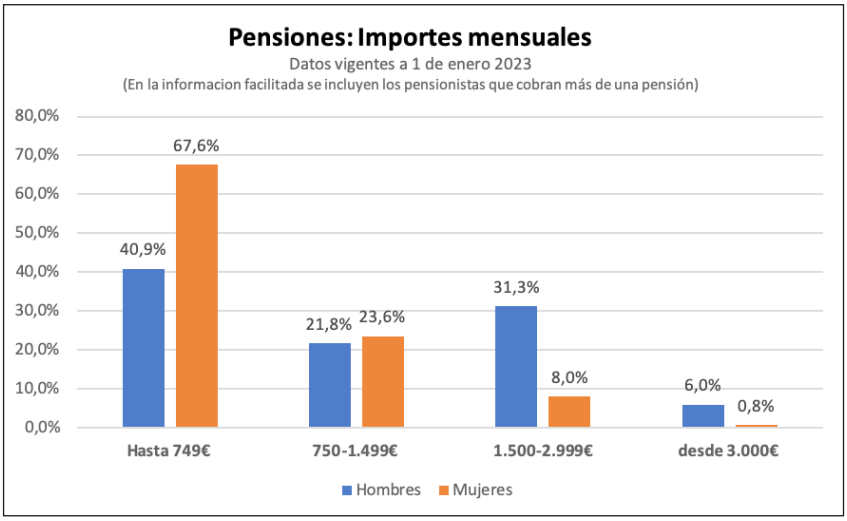
En junio de 2023, la Oficina de Contabilidad del Estado, perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas, presentó un Informe en el que se predecía que la esperanza de vida para los italianos en 2070 alcanzará 89,2 años para las mujeres y 85,8 años para los hombres, y, con un aumento, respectivamente, de 4,7 y 5,4 años sobre el año 2022. Según el mencionado informe, dada la baja natalidad en Italia, en ese escenario se necesitarán dos millones de inmigrantes más para que el sistema mantenga el necesario número de cotizantes que permita un mejor equilibrio financiero.

En cuanto a la evolución de la natalidad, los datos para Italia son preocupantes. El ISTAT certifica regularmente que el descenso de los nacimientos en Italia no se detiene. En el año 2022 nacieron poco más de 393.000 niños, con una reducción del 1,7% respecto al año 2021. La tendencia se confirmó en el primer semestre de 2023, en el que se produjo una nueva disminución del 1,9% en el número de recién nacidos, lo que equivale a 3.500 nacimientos menos; la tasa de fertilidad fue de 1,24 en 2022, con una ligera tenden-

Comparación entre la población registrada en 2022 y la población prevista en 2070 en Italia Fuente: ISTAT



cia a mejorar hasta 1,34 en 2040 y a 1,44 en 2070. En resumen, los datos del ISTAT muestran un país que sigue teniendo menos niños, sin que haya señales de revertir la tendencia desde hace 15 años.



Fuente: INPS

En la actualidad, la ratio de cotizantes/pensionistas en Italia se sitúa en el 1,44[31]. En los pasados años, esa proporción en Italia ha tenido pequeñas variaciones, vislumbrándose más recientemente una recuperación desde 2010. Los datos registrados fueron de 1,36 en 2002, 1,45 en 2005, 1,29 en 2010, o 1,33 en 2015.

De otra parte, la tasa de sustitución o de reposición, que mide la relación entre la prestación por pensión recibida respecto al último salario obtenida antes de dejar atrás las actividades laborales, es del 76,1%, según los datos facilitados por la OCDE[32].

Consideramos interesante destacar como información complementaria al análisis que estamos realizando, algunas valoraciones y datos aportados por el anterior presidente del INPS, Pasquale Tridico (cuando todavía se encontraba al frente del Instituto gestor), sobre temas relevantes para la sostenibilidad del sistema de pensiones italiano.

Para Tridico, el número de nacidos al año en Italia es demasiado reducido para el futuro de la sostenibilidad del sistema y para garantizar en los próximos años el sistema de reparto. Con la tendencia demográfica vigente, habrá más o menos el mismo número de personas que se jubilan y que entran en el mercado laboral, lo que supondrá una relación demasiado reducida. De no haber cambios en diez años, la relación de ocupados por pensionista caerá a 1,3, y después del año 2040 se podría llegar a la ratio de uno a uno.

Acerca de la migración, el anterior Presidente del INPS, volviendo a los retos financieros del futuro, indicó que, sin nuevos inmigrantes, dentro de 20 años las cuentas de la Seguridad Social serán muy negativas. El proceso migratorio debe atender el flujo de exigencias de la demanda de trabajo de las empresas, resultando importante que aquel sea constante.

Para Tridico también es un factor negativo para la Seguridad Social el dato de los tres millones de personas trabajadoras irregulares que se estima que se encuentran en la economía sumergida, ya que, si sus relaciones laborales fuesen regularizadas, la reiterada relación persona trabajadora-pensionista aumentaría hasta el 1,6.

Sobre la Cuota 103 y las demás formas de jubilación anticipada, afirma que endurecen aún más el sistema y sobrecargan las cuentas. Si se desea encontrar soluciones no alternativas sino paralelas, debe concretarse la anticipación en los casos de los trabajos pesados.

[31] Hay que considerar que en Italia se contabilizan solo a las personas trabajadoras ocupadas que cotizan a la Seguridad Social, mientras que en España, con una ratio cercana al 2,4, también se incluyen a quienes perciben las prestación por desempleo, por considerarse esa prestación como renta derivada del trabajo. En cualquier caso, si en Italia también se cotizase por el concepto de prestaciones de desempleo, la ratio mejoraría, pero solo levemente.

[32] Vid. Pensions at a Glance. OCDE. 2023.

LA JUBILACIÓN FORZOSA

VIRGINIA GARCÍA SÁNCHEZ

FUNCIONARIA PERTENECIENTE AL CUERPO DE GESTIÓN
DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

PALABRAS CLAVE.

jubilación forzosa, política de empleo, discriminación por edad, convenio colectivo, relevo generacional, envejecimiento activo, sostenibilidad del sistema de pensiones.

KEYWORDS.

Forced retirement, employment policy, age discrimination, collective agreements, generational turnover, active aging, sustainability of the pension system.

RESUMEN.

Desde que la jubilación forzosa se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico, ha sido objeto de un intenso debate jurídico y de continuos vaivenes normativos que han transitado desde su total permisibilidad, justificada por la lucha contra el desempleo juvenil y la necesidad de promover el relevo generacional, hasta su prohibición más absoluta, que se funda en la necesidad de salvaguardar el derecho constitucional al trabajo y a decidir sobre el retiro voluntario de la vida laboral.

Con la creación de esta figura, surge la polémica en torno a su legitimación y respaldo legal, por cuanto irrumpe en un contexto jurídico en el que no encuentra fácil acomodo; y ello, porque la excepción al principio de igualdad y no discriminación por razón de edad puede constituir una arbitrariedad, aunque se justifique como mecanismo de política de empleo.

Actualmente, se cuestiona el futuro de la jubilación forzosa en la negociación colectiva, por cuanto esta opción va contra la tendencia que se viene defendiendo desde instancias europeas e internacionales: la prolongación de la vida laboral como medida para favorecer el envejecimiento activo y la sostenibilidad del sistema de pensiones.

ABSTRACT.

Since mandatory retirement was incorporated into our legal system, it has been the subject of intense legal debate and continuous regulatory fluctuations that have ranged from its total permissibility, justified by the fight against youth unemployment and the need to promote generational turnover, to its most absolute prohibition, which is based on the need to safeguard the constitutional right to work and to decide on voluntary retirement from working life.

With the creation of this figure, controversy arises around its legitimization and legal support, as it breaks into a legal context in which it does not find easy accommodation; and this, because the exception to the principle of equality and non-discrimination on grounds of age can constitute an arbitrariness, even if it is justified as an employment policy mechanism.

Currently, the future of mandatory retirement in collective bargaining is questioned, as this option goes against the trend that has been defended from European and international instances: the prolongation of working life as a measure to promote active aging and the sustainability of the pension system.

SUMARIO.

- La jubilación forzosa: consideraciones previas.
- El principio de igualdad: la edad como criterio legítimo para un tratamiento diferenciado.
- La jubilación forzosa: un recorrido histórico en el ordenamiento jurídico español.
- Regulación actual de la jubilación forzosa.
- Conclusiones.

LA JUBILACIÓN FORZOSA: CONSIDERACIONES PREVIAS.

La posibilidad de pactar convencionalmente la finalización del contrato de trabajo por jubilación forzosa ha sido sometida a continuos vaivenes normativos. La reforma más reciente operada sobre la mencionada habilitación, derogada y puesta en vigor en varias ocasiones, ha sido la llevada a cabo por la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, que ha optado por mantener este conducto extintivo, si bien sujetándolo a requisitos más estrictos que tratan de imprimir mayor grado de aceptación y legitimidad a una figura que desde su

implantación ha sido cuestionada y puesta en entredicho por parte de la doctrina y jurisprudencia.

Consecuencia de este intenso y acalorado debate sobre su legitimidad, han sido las continuas modificaciones normativas, diversas e incluso en ocasiones contradictorias, que han pretendido dar respuesta a las pretensiones de cada una de las partes enfrentadas sin que, hasta la fecha, se haya encontrado una solución aceptable y pacífica por los actores sociales.

Actualmente, se cuestiona el futuro de la jubilación forzosa en la negociación colectiva, por cuanto esta opción va contra la tendencia a prolongar la vida laboral y desincentivar la jubilación anticipada voluntaria. El objetivo ahora es aumentar la edad real de jubilación para aproximarla a la edad legal, favoreciendo con esta medida la contención del gasto futuro de la Seguridad Social.

Además de este argumento, propio de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, se ha esgrimido otro que ha resultado ser difícilmente refutable: en España la jubilación es un derecho y como tal deberá ser ejercido libremente, no una obligación que de forma directa e incondicionada traiga consigo la extinción de la relación laboral a una determinada edad. A este respecto, no debemos olvidar que la extinción del contrato de trabajo, tal y como se contempla en el artículo 49.1.f del Estatuto de los Trabajadores, se produce cuando el trabajador ejerce el derecho que tiene reconocido a acceder a la jubilación, y no por el mero hecho de que el trabajador alcance la edad ordinaria de jubilación.

Por consiguiente, la jubilación forzosa, además de afectar al sistema público de pensiones por los efectos negativos que su permisibilidad produce en la sostenibilidad de dicho sistema, afecta al derecho constitucional al trabajo (artículo 35.1 CE) y al derecho a retirarse voluntariamente de la vida laboral.

En la medida en que el derecho al trabajo resulta limitado por la obligación de dejar de trabajar, la jubilación forzosa se presenta como una institución discutida, que tan sólo ha encontrado justificación como mecanismo de política de empleo. En este contexto, se trata de una medida que autoriza la expulsión forzosa de los trabajadores más veteranos como mecanismo de creación de empleo, si bien no siempre ha existido un adecuado uso y conexión entre la extinción del contrato y la calidad y mejora del empleo.

Con la creación de esta figura surge la polémica en torno a su legitimación y respaldo legal, por cuanto irrumpe en un contexto jurídico en el que no encuentra un fácil acomodo; y ello, porque la excepción al principio de igualdad y no discriminación por razón de edad puede constituir una arbitrariedad, aunque se justifique como mecanismo de política de empleo.

En este sentido, los artículos 4.2 y 17.1 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que proclaman la igualdad y no discriminación en las relaciones laborales, así como los artículos 210 y 214, LGSS, que promueven la prolongación de la vida activa, colisionan frontalmente con la jubilación forzosa vía convenio colectivo (Disposición Adicional 10ª de la Ley del Estatuto de los Trabajadores). En consecuencia, desde su vigencia, la regulación de la jubilación forzosa ha sido muy contradictoria y zigzagueante, precisando la intervención de una intensa jurisprudencia para delimitar su alcance y legitimación, y, en suma, para encontrar un perfecto acomodo en los mandatos y objetivos constitucionales.

De acuerdo con una consolidada jurisprudencia sobre la materia, no exenta en ocasiones de titubeos, para que el cumplimiento de una determinada edad pueda operar como causa extintiva del contrato de trabajo, las condiciones o requisitos que deberán concurrir son los siguientes: la primera es que el trabajador afectado por la extinción del contrato no quede desprotegido, debiendo reunir los requisitos exigidos por la normativa de Seguridad Social para tener derecho a percibir la pensión ordinaria de jubilación; y como segunda condición, la extinción del contrato de trabajo del trabajador afectado deberá estar vinculada a la consecución de determinados objetivos de política de empleo.

Estos objetivos que legitiman la extinción del contrato por razón de edad no siempre han sido concebidos y definidos con la precisión debida; tal imprecisión y laxitud en su definición, ha causado un grave perjuicio a la imagen de la jubilación forzosa,

por cuanto, al abrigo de esta falta de precisión, no se ha establecido la conexión necesaria de esta figura con la calidad y mejora del empleo, siendo utilizada, mayormente, como instrumento de amortización de puestos de trabajo y no como instrumento de creación de empleo. En efecto, en diversas ocasiones los jueces de lo social han considerado que no se cumplen las medidas de fomento de empleo exigidas, considerando, por tanto, la extinción del contrato de trabajo como un despido improcedente, o incluso un despido nulo, por constituir una discriminación por razón de edad.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, cumplidos los requisitos que legitiman la decisión extintiva por razón de edad, estaríamos ante una causa de extinción del contrato de trabajo, aunque será necesario la existencia de una ley que habilite previamente a la negociación colectiva para poder incorporar en los convenios colectivos esta causa extintiva del contrato de trabajo[1].

De conformidad con la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2/1981 de 2 de julio, el derecho al trabajo no se agota en la libertad de trabajar; supone también el derecho a un puesto de trabajo y, como tal, presenta un doble aspecto: individual y colectivo, ambos reconocidos en los arts. 35.1 y 40.1 de nuestra Constitución, respectivamente. En su aspecto individual, se concreta en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen los requisitos necesarios de capacitación, y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa. En su dimensión colectiva, el derecho al trabajo implica, además, un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo.

Continuando con la argumentación anterior, el alto tribunal añade que la política de empleo basada en la jubilación forzosa es una política de reparto o redistribución de trabajo y, por consiguiente, supone la limitación del derecho al trabajo de los trabajadores más veteranos, mediante la fijación de un periodo máximo en que ese derecho puede ejercitarse, para garantizar el derecho al trabajo de los más jóvenes.

Una visión global de esta institución nos permite observar que nos encontramos ante intereses contrapuestos, todos ellos legítimos y merecedores de la correspondiente tutela jurídica: de una parte, un derecho de carácter individual, el derecho al trabajo, que implica que el trabajador pueda ejercer libremente su derecho a retirarse voluntariamente de la vida laboral; y por otra parte, un derecho de índole colectiva, el interés de prevenir y combatir el desempleo mediante una política de reparto o redistribución de trabajo, utilizando a tal efecto la jubilación forzosa como medida de política de empleo.

Asimismo, y como un interés subyacente que en las últimas décadas ha cobrado especial protagonismo, debemos mencionar la sostenibilidad financiera de nuestro sistema de Seguridad Social. A este respecto, cabe decir que determinados factores, como el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la tasa de natalidad y la previsible jubilación de la conocida como "generación del baby boom", inciden negativamente sobre nuestro actual sistema de financiación, ya de por sí sobrecargado. Desde esta óptica, la continuidad en la vida laboral se configura como un instrumento más a disposición de los poderes públicos para favorecer la sostenibilidad de nuestro sistema de pensiones, objetivo éste cuya consecución, en un sistema de reparto como el nuestro, dependerá siempre del número de trabajadores en activo[2].

Al tratarse de intereses todos ellos legítimos y, por

[1] La STS de 9 de marzo de 2004, dictada en unificación de doctrina, establece que la Disposición Adicional décima del Estatuto de los Trabajadores constituye la necesaria ley habilitadora, que permite pactar cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos.

[2] En el sistema de reparto, definido de manera sencilla, las cotizaciones de los trabajadores en activo están destinadas a financiar las pensiones existentes en ese momento. Este principio también es conocido como de "solidaridad intergeneracional", ya que la generación cotizante financia la pensión de la generación jubilada, y a su vez la primera será financiada por la generación que le sigue. En el sistema de capitalización, por el contrario, cada individuo o contribuyente cotiza para sí mismo, de tal modo que las prestaciones guardan una relación directa con las aportaciones que se han ido realizando. En este caso, no aparece el componente de solidaridad intergeneracional que sí se aprecia en el sistema de reparto. Consultado en: https://www.jubilacionfuturo.es/es/blog/pensiones-sistema-de-reparto...

tanto, objeto de la debida tutela legal, nos encontramos ante un problema de límites y de equilibrio entre derechos constitucionales contrapuestos, que debería ser resuelto adoptando una solución intermedia que pretenda satisfacer en la medida de lo posible los diferentes intereses enfrentados, sin menoscabar la esencia misma de ninguno de ellos. Es decir, se trataría de obtener un trato equilibrado y conciliar los diferentes intereses en juego, otorgando a cada uno de ellos la debida protección hasta el límite que permita preservar el contenido esencial de cada uno de los derechos enfrentados, de modo que ninguno de ellos resulte desnaturalizado y falto de toda entidad.

La reflexión anterior permite comprender las dificultades que entraña la regulación de la materia, que, en todo caso, debe perseguir el equilibrio entre intereses contrapuestos. En efecto, la falta de consenso social y de rigor interpretativo mantenido por la jurisprudencia ha conducido a una permanente inestabilidad normativa, sin que hasta la fecha se haya encontrado una solución pacífica que ponga fin a este indeseable vaivén normativo.

En cualquier caso, y a mi modo de ver, considero injustificada y, por ende, inaceptable, cualquier medida que atente contra el derecho del trabajador a decidir sobre su jubilación. Nos encontramos ante un derecho que no admite recortes basados en objetivos de política de empleo que, a la postre, se han demostrado ineficaces por la imprecisión y falta de rigor normativo con que han sido tratados, bastando un elenco de medidas enunciadas con carácter ejemplificativo para entender que concurre una causa objetiva y razonable que justifica la extinción del contrato de trabajo al alcanzar la edad establecida.

Por otra parte, desde instancias europeas e internacionales se viene defendiendo el alargamiento de la vida laboral como medida para favorecer lo que se denomina envejecimiento activo, concepto promovido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que busca la optimización de oportunidades de las personas mayores, incluida su prolongación en la vida laboral[3].

Este planteamiento entra en contradicción con un sistema legal que, mediante la jubilación, expulsa a los trabajadores más veteranos, impidiendo su continuidad en el mercado de trabajo y, con ello, la aportación a la sociedad de sus conocimientos y experiencia. Por tal motivo, y a fin de que este proceso de optimización del bienestar de la persona no quede en una mera declaración de intenciones, será necesaria una política social y económica congruente con sus postulados, lo que implicará inexorablemente la prohibición de cualquier medida que atente contra el derecho del trabajador a decidir sobre su jubilación.

EL PRINCIPIO DE IGUALDAD: LA EDAD COMO CRITERIO LEGÍTIMO PARA UN TRATAMIENTO DIFERENCIADO.

De conformidad con una reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, el principio de igualdad ante la Ley consagrado en el artículo 14 de la CE se configura como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo, y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas. Sólo podría aducirse la quiebra del principio de igualdad cuando, dándose los requisitos previos de una igualdad de situaciones entre los sujetos afectados por la norma, se produce un tratamiento diferenciado de los mismos en razón a una conducta arbitraria o no justificada de los poderes públicos[4]. La misma línea jurisprudencial ha sido mantenida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que señala que se produce discriminación cuando la distinción de trato carece de justificación objetiva y razonable[5].

[3] El concepto ha ido evolucionando, desde la definición de la OMS de 1990 de envejecimiento saludable (centrado en la salud), hacia un modelo mucho más integrador como el de envejecimiento activo (OMS, 2002) definido como "el proceso a lo largo de la vida en el que se optimiza el bienestar físico, social y mental con el fin de extender las expectativas de salud, la participación y la seguridad y, con ello, la calidad de vida según se envejece". Zamarrón Cassinello, m.d.: "Envejecimiento activo: un reto individual y social". Universidad Autónoma de Madrid. Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales n.º 41, mayo de 2013 (pp. 449-463). Entrada: 21-02-2013; Aceptado: 08-04-2013 / ISSN: 2254-724X.

[4] SSTC 49/1982 de 14 de julio, 52/1982 de 22 de julio y 2/1983 de 24 de enero.

[5] Sentencias del TEDH de 23 de julio de 1968 y de 27 de octubre de 1975.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, no toda desigualdad de tratamiento legal vulnera el principio de igualdad sino sólo la que sea discriminatoria por carecer de una justificación objetiva y razonable, constituyendo, en consecuencia, una diferenciación arbitraria o desprovista de una justificación razonable.

El principio constitucional de igualdad se encuentra vinculado a la finalidad de obtener la igualdad efectiva, entendida como igualdad en los resultados; es decir, la igualdad ya no opera sólo en el punto de partida, sino además en los resultados, siendo en todo caso los criterios de razonabilidad y objetividad los que legitimarán las medidas adoptadas a favor de determinados colectivos. De este modo, y a través de dichas medidas, se pretende remover los obstáculos que impiden alcanzar la igualdad en los resultados o igualdad efectiva.

A este respecto, el Tribunal Constitucional declara que el principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo 14 hace referencia, inicialmente, a la universalidad de la Ley, pero no prohíbe que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de diferenciar situaciones distintas y de darles un tratamiento diverso, que puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de Derecho, para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del Ordenamiento, como son la justicia y la igualdad (artículo 1 CE). A tal efecto, nuestro texto constitucional atribuye, además, a los poderes públicos, promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (artículo 9.2 CE). Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, como declara de forma expresa el artículo 14 de la Constitución; es decir, que la desigualdad de tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable[6].

Cuestión controvertida, que ha sido objeto de diferentes pronunciamientos jurisprudenciales, es la de considerar la edad como criterio legítimo para extinguir el contrato de trabajo. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha considerado que la edad como factor de discriminación se encuentra entre las condiciones o circunstancias incluidas en la fórmula abierta con la se cierra la regla de aplicación de la no discriminación incluida en dicho artículo, aunque no se encuentre nominativamente presente entre los factores diferenciales que se mencionan expresamente (el sexo, la raza, la religión, el nacimiento y las opiniones), lo que se traduce en la necesidad de una justificación objetiva y razonable que legitime el trato diferenciado[7]. Es decir, el derecho a la igualdad de trato no se impone en términos absolutos; así se infiere, por ejemplo, de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre (artículo 6, "Justificación de diferencias de trato por motivos de edad").

De acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en materia de igualdad, cabe citar la Sentencia 22/1981, de 2 de julio, que en su Fundamento jurídico número tres declara «que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación. El artículo 14 del Convenio Europeo –declara el mencionado Tribunal en varias de sus sentencias– no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida»[8].

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir: en primer lugar, que cabe establecer un tratamiento diferenciado por razón de edad siempre que se fundamente en criterios de objetividad y razonabilidad, pues, de otro modo, la decisión extintiva adoptada exclusivamente por el hecho de alcanzar el trabajador una edad carecerá de justificación objetiva y razonable y será calificada de discriminatoria, siendo contraria a los principios constitucionales de no

[6] STC 34/1981 de 10 de noviembre.

[7] STC 66/2015, de 13 de abril de 2015: "Esta interpretación del Tribunal se ve reforzada, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.2 CE, por el tenor del art. 21.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que prohíbe expresamente toda discriminación por razón de la edad, referencia expresa que ha llevado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea a reafirmar el carácter de «principio general del Derecho de la Unión» que alcanza esta concreta prohibición (Sentencia de la Gran Sala de 19 de enero de 2010, asunto C-555/07, Kücükdeveci c. Swedex GmbH, FJ 21)".

[8] Fundamento jurídico N.º 3 STC 22/1981, de 2 de julio, que recoge la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en

discriminación y de interdicción de la arbitrariedad contenidos en los artículos 14 y 9.3, respectivamente, de nuestro texto constitucional; y en segundo lugar, que la diferencia de trato deberá superar un juicio de proporcionalidad sobre la relación existente entre la medida adoptada y la finalidad pretendida[9], de modo tal que el perjuicio causado al trabajador afectado por la medida extintiva quede suficientemente compensado por los beneficios que de la misma se derivan para el interés general[10].

Dentro del amplio elenco normativo comunitario dirigido a combatir todas las formas de discriminación, cabe destacar: el Tratado de Lisboa[11], que refuerza las competencias de la UE en el ámbito de la igualdad de trato y la no discriminación, y la Carta de Derechos Fundamentales, que en su artículo 21 prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

De conformidad con una extensa normativa comunitaria sobre la materia, los tratamientos diferenciados basados directamente en la edad constituyen, en principio, discriminaciones prohibidas por el Derecho comunitario[12]. En este sentido, la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, establece un marco general para luchar, en el ámbito del empleo y la ocupación, contra diversos tipos de discriminación, entre los que se encuentra la basada en la edad. Excepcionalmente, dispone que el tratamiento diferenciado por razón de edad no será calificado de discriminatorio cuando esté justificado objetiva y razonablemente por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios[13]. En consecuencia, podrán incluirse cláusulas extintivas en la negociación colectiva siempre que respondan a una finalidad legítima[14].

Respecto a si los medios empleados para lograr este objetivo legítimo son «adecuados y necesarios», el Tribunal de Justicia de la Unión Europea señala que, si bien los Estados miembros disponen de una amplia facultad para definir las medidas que permiten lograr el objetivo en cuestión, deberá velarse por que las medidas nacionales no excedan de lo adecuado y necesario para alcanzar dicho objetivo, salvaguardando de este modo el justo equilibrio que se ha de mantener entre los distintos intereses en juego[15].

relación con el art. 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1979.

[9] SSTC 22/1981, de 2 de julio, FJ 3; 49/1982, de 14 de julio, FJ 2; 2/1983, de 24 de enero, FJ 4; 23/1984, de 20 de febrero, FJ 6; 209/1987, de 22 de diciembre, FJ 3; 209/1988, de 10 de noviembre, FJ 6; 20/1991, de 31 de enero, FJ 2; 110/1993, de 25 de marzo, FJ 6; 176/1993, de 27 de mayo, FJ 2; 340/1993, de 16 de noviembre, FJ 4; 117/1998, de 2 de junio, FJ 8.

[10] Según la doctrina del Tribunal Constitucional para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones siguientes: si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto; si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia; y, finalmente, si la misma es proporcionada, en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (Fundamento jurídico 5 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995, de 8 de mayo).

[11] Fue firmado por los Estados miembros de la UE el 13 de diciembre de 2007 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

[12] La entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el 1 de mayo de 1999 marcó un hito en la lucha contra la discriminación en la UE. Gracias a este Tratado, las instituciones europeas adquirieron competencias para regular la igualdad de trato en el acceso al empleo, la formación y la promoción profesional, así como a las condiciones de trabajo. Consultado en https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/.../europea/home.htm.

[13] Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, artículo 6, "Justificación de diferencias de trato por motivos de edad".

[14] En España, esta directiva se transpuso al ordenamiento jurídico a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, creando un nuevo marco de protección legal ante casos de discriminación por razón del origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona.

[15] STJUE 16 de octubre 2007, C411/05, *Palacios de la Villa,* apartados 68, 70 y 71.

El TJUE ha afirmado que la prohibición de toda discriminación por razón de edad ex Directiva 2000/78/CE no se opone a una normativa nacional que considera válidas las cláusulas de jubilación forzosa establecidas en los convenios colectivos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: primero, que el trabajador haya alcanzado el límite de edad a efectos de jubilación y que cumpla con las demás condiciones en materia de seguridad social para acceder a la prestación de jubilación en su modalidad contributiva; y, segundo, que dicha medida, pese a basarse en la edad, esté justificada objetiva y razonablemente en el marco del Derecho nacional por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo, y los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto[16].

En este sentido, cabe decir que la diferencia de trato por razón de edad puede estar justificada cuando se trata de profesiones en que la aptitud física, considerada como una característica vinculada a la edad, constituye un requisito fundamental para su ejercicio. A este respecto, el art. 4.1 de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, establece que los Estados miembros de la UE podrán disponer que una diferencia de trato basada en la edad del trabajador no tenga carácter discriminatorio cuando, debido a la naturaleza concreta de la actividad profesional o al contexto en que se lleve a cabo, la edad constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo, y el requisito, proporcionado.

A estos efectos, resulta relevante lo establecido por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea[17], de 12 de enero de 2010, en cuanto a la fijación de un límite de edad para llevar a cabo el trabajo de dentista. Dicha sentencia determina que un Estado miembro puede considerar necesario establecer un límite de edad para el ejercicio de una profesión médica como la de dentista, con la finalidad de proteger la salud de los pacientes. En todo caso, afirma que la edad de 68 años es lo suficientemente avanzada como para servir de término a la habilitación para ejercer como dentista.

Similar es el supuesto de los pilotos de aeronaves, respecto al cual el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado que el artículo 4.1 de la Directiva 2000/78 no se opone a una normativa nacional que prevé la extinción automática de la relación laboral de los pilotos de aeronaves que operan en el marco de operaciones relacionadas con la protección de la seguridad nacional, al alcanzar la edad de 60 años. A tal efecto, argumenta el Tribunal que los pilotos que operan en este ámbito deberán reunir las capacidades físicas requeridas para actuar en condiciones difíciles, e incluso extremas[18].

Por otra parte, y en aras de mantener la debida proporción con el perjuicio causado al trabajador obligado a jubilarse, el tratamiento desigual por razón de edad resultará justificado cuando los objetivos a los que se vincula la medida adoptada se distingan de los motivos puramente individuales, propios de la

[16] STJUE 16 de octubre 2007, C411/05, Palacios de la Villa (en el ámbito de la Unión Europea, primera sentencia que establece los criterios generales sobre la jubilación forzosa) – y en términos similares, STJUE 12 de octubre 2010, C-45/09, Rosenbladt.
Referente a esta cuestión, cabe mencionar la Sentencia (Sala Primera) del Tribunal de Justicia de Unión Europea, de 6 de noviembre de 2012, que declara lo siguiente: "Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, al adoptar un régimen nacional que obliga a cesar en su actividad profesional a los jueces, fiscales y notarios que han alcanzado la edad de 62 años y entraña una diferencia de trato por motivos de edad que carece de proporcionalidad con los objetivos perseguidos". El TJUE considera, pues, que la jubilación forzosa de jueces, fiscales y notarios al alcanzar los 62 años constituye un supuesto de discriminación por razón de edad, en tanto que con ello no se alcanza o persiguen los objetivos legítimos que justifican esa desigualdad de trato.

[17] STJUE, de 12 de enero de 2010. Caso Domnica Petersen contra Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe (TJCE 2010\1). Asunto C-341/08.

[18] Revista de Jurisprudencia Laboral. Número 8/2019. "*Supuesta discriminación por razón de edad: jubilación forzosa de pilotos de aeronaves a los 60 años*". STJUE (Sala Primera) de 7 de noviembre de 2019 (asunto C-396/18): "el hecho de poseer capacidades físicas específicas puede considerarse un requisito profesional esencial y determinante, en el sentido del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2000/78, para el ejercicio de la profesión de piloto de aeronave que efectúa operaciones relacionadas con la protección de la seguridad nacional".

situación del empleador, como la reducción de costes o la mejora de la competitividad[19]. Es decir, sólo los objetivos de interés general podrán constituir un criterio legítimo suficiente que justifique un tratamiento diferenciado por razón de edad.

Con relación a este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que la decisión extintiva por razón de edad fundada exclusivamente en atención a dichos costes entrañaría un sacrificio desproporcionado, por cuanto no guardaría proporción con el perjuicio que se causa al trabajador afectado. Por consiguiente, la diferencia de trato en este supuesto no respondería a criterios objetivos y a una justificación razonable que avalen dicho trato diferenciado[20].

A la vista de las consideraciones legales y jurisprudenciales que se han expuesto, para que la extinción del contrato de trabajo por motivos de edad quede justificada deberá vincularse a razones de políticas de empleo. De lo contrario, la edad no operaría como criterio legítimo para establecer un tratamiento diferenciado, careciendo la decisión extintiva de toda legitimidad por constituir un atentado a los principios constitucionales de igualdad de trato y no discriminación.

Un aspecto que merece especial atención por su incidencia en el grado de aceptación y legitimidad de que ha gozado la jubilación forzosa desde su implantación, es el mayor o menor rigor mantenido a la hora de definir los objetivos de política de empleo. A este respecto, se significa la evolución experimentada desde las primeras disposiciones que regulan la materia; si en versiones anteriores[21] las finalidades de política de empleo se presumían y parecía que bastaba que el jubilado tuviera garantizado su derecho a la pensión, en versiones más recientes, en concreto desde la reforma operada por la Ley 14/2005 de 1 de julio, se tiende a definir los objetivos de política de empleo, estableciendo a tal efecto un elenco de medidas enunciadas con carácter ejemplificativo: "tales como, la mejora de la estabilidad en el empleo, la trasformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores y cualesquiera otros que se dirijan a favorecer la calidad del empleo".

No obstante, y pese al camino emprendido por el legislador hacia la definición y precisión del concepto, se evidenciaba aún una notoria falta de eficacia de la jubilación forzosa como medida de reparto de empleo y lucha contra el desempleo juvenil. Razón por la cual, la versión actualmente vigente, con el propósito de superar las deficiencias de anteriores regulaciones, ha definido en términos mucho más estrictos estos objetivos de política de empleo, dejando atrás la laxitud e imprecisión con que fueron concebidos.

[19] STJUE, Sala Tercera, de 5 de marzo de 2009, asunto C-388/07: "Del artículo 6, apartado 1, de la Directiva2000/78 se desprende que los objetivos que pueden considerarse «legítimos» en el sentido de dicha disposición y que, por tanto, pueden justificar que se establezcan excepciones al principio de prohibición de la discriminación por razón de edad son objetivos de política social, como los vinculados a las políticas de empleo, del mercado de trabajo o de la formación profesional. Por su interés general, estos objetivos legítimos se distinguen de los motivos puramente individuales, propios de la situación del empleador, como la reducción de costes o la mejora de la competitividad, sin que, pese a ello, pueda excluirse que una norma nacional reconozca a los empleadores, para la consecución de dichos objetivos legítimos, un cierto grado de flexibilidad".

[20] STC 341/2006, de 11 de diciembre: "para que el tratamiento desigual que la jubilación forzosa supone resulte justificado, es preciso, de un lado, que sirva a la consecución de un fin constitucionalmente lícito. Y, en este sentido, hemos considerado que la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo sería constitucionalmente legítima siempre que con ella se asegurase la finalidad perseguida por la política de empleo. De otro lado, es necesario, además, que con ello no se lesione desproporcionadamente un bien que se halla constitucionalmente garantizado. De este modo, el límite máximo de edad sólo será efectivo si el trabajador ha completado los períodos de carencia para la jubilación y se cumple el resto de los requisitos para acceder a la pensión correspondiente".

[21] La Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1995 de 30 de abril no exigía otro límite a la negociación de cláusulas de jubilación forzosa que la garantía al trabajador jubilado de su pensión de jubilación. En esta línea interpretativa, la Sentencia del Tribunal Supremo, en unificación de doctrina, de 14 de julio de 2000, mantuvo la legalidad de la jubilación forzosa convencional en todos los casos por entender que en todo convenio colectivo existe implícita una transacción entre los intereses colectivos de los trabajadores y los intereses de los empresarios y que "necesariamente en esa transacción se entiende que van implícitas consideraciones de política de empleo".

De este modo, la nueva redacción de la Disposición Adicional Décima del Estatuto de los Trabajadores (reforma operada por la Ley 20/2021 de 28 de diciembre) establece una única posibilidad para autorizar la jubilación forzosa: la contratación indefinida y a tiempo completo de, al menos, un nuevo trabajador. Por tanto, no será suficiente la transformación de contratos, se exige una nueva contratación y con las características mencionadas de tiempo y jornada. Con esta medida, se retorna, pues, a la versión inicial establecida por la STC 22/1981 de 2 de julio, que declara la constitucionalidad de la norma que prohíbe trabajar por razón de edad siempre que no se amortice el puesto de trabajo, sustituyendo al trabajador jubilado por un trabajador desempleado.

En mi opinión, considero que esta línea evolutiva de redefinir y restringir el concepto de política de empleo, hasta circunscribirlo a la sustitución del trabajador jubilado por un trabajador desempleado, contribuye a justificar e imprimir un mayor grado de aceptación y legitimidad a la figura de la jubilación forzosa, pues no debemos olvidar que nos encontramos ante una institución discutida, que tan sólo ha encontrado justificación como mecanismo de política de empleo.

A este respecto, cabe decir que un argumento que ha ocasionado un grave perjuicio a la imagen de la jubilación forzosa ha sido la apreciación de que todo convenio colectivo lleva consigo una transacción de intereses en la que van implícitas consideraciones de política de empleo. En este contexto, y ante la falta de precisión normativa, la jubilación forzosa llegó a ser utilizada las más de las veces como instrumento de amortización de puestos de trabajo a disposición del empresario, y no como un adecuado instrumento de creación de empleo.

Pues bien, partiendo de la premisa de que la extinción del contrato por razón de edad sólo encontrará justificación en objetivos de política de empleo, éstos habrán de ser definidos con la precisión debida, posibilitando de este modo ejercer el oportuno control jurisdiccional sobre la legitimidad de la medida extintiva y, con ello, salvaguardando la debida conexión que debe existir entre la extinción del contrato y la calidad y mejora del empleo.

En definitiva, la identificación y definición del objetivo legitimador con el rigor debido trata de prevenir y combatir cualquier práctica empresarial que pudiera resultar abusiva por desviarse de lo preceptuado por la norma. En este sentido, no basta una mera "declaración de buenas intenciones" para entender que concurre una causa objetiva y razonable que justifica la extinción del contrato de trabajo al alcanzar la edad establecida; eso sería tanto como limitarse a "cubrir el expediente", haciendo del reparto del empleo y de la solidaridad intergeneracional una ficción. A mayor abundamiento, no es admisible que el sólo hecho de alcanzar una determinada edad pueda convertirse en causa de despido procedente, o de despido sin coste alguno para el empresario; ello sería tanto como admitir la convalidación legal de un despido improcedente.

En cualquier caso, y como ya he manifestado con anterioridad, considero que ninguna medida que incida sobre el derecho del trabajador a decidir sobre su jubilación puede resultar justificada, pues nos encontramos ante un derecho que pertenece exclusivamente a la esfera jurídica del trabajador y, por ende, no admite recortes; la decisión sobre el cese debe quedar reservada a su exclusiva facultad.

LA JUBILACIÓN FORZOSA: UN RECORRIDO HISTÓRICO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.

Desde que la jubilación forzosa se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico ha sido objeto de un intenso debate jurídico y de continuos vaivenes normativos que han transitado desde su total permisibilidad, justificada por la lucha contra el desempleo juvenil y la necesidad de promover el relevo generacional, hasta su prohibición más absoluta, que se funda en la necesidad de prolongar la vida laboral y mantener en el mercado laboral a los trabajadores de más edad para favorecer el envejecimiento activo y la sostenibilidad del sistema de pensiones. Parece como si el legislador estuviese en constante duda acerca de la conveniencia de negociar cláusulas de jubilación forzosa desde la perspectiva de las necesidades del mercado de trabajo e incluso de su conformidad con principios constitucionales, en especial con la libertad de trabajo.

En este debate se han mantenido dos posiciones enfrentadas, siendo variados los argumentos interpretativos que sostienen las respectivas posturas: De un lado, quienes la defienden ponen el énfasis en la dimensión colectiva del derecho al trabajo, que implica combatir el desempleo mediante una política de reparto o redistribución de trabajo, utilizando a tal efecto la jubilación forzosa como instrumento de política de empleo. De otro lado, quienes cuestionan su legitimidad parten de una concepción individual del derecho al trabajo, priorizando ante todo el libre ejercicio por el trabajador de su derecho a decidir cuándo retirarse voluntariamente de la vida laboral, preservando de este modo la libertad de trabajo de cualquier práctica que pudiera resultar lesiva para su ejercicio.

Este camino tortuoso y accidentado de la regulación de la jubilación forzosa comienza con la introducción de esta figura en nuestro ordenamiento jurídico, a través de la Disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores. Hasta entonces, el marco jurídico existente se mostró claro y contundente, no dejando lugar a dudas en lo que a la jubilación se refiere y en lo que entrañaba este derecho para el trabajador, que disponía de total libertad para decidir cuándo retirarse de la vida activa.

A este respecto, como punto de partida para proceder al análisis de la evolución legal de esta figura jurídica, merece especial mención la Orden Ministerial del 1 de julio de 1953. Se trata de una norma de obligada referencia por su trascendencia en el estudio que nos ocupa, por cuanto impone con carácter general la voluntariedad en el acceso a la jubilación[22].

Aun cuando entre la Orden mencionada y Ley 8/1980 de 10 de marzo se fueron sucediendo distintas regulaciones que contemplaban diferentes aspectos de la jubilación, son irrelevantes en el presente análisis por cuanto nada se mencionaba en lo que respecta a la jubilación forzosa.

La Disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, texto legal en el que se regula por primera vez la jubilación forzosa, contempla la posibilidad de que tanto el Gobierno como la negociación colectiva decidan sobre la edad de jubilación. Ahora bien, con independencia de esta facultad conferida al Gobierno y a la negociación colectiva, el legislador de 1980 establece, con carácter general y de manera directa e incondicionada, la edad de sesenta y nueve años como edad límite para permanecer en el mercado de trabajo.

Con la nueva regulación, se desvanece la concepción existente hasta entonces sobre una institución jurídica que se sustentaba sobre el pilar de la voluntariedad, característica consustancial a la misma, entendida como la facultad del trabajador de disponer sobre la extinción de su contrato de trabajo.

En un contexto jurídico en el que la voluntariedad de la jubilación no se cuestionaba, al estar concebida como un derecho subjetivo del trabajador perteneciente a su ámbito jurídico que podía ejercer cuando estimara oportuno, la irrupción de la Disposición adicional quinta de la Ley 8/1980 produjo no pocas reacciones al considerar que sus postulados eran contrarios al orden jurídico existente y colisionaban de lleno con los preceptos constitucionales sobre la materia.

En respuesta a los conflictos jurídicos surgidos, el Tribunal Constitucional (STC 22/1981 de 2 de julio), declaró inconstitucional el párrafo primero de la Disposición Adicional Quinta de la Ley 8/1980[23], que fijaba la incapacitación para trabajar a los sesenta y nueve años de forma directa e incondicionada, al considerar que vulneraba el principio de igualdad (art. 14 CE) y el derecho al trabajo (art. 35 CE). El alto tribunal

[22] STS, 9 de marzo de 2004 (Fundamento de derecho Tercero): "Una ya antigua sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1966, precisaba que la Orden del Ministerio de Trabajo de 1 de julio de 1953 (BOE de 7 de julio), vedaba a los Convenios Colectivos la imposición al trabajador de edades de jubilación, por cuanto en la misma se afirmaba en su artículo 1 que "la jubilación por edad es siempre un derecho del trabajador, quien podrá ejercitarlo cuando reúna las condiciones y requisitos establecidos en las disposiciones que lo regulan", con lo que se reconocía un derecho subjetivo al trabajador, que constituía lo que hoy llamaríamos "mínimo de derecho necesario absoluto", indisponible por tanto por Convenio. Esta doctrina vino siendo reiterada por constante jurisprudencia hasta la promulgación del Estatuto de los Trabajadores en 1980, que incluyó en su articulado y en sus disposiciones adicionales, normas que abrieron una nueva etapa en esta materia".

[23] Ley 8/1980, de 10 de marzo, del ET. BOE núm. 64, de 14 de marzo de 1980, págs. 5799 a 5815. Disposición Adicional Quin-

considera que la incapacitación generalizada para trabajar basada en una presunción de ineptitud iuris et iure carecería de base constitucional, pues afecta a la raíz misma del derecho al trabajo entendido como libertad de trabajar, anulando de hecho su contenido esencial. En consecuencia, no es razonable presumir esa ineptitud con carácter general y a una misma edad para todos los trabajadores cualquiera que sea el sector económico en que se hallen integrados y el tipo de actividad que dentro de él desarrollen.

Diferente sería el supuesto de actividades que exigen unas condiciones físicas o intelectuales que pueden quedar mermadas con el transcurso del tiempo. En estos casos, puede presumirse razonablemente que esa disminución de facultades resulta ya evidente a una edad determinada y, sobre esa evidencia, establecerse la extinción de la relación laboral.

No obstante, el principio de igualdad quedaría salvaguardado cuando la jubilación forzosa fuera utilizada con la finalidad de repartir trabajo, es decir, como instrumento de política de empleo. De este modo, quedaría justificado su uso, siempre y cuando el trabajador obligado a jubilarse obtenga la oportuna compensación mediante el percibo de su pensión de jubilación.

Continuando con la doctrina contenida en la sentencia mencionada, hemos de detenernos en un aspecto de especial relevancia por su incidencia en la concepción de esta figura a lo largo de su existencia: el fin legítimo que justifica la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo, que no es otro que proporcionar una oportunidad de trabajo a la población en paro; lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo. Esto es, el Tribunal Constitucional, lejos de establecer un elenco de medidas enunciadas con carácter ejemplificativo como ocurrirá en regulaciones posteriores, circunscribe el concepto de política de empleo, exclusivamente, a la sustitución del trabajador jubilado por un trabajador desempleado.

A mi entender, y como ya indiqué en un momento anterior de esta exposición, concebir el concepto de política de empleo en su versión más restrictiva, quedando limitado a la sustitución del trabajador jubilado por un trabajador desempleado, contribuye a imprimir un mayor grado de justificación y aceptación a la figura de la jubilación forzosa en la medida en que permite ejercer con mayor rigor el oportuno control jurisdiccional sobre su legitimidad.

Por otra parte, y como un condicionante más que justificaría la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo, el alto tribunal considera que para que el tratamiento desigual que la jubilación forzosa supone resulte justificado no bastará con que sirva a la consecución de un fin constitucionalmente lícito, siendo preciso, además, que con ello no se lesione desproporcionadamente un bien que se halla constitucionalmente garantizado. En este sentido, en la medida de lo posible deberá ser objeto de compensación el sacrificio personal y económico que para el trabajador obligado a jubilarse supone el cese en la vida activa; compensación que está prevista en la disposición adicional quinta al asegurar que el límite máximo de edad sólo será efectivo si el trabajador ha completado los períodos de carencia para la jubilación.

A la vista de lo anteriormente expuesto, podemos concluir que con la mencionada doctrina contenida en la Sentencia 22/1981 de 2 de julio, el Tribunal Constitucional trata de modular y adecuar a nuestro marco constitucional lo preceptuado por el Estatuto de los Trabajadores de 1980, que, de forma directa e incondicionada, y podríamos decir un tanto "abrupta", establece la extinción de la relación laboral a los sesenta y nueve años. Esta es, precisamente, la línea seguida por otros pronunciamientos del mismo órgano jurisdiccional.

Si bien esta primera sentencia obvia pronunciarse expresamente sobre la constitucionalidad de la autorización a la negociación colectiva para fijar edades de

ta, "La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo. De cualquier modo, la edad máxima será la de sesenta y nueve años, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación. En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos".

jubilación, al reconocer la constitucionalidad de la jubilación forzosa como instrumento de política de empleo dejó claro que la negociación colectiva puede moverse en el terreno de los derechos o intereses individuales.

Para completar la doctrina constitucional sobre la materia, es de obligada referencia la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1985, de 30 de abril. En esta segunda sentencia ya no se cuestiona la constitucionalidad de la jubilación forzosa, pues se parte de esta premisa. Ahora, la cuestión se centra en determinar la capacidad de incidencia del convenio colectivo en el terreno de los derechos e intereses individuales, cuestión que hasta el momento no se había tratado directamente por considerarla válida y aceptada desde que se reconoce la plena constitucionalidad de la jubilación forzosa. Con relación a este aspecto, el alto tribunal se muestra categórico y se pronuncia expresamente sobre un asunto que continuaba suscitando cuestiones de inconstitucionalidad, dado el difícil encaje constitucional que para algunos suponía que la negociación colectiva pudiera incidir en un terreno que hasta el momento pertenecía exclusivamente a la autonomía individual.

Pues bien, el Tribunal Constitucional aborda la cuestión del modo más contundente posible, despejando con este proceder cualquier tipo de duda al respecto. Así pues, declara que "no puede en modo alguno negarse la capacidad de incidencia del Convenio en el terreno de los derechos o intereses individuales, pues ello equivaldría a negar toda virtualidad a la negociación colectiva, en contra de la previsión constitucional que la configura como un instrumento esencial para la ordenación de las relaciones de trabajo, y contradiría el propio significado del Convenio en cuya naturaleza está el predominio de la voluntad colectiva sobre la individual y de los intereses de la colectividad sobre los concretos de los individuos que la componen, siendo en ocasiones preciso la limitación de algunos de éstos para la efectiva promoción de aquéllos"[24].

Asimismo, el Tribunal defiende su tesis poniendo especial énfasis en el hecho de que es el propio legislador quien, en ejercicio de una competencia que no puede negársele, ha realizado el oportuno ajuste entre los intereses afectados, los correspondientes a la colectividad y los que corresponden a los individuos que la componen; siendo la Ley, pues, la que determina la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva. Por tal motivo, la conclusión lógica es que se permita mediante el Convenio fijar un límite temporal al derecho individual, no pudiendo considerarse esta medida inconstitucional siempre que se establezca con la debida compensación para el afectado, que pasa a percibir la pensión de jubilación[25].

Un aspecto a resaltar por su trascendencia en la aplicación de esta figura es que la STC 58/1985 de 30 de abril concibe el párrafo segundo de la Disposición Adicional Quinta del Estatuto de los Trabajadores[26] como norma legal habilitante que autoriza a la negociación colectiva para fijar edades de jubilación. Así pues, la capacidad del convenio para disponer sobre el derecho individual al trabajo será posible porque existe una norma con rango de ley que así lo autoriza y que constituye presupuesto básico para que la negociación colectiva pueda entrar a regular una materia que hasta el momento se había considerado excluida de su ámbito; se obtiene, pues, de este modo el respaldo legal necesario que permite a la negociación colectiva incidir sobre un derecho individual, que como tal pertenece a la esfera jurídica del trabajador. En este sentido, la negociación colectiva carecerá de capacidad para pactar jubilaciones forzosas si no está provista de la correspondiente habilitación legal expresa que le autorice para ello[27].

Sobre la base de esta doctrina constitucional, el Tribunal Supremo ha venido aceptando, durante la

[24] Fundamento jurídico N.º 6. STC 58/1985, de 30 abril.

[25] Fundamento jurídico N.º 7. STC 58/1985, de 30 abril.

[26] Párrafo segundo de la Disposición Adicional Quinta de la Ley 8/1980 del Estatuto de los Trabajadores "En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos".

[27] Esta misma doctrina interpretativa fue seguida por la STC 58/1995, que concluía de la siguiente manera: "[…] no puede considerarse inconstitucional que se permita que mediante convenio colectivo pueda fijarse la jubilación forzosa en la medida en que se garantice que el afectado pase a percibir la pensión de jubilación […]". No obstante, y a diferencia de anteriores pronunciamientos del mismo órgano jurisdiccional, no exigía otro límite a la negociación de cláusulas de jubilación forzosa que la garantía al trabajador jubilado de su pensión de jubilación, guardando silencio acerca de las razones de política de empleo.

sucesiva vigencia de las disposiciones adicionales quinta y décima del Estatuto de los Trabajadores en sus versiones de 1980 y 1995, respectivamente, que es perfectamente conforme con la legalidad vigente establecer edades de jubilación en el seno de la negociación colectiva, siempre que se garantice el derecho del trabajador a la pertinente pensión de jubilación.

Respecto a las medidas de política de empleo sobre las que tradicionalmente se ha sustentado la validez de las cláusulas convencionales, el Tribunal Supremo ha sostenido que no se podría exigir más límite a la jubilación forzosa que el establecido por la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1985 de garantizar al trabajador afectado la pensión de jubilación; y ello debido, tal y como se establece en la STS de 14 de julio de 2000, a "que la negociación colectiva lleva implícita en sí misma una transacción entre los intereses colectivos de los trabajadores y los intereses de los empresarios y que necesariamente, en esa transacción, se entiende que van incluidas las consideraciones de política de empleo, que en una norma impuesta necesitan ser explicitadas dada la unilateralidad de la que se deriva"[28].

De este modo, el Tribunal Supremo desvirtúa cada vez más la doctrina constitucional, utilizando una interpretación extensiva de lo que sería una política de empleo adecuada para legitimar las cláusulas de jubilación forzosa en el convenio; ya no sólo no se exige la no amortización del puesto de trabajo, sino que, además, la cláusula convencional no tiene que estar vinculada expresamente a políticas de empleo por ser expresión de la autonomía colectiva[29].

De acuerdo con la correspondiente habilitación legal y siguiendo las directrices establecidas por el Tribunal Constitucional, los convenios colectivos comenzaron a incorporar cláusulas que autorizaban la jubilación forzosa de sus trabajadores al alcanzar estos la edad ordinaria de jubilación.

El Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, reformula la Disposición adicional quinta[30], adecuando su redacción a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en las sentencias 22/1981 y 28/1985 sobre la regulación de la jubilación forzosa contenida en la Ley 8/1980. En este sentido, cabe decir que ambas sentencias dejaron una puerta abierta al legislador, permitiéndole establecer excepciones vinculadas a objetivos de política de empleo, justificando así el sacrificio del interés individual en aras de la solidaridad intergeneracional.

En líneas generales, el mencionado texto refundido del Estatuto de los Trabajadores de 1995 reproducía a través de una nueva Disposición adicional décima el contenido de la anterior Disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, con la particularidad de la introducción en la misma de las correcciones oportunas que ajustaran su redacción a la doctrina del Tribunal Constitucional[31]. Así pues, la nueva Disposición permite establecer un límite de edad para trabajar, pero ya no en términos absolutos como el anterior texto legal, sino justificando el sacrificio del interés individual en la protección y salvaguarda del interés general, de modo que la fijación de una edad límite para trabajar venga condicionada por la consecución de objetivos de política de empleo, y salvaguardando el derecho a pensión del trabajador obligado a jubilarse[32].

[28] Tan sólo la STS de 20 de octubre de 1990 se situó en línea con la doctrina sentada por la STC 22/1981, al considerar que la validez de la cláusula convencional debería quedar subordinada a medidas de política de empleo.

[29] Muros Polo, A.: "La paradoja de la jubilación forzosa y el envejecimiento activo". Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum.26 (2021). ISSN: 2386 – 7191 – ISSNe: 2387-0370.

[30] En el Estatuto de los Trabajadores de 1995, la anterior Disposición adicional quinta pasa a ser la Disposición adición décima.

[31] El Estatuto de los Trabajadores de 1995 modificó el primer párrafo de la anterior Disposición Adicional Quinta y la introdujo en la nueva Disposición Adicional Décima, dejando inalterado el segundo párrafo (nuevo tercer párrafo).

[32] Ley 1/1995, de 24 de marzo, del ET. BOE núm. 75, de 29 de marzo de 1995, págs. 9654 a 9688. Disposición Adicional Décima. Límite máximo de edad para trabajar: "Dentro de los límites y condiciones fijadas en este precepto, la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo. La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los periodos de carencia para la jubilación. En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos".

No obstante, dada la laxitud con que fue concebido el concepto de política de empleo[33], se hace un uso indebido de la jubilación forzosa, siendo utilizada en la generalidad de los casos como instrumento de amortización de puestos de trabajo y no como instrumento de creación de empleo, finalidad ésta a la que estaba destinada y que legitimaba su existencia.

Por otra parte, las nuevas circunstancias socioeconómicas: el constante adelanto de la edad de jubilación mediante el establecimiento de diferentes fórmulas, el escaso crecimiento de la población, la longevidad vital y la precaria situación financiera del sistema de Seguridad Social, venían aconsejando adoptar medidas incentivadoras del mantenimiento de la edad ordinaria de jubilación o, incluso, encaminadas a retrasar esta edad.

En este contexto, la jubilación forzosa no parecía tener cabida por cuanto caminaba en dirección contraria a los objetivos que se pretendían conseguir. Llegados a este punto de inflexión en el recorrido histórico de esta figura, la conclusión es lógica: nos encontramos ante un instrumento un tanto atípico, cuya permanencia en el tiempo está sujeta a las circunstancias del momento, que serán las que marquen su línea evolutiva y, en definitiva, justifiquen y legitimen su uso, tal y como está concebido por la ley y la jurisprudencia.

Por tanto, toda esta andadura en torno a la jubilación forzosa, que apareció por vez primera, como tal, en la Disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores de 1980, queda cercenada cuando el Real Decreto-ley 5/2001, convalidado por la Ley 12/2001, de 9 de julio[34], vino a marcar un importante cambio de rumbo al derogar la Disposición Adicional Décima del Estatuto de los Trabajadores de 1995, en base a que esta modalidad de jubilación no tenía cabida en un marco demográfico y de mercado de trabajo que difería considerablemente del existente en el momento de su creación[35]. Asimismo, se estaba gestando una política comunitaria que abogaba por la prolongación de la vida laboral y, por tanto, contraria a cualquier medida que favoreciera la salida prematura del mercado de trabajo.

Esta derogación no iba acompañada de medidas legales que invalidaran o imposibilitaran este tipo de cláusulas de los convenios colectivos, circunstancia ésta que dio lugar a diferentes argumentos interpretativos y, con ello, a un largo e intenso debate doctrinal y jurisprudencial referido a si, aun habiendo sido derogada la Disposición Adiciona Décima del Estatuto de los Trabajadores, era o no posible seguir incorporando cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos[36]. Cierto es que, dada la situación de incertidumbre, la negociación colectiva no llegó a excluir dichas cláusulas de su ámbito, manteniéndose su práctica, pero ahora ya sin el acompañamiento necesario de las políticas de empleo.

En este debate, básicamente, podemos diferenciar dos posturas enfrentadas: por un lado, los que consideraban que con la derogación de la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores quedaba prohibido pactar cláusulas de jubilación forzosa; y de otro lado, los que consideraban que dicha derogación no producía efectos jurídicos y que, por tanto, se mantenía vigente la posibilidad de continuar negociando estas cláusulas.

[33] En el año 2000, el Tribunal Supremo flexibilizó el concepto de política de empleo, entendiendo que no necesariamente se debía imponer la no amortización del puesto de trabajo del jubilado forzoso para cumplir con el objetivo de realizar una política de empleo. No obstante, ya con anterioridad, el TS se había pronunciado en el tal sentido (SSTS de 27 de octubre de 1987 y de 27 de diciembre de 1993), desvirtuando la doctrina constitucional sentada al respecto.

[34] Ley 12/2021, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE» núm. 164, de 10/07/2001.

[35] La Exposición de Motivos de la Ley 12/2001, que convalidó el Real Decreto Ley 5/2001 , dice expresamente "[...] merece destacarse, finalmente, la derogación de la disp. adic. 10.ª ET, que estimulaba la adopción de medidas para lograr la jubilación forzosa de los trabajadores de mayor edad y su retirada del mercado de trabajo, como instrumento de una política de empleo inspirada en concepciones y apoyada en realidades demográficas y del mercado de trabajo distinta de las actuales". Se reconoce, pues, que han desaparecido las razones de política de empleo, objetivas y razonables que justificaron el nacimiento y la vigencia de la Disposición adicional décima.

[36] Sempere Navarro, A. V., Meléndez Morillo-Velarde, L., Gómez Caballero, P.: Apuntes sobre la jubilación forzosa. Cizur Menor (Navarra). Aranzadi. 2006. ISBN: 9788497676960.

Las dos posiciones enfrentadas apoyaron sus respectivas posturas en variados argumentos interpretativos, que giraron en torno a la necesidad o no de una ley habilitadora para negociar cláusulas de jubilación forzosa. Los que se posicionaron a favor de la prohibición de pactar estas cláusulas, consideraron que la jubilación forzosa sólo podría ser objeto de negociación colectiva, previa la oportuna habilitación legal que autorizara a ello[37], otorgando, pues, a la norma habilitante un carácter eminentemente constitutivo; pues lo contrario sería vulnerar los preceptos constitucionales que regulan el derecho al trabajo (artículo 35.1 CE) y la no discriminación por razón de edad (artículo 14 CE)[38]. En el lado opuesto, los que se posicionaron en contra de la prohibición, consideraron que la negociación de este tipo de cláusulas no requiere de una previa habilitación legal, por cuanto la posibilidad de negociar tiene su fundamento y cobertura legal en los artículos 37.1 CE y 85.1 ET[39]. Se defendía, en suma, el carácter meramente declarativo de la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores, que se limitaba a "declarar" lo que era una facultad de la negociación colectiva.

A mi modo de ver, considero que el argumento que más se ha manejado desde una y otra posición es el referido al carácter constitutivo o declarativo de la mencionada Disposición adicional décima. Y ello quizás se deba a que sea el más clarificador del estado de la situación tras la derogación acaecida, pues el carácter atribuible a la norma en uno u otro sentido, además de definir los términos de este debate, será del todo determinante para dar respuesta a la cuestión que se venía planteando: si la derogación acontecida implicaba la prohibición de pactar cláusulas de jubilación forzosa o, por el contrario, la pretensión del legislador no era tanto impedir que se pactaran estas cláusulas, sino tratar de desincentivar su práctica.

Dada la disparidad de criterios existentes, la consecuencia era previsible: se produjo cierta inseguridad jurídica en torno a la posibilidad de negociar cláusulas de jubilación forzosa. En efecto, se dictaron sentencias contradictorias al respecto. Finalmente, y a fin de erradicar cualquier duda que se pudiera albergar, el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 9 de marzo de 2004, abordó la cuestión con el mayor grado de rotundidad y contundencia al establecer que, derogada la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores de 1995, los convenios colectivos no podrían establecer cláusulas de jubilación forzosa. Esta prohibición, señala el Tribunal Supremo, no se extenderá a los convenios suscritos con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2001[40].

Los argumentos expuestos a tal efecto por el Tribunal Supremo en la mencionada sentencia versaron sobre las directrices del Pacto de Toledo de 1995, que se en-

[37] Argumento que quedaba alineado con lo establecido por la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1985, que atribuye a la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores (entonces, quinta) carácter constitutivo, es decir, de ley habilitadora sin cuya existencia no será posible pactar cláusulas de jubilación forzosa.

[38] Artículo 35.1 CE: "Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo".
Artículo 14 CE: "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

[39] Artículo 37.1 CE: "La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios".
Artículo 85.1 ET: "Dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales […]".

[40] STS, 9 de marzo de 2004: "La solución debe ser otra para las cláusulas de jubilación forzosa vigentes en la fecha de la derogación de la Disposición Adicional 10ª. Estas tenían amparo legal en dicha norma. Y su derogación no supone la pérdida de su vigencia, dado que fueron establecidas de acuerdo con una política de empleo temporalmente coincidente, al menos, con la duración de los Convenios en cuestión, cuyo equilibrio interno, construido sobre mutuas renuncias entre los recíprocos derechos de las partes negociadoras, debe salvaguardarse. Ello es conforme, además, con la Disposición Transitoria Segunda del Código Civil cuando establece que «Los actos y contratos celebrados bajo el régimen de la legislación anterior, y que sean válidos con arreglo a ella, surtirán todos sus efectos según la misma".

caminan a impulsar y promover el trabajo más allá del cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación[41], así como acerca de las nuevas orientaciones adoptadas en el ámbito europeo[42]. Otro argumento relevante que esgrime el Tribunal para fundamentar su decisión, se basa en que la limitación del derecho al trabajo[43] pertenece al ámbito de reserva de ley establecida en el art. 53.1[44] de la Constitución, de modo tal que sin la existencia de una norma con rango legal autorizante no se podrá establecer ningún límite a este derecho[45].

Este último pronunciamiento jurisprudencial, al considerar la necesidad de una habilitación legal que autorice negociar cláusulas de jubilación forzosa, alude directamente al carácter constitutivo de la Disposición adicional décima. Una vez más, se maneja el argumento ya contenido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1985, que, asimismo, pareció atribuir carácter constitutivo a la mencionada Disposición, al concebirla como norma legal habilitante que autoriza a la negociación colectiva para fijar edades de jubilación.

No obstante, y aunque la STS de 9 de marzo de 2004 pareció zanjar la cuestión por el rigor y precisión con que fue abordada, la realidad fue otra, pues esta interpretación jurisprudencial no llegó a poner fin al debate surgido sobre la posibilidad de negociar cláusulas de jubilación forzosa. Tal era la preocupación entre los agentes sociales por la incertidumbre reinante, que las organizaciones empresariales y sindicales más representativas se dirigieron al Gobierno para expresar la necesidad urgente de promover la oportuna reforma normativa que dotara de la correspondiente seguridad jurídica a la posibilidad de pactar convencionalmente jubilaciones forzosas.

Ello dio lugar a la aprobación de la Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación[46]. La norma que ahora se aprueba tiene en cuenta, tanto la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional sobre esta cuestión (en particular las sentencias 22/1981, de 2 de julio, y 58/1985, de 30 de abril), como las prescripciones de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, especialmente, lo establecido en su artículo 6.1, que permite a los Estados miembros disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación

[41] STS, 9 de marzo de 2004: "[…] Y ello ha provocado que, sobre todo a partir del Pacto de Toledo, se vaya plasmando un rotundo cambio de orientación en la política social y económica tendente a la flexibilización de la edad de jubilación de forma gradual y progresiva, e incluso a la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el mantenimiento de la vida laboral. Prueba de ello es que el Pacto señala que "resultaría muy aconsejable, en términos financieros y sociales, facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes libremente lo deseen" […]".

[42] Una clara manifestación de esa nueva orientación es la Directiva 78/2000 del Consejo, de 27 de noviembre (publicada en el DOCE 2 de diciembre de 2000) transpuesta a nuestro Derecho por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que procedió a modificar entre otros los artículos 17.1 y 4.2.c) del Estatuto de los Trabajadores y el artículo 96 de la Ley de Procedimiento Laboral. Dicha Directiva señala que "la prohibición de la discriminación por razones de edad constituye un elemento fundamental para alcanzar los objetivos establecidos por las directrices sobre el empleo y para fomentar la diversidad en el mismo. No obstante, en determinadas circunstancias se pueden justificar diferencias de trato por razones de edad, y requieren por lo tanto disposiciones específicas que pueden variar según la situación de los Estados miembros".

[43] Recogido en la Sección segunda, Capítulo II, del Título I, ("De los Derechos y Deberes de los ciudadanos") del Texto Fundamental.

[44] Artículo 53.1 CE: Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades […].

[45] STS, 9 de marzo de 2004: "[…] En definitiva, desaparecida la norma legal autorizante - la Adicional 10ª - queda la negociación colectiva sin el marco habilitante para establecer limitaciones a aquellos derechos al que aludió el Tribunal Constitucional en las sentencias 22/1981 y 58/1985 de los que en el fundamento tercero se han transcrito los párrafos pertinentes. Porque los Convenio Colectivos están obligados a respetar no solo las disposiciones legales de derecho necesario, sino también el mandato de reserva de ley que impone la Constitución, en la que tiene su fundamento la propia negociación colectiva […]".

[46] BOE núm. 157, de 2 de julio de 2005.

profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios[47].

Mediante esta ley cobra de nuevo todo su vigor la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores de 1995, quedando nuevamente autorizada la negociación colectiva para fijar edades de jubilación[48]. La nueva regulación supone el retorno a la versión inicial establecida por la STC 22/1981 de 2 de julio, al quedar garantizados los dos factores que legitimaban la incorporación de cláusulas de jubilación forzosa en la negociación colectiva: en primer lugar, la jubilación forzosa debía estar vinculada a objetivos coherentes con la política de empleo expresados en el propio convenio colectivo; por otra parte, el trabajador jubilado forzosamente debería tener cubierto el periodo mínimo de cotización o uno mayor si así se hubiera pactado en el convenio colectivo, y cumplir los demás requisitos exigidos por la legislación de Seguridad Social para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva.

La innovación consistió en que los objetivos de política de empleo ya no serían de carácter genérico e incondicionado, como en la anterior redacción de la disposición adicional décima, sino que debían expresarse en el convenio colectivo, mencionando la Ley objetivos legítimos tales como la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores o cualesquiera otros que se dirijan a favorecer la calidad del empleo.

Con la definición del concepto de política de empleo en términos más restrictivos, la jubilación forzosa comienza a recobrar su verdadera entidad, tal y como fue concebida por la doctrina constitucional. No obstante, y aunque a diferencia de anteriores regulaciones la Ley 14/2005 pareció mostrarse más "pudorosa" con el manejo del concepto de política de empleo, considero que en este aspecto aún quedaba un largo camino por recorrer, por cuanto la interpretación que se hizo de este concepto resultaba todavía excesivamente amplia y generosa, pues en él se daba cabida a cualquier medida encaminada a favorecer la calidad en el empleo, lo que dificultaba aún llevar a cabo el oportuno control jurisdiccional sobre la legitimidad de la medida extintiva.

Con relación a este extremo, conviene recordar que nos encontramos ante una institución discutida, que tan sólo ha encontrado justificación como mecanismo de política de empleo. Pues bien, partiendo de esta afirmación, y como ya indiqué en un momento anterior de esta exposición, los objetivos de política de empleo, que son los que legitiman la extinción del contrato por razón de edad, habrán de ser definidos con la precisión debida, procurando de este modo que exista un adecuado uso y conexión entre la extinción del contrato y la calidad y mejora del empleo, a la vez que posibilitando ejercer el oportuno control jurisdiccional sobre cualquier práctica empresarial que pudiera resultar abusiva por desviarse de lo preceptuado por la norma; lo contrario, sería tanto como admitir que el sólo hecho de alcanzar una determinada edad pueda convertirse en causa de despido procedente sin coste alguno para el empresario.

Por otra parte, la nueva regulación prevé un régimen transitorio para aquellos convenios colectivos anteriores a la fecha su entrada en vigor, que hubieran incluido cláusulas de jubilación forzosa, estableciendo la validez de estas cláusulas siempre que el trabajador afectado reúna los requisitos exigidos legalmente para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva. En este caso, no se exigía el requisito de justificar la medida extintiva en objetivos de política de empleo, siendo el único requisito sine qua non

[47] Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación (Exposición de motivos). A este respecto, La STJUE de 12 de octubre de 2007, Asunto C-411/05 Palacios de la Villa, señala que la norma convencional no se opone a la comunitaria, siempre que dicha medida, pese a basarse en la edad, esté justificada objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo, y los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios.

[48] Con relación a este aspecto, se advierte que la nueva regulación sustituye la anterior mención de "edades de jubilación" por el término "edad ordinaria", significando con ello que la negociación colectiva sólo estaba autorizada para fijar una edad que fuera, al menos, igual a la edad ordinaria establecida por la Seguridad Social. Se persigue así evitar una salida prematura del mercado de trabajo, a una edad inferior a la ordinaria establecida por la Seguridad Social.

el acceso a la pensión de jubilación; cuestión ésta que suscitó harta controversia en la doctrina y en los tribunales y que, finalmente, fue resuelta por la SJTUE de 16 de octubre de 2007 (Palacios de la Villa, C-411/05), al disponer que las cláusulas convencionales deberían cumplir con los dos requisitos: vinculación a la política de empleo y el acceso a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva[49].

Por tanto, todas aquellas cláusulas de los convenios colectivos que de acuerdo con la doctrina contenida en la STS de 9 de marzo de 2004 carecieran de validez, van a ser "legalizadas" a posteriori, sin que ello afecte a las situaciones jurídicas que hubieran alcanzado firmeza antes de la entrada en vigor de la nueva Ley[50].

Posteriormente, la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores vuelve a ser modificada por la Disposición adicional trigésimo-sexta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social[51]. De nuevo, nos encontramos ante el pretendido equilibrio entre intereses legítimos, de tal forma que para que el sacrificio personal y económico que supone la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo resulte compensado ya no basta que el trabajador afectado reúna los requisitos exigidos legalmente para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, sino que su pensión deberá alcanzar una determinada cuantía, al menos un 80% de la base reguladora. De este modo, quedaba imposibilitada la extinción del contrato de aquellos trabajadores que no reunieran, al menos, veinticinco años de cotización.

Así pues, con la nueva modificación que lleva a cabo la Ley 27/2011 se continúa en el camino ya emprendido por el legislador con la Ley 14/2005, de 1 de julio, en cuya regulación se observa un importante cambio de rumbo dirigido a redefinir los límites entre autonomía individual y colectiva, tratando de recuperar de este modo el equilibrio entre intereses contrapuestos, que en anteriores regulaciones pareció tambalearse en favor de la autonomía colectiva.

Ciertamente, a partir de esta nueva etapa los objetivos de política de empleo ya no serían de carácter genérico e incondicionado, sino que debían expresarse en el convenio colectivo. De igual modo, ya no bastaba que el trabajador afectado reuniera los requisitos para tener derecho a la jubilación; ahora la cuestión era otra, garantizar al trabajador el percibo de una determinada cuantía de su pensión de jubilación.

De todo ello, pues, resulta manifiesto que las nuevas regulaciones caminan en la dirección de salvaguardar el necesario equilibrio entre intereses, corrigiendo los desajustes, de modo que el sacrificio personal y económico que supone la extinción del contrato para el trabajador afectado quede debidamente compensado. No obstante, esta nueva etapa emprendida por la Ley 14/2005, y consolidada por la Ley 27/2011, no tuvo grandes consecuencias, pues tan sólo un año después quedó derogada, por segunda vez, la habilitación legal para negociar cláusulas de jubilación forzosa[52].

Cuando parecía que la jubilación forzosa había tomado un camino de no retorno, puesto que aquellas cuestiones que tantos reproches de constitucionalidad suscitaron iban quedando solventadas mediante sucesivas modificaciones normativas, la Ley 3/2012 de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, incorpora una nueva redacción a la Disposición Adicional Décima del ET en el sentido de considerar nulas y sin efecto las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, cualquiera que sea la extensión y alcance de dichas cláusulas. No obstante, se establece un régimen transitorio para aquellos convenios colectivos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la

[49] Muros Polo, A.: "La paradoja de la jubilación forzosa y el envejecimiento activo". Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum.26 (2021). ISSN: 2386 – 7191 – ISSNe: 2387-0370.

[50] Ley 14/2005, Disposición transitoria única.

[51] La modificación sólo afectó al segundo de los requisitos: el derecho del trabajador afectado al percibo de la pensión de jubilación; quedando, pues, intacta la redacción referida al requisito de vinculación de la medida a objetivos coherentes con la política de empleo.

[52] Esta última reforma se muestra congruente con lo preceptuado por la Ley 27/2011 respecto al retraso de la edad de jubilación y la desincentivación de la jubilación anticipada. Medidas que se adoptan con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del

nueva regulación, que mantendrán su efectividad hasta la finalización de la vigencia inicial[53].

Con esta nueva fórmula derogatoria, parece que el legislador pretende evitar que se repita la situación de inseguridad jurídica creada por la anterior derogación de 2001, de tal modo que la única opción interpretativa posible que se desprenda del nuevo texto legal no sea otra que considerar que la negociación colectiva precisa de la oportuna habilitación legal para pactar cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por alcanzar el trabajador la edad de jubilación[54].

A este respecto, se ha de recordar que la derogación del año 2001, al no ir acompañada de medidas legales que establecieran expresamente la prohibición de este tipo de cláusulas en los convenios colectivos, dio lugar a diferentes argumentos interpretativos y, en consecuencia, a un largo e intenso debate doctrinal y jurisprudencial referido a si, aun habiendo sido derogada la Disposición Adiciona Décima del ET, era o no posible seguir incorporando cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos. Ahora, en cambio, el tratamiento de la cuestión es bien distinto, pues la nueva regulación se muestra categórica en un aspecto que ya no admite discusión: la plena desaparición de la jubilación forzosa de nuestro ordenamiento jurídico. Aun así, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución, se siguieron planteando dudas acerca de la posibilidad de continuar pactando edades de jubilación en la negociación colectiva.

La supresión de la habilitación legal para negociar cláusulas de jubilación forzosa no fue sino una medida más encaminada a favorecer la sostenibilidad del sistema de pensiones, ya de por sí debilitado como consecuencia de un fenómeno demográfico cada vez más acentuado: la baja tasa de natalidad y el alargamiento de la esperanza de vida. En un sistema de reparto como el nuestro, en el que la sostenibilidad del sistema de pensiones depende en gran medida del número de trabajadores en activo, es necesario que exista un gran número de cotizantes para financiar las pensiones actuales. En este sentido, la prolongación de vida activa del trabajador se configura como una medida más encaminada a neutralizar los desequilibrios económicos que ponen en peligro la función protectora de nuestro Sistema.

Por otra parte, desde instancias europeas se viene defendiendo el alargamiento de la vida laboral como medida para favorecer la sostenibilidad de las pensiones. En ese marco, el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la "Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles" enfatiza la necesidad de adaptar los sistemas de pensiones a las cambiantes circunstancias económicas y demográficas[55]. En coherencia con

sistema de Seguridad Social, el cual se ve seriamente afectado por la actual tendencia demográfica: la disminución prolongada de las tasas de natalidad y el simultáneo incremento de la esperanza de vida de las personas mayores, lo que está provocando el aumento del número de pensionistas en relación con la población activa. A este respecto, el preámbulo de la mencionada Ley dispone lo siguiente: "el sistema de Seguridad Social tiene que seguir haciendo frente a importantes desafíos, afrontando a largo plazo las exigencias derivadas, entre otras, de las tendencias de evolución demográfica, a fin de garantizar la sostenibilidad financiera de aquél. El hecho incuestionablemente positivo de que la esperanza de vida aumente progresivamente en España, hasta haberse convertido en el segundo país del mundo con mayor pervivencia de la población, enfrenta también el reto de que, en el futuro, será necesario asumir el pago de más pensiones durante más tiempo a causa de dicho envejecimiento de la población".

[53] Respecto a los convenios suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 3/2012, esto es, el 08/07/2012, se aplicó un régimen transitorio previsto en la Disposición transitoria decimoquinta de la citada Ley. Así pues, se estableció una diferenciación basada en la fecha de finalización de la vigencia inicial del convenio, de modo que: si ésta era anterior a la entrada en vigor de la Ley 3/2012, las cláusulas devendrían nulas y sin efecto a partir del 08/07/2012; si, por el contrario, la finalización de la vigencia inicial era posterior a la mencionada fecha, las cláusulas de la jubilación forzosa serían efectivas hasta la citada finalización.

[54] Se sigue la misma línea interpretativa ya iniciada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1985, que atribuye a la Disposición Adicional Décima del Estatuto de los Trabajadores (entonces, quinta) carácter constitutivo, es decir, de ley habilitadora sin cuya existencia no será posible pactar cláusulas de jubilación forzosa.

[55] "El lento crecimiento económico, los déficits presupuestarios y la carga de la deuda, la inestabilidad financiera y el bajo nivel de empleo han hecho que en todos los sistemas de pensiones resulte más complicado cumplir las promesas en materia de pensiones. Los planes de pensiones basados en un sistema de reparto se ven afectados por la caída del empleo y el consiguiente descenso de las cotizaciones […]. Por tanto, ahora es más urgente que nunca diseñar y poner en práctica estrategias globales para adaptar los

los planteamientos de la Unión Europea, los avances de España en este ámbito fueron muy significativos, pues se establecieron las bases para una reforma de las pensiones de forma consensuada[56].

En línea con el nuevo enfoque de la cuestión, el Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo[57], establece que el incremento de la edad de jubilación, la prolongación de la vida activa y el incremento de la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad suponen elementos básicos para la adecuación y sostenibilidad de las pensiones. A tal fin, señala una serie de recomendaciones: vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida, racionalizar el acceso a los planes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral, y favorecer la prolongación de la vida laboral, facilitando el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida, desarrollando oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad y fomentando el envejecimiento activo.

Asimismo, la nueva norma adopta una serie de medidas en el ámbito de la jubilación anticipada, la jubilación parcial, la compatibilidad entre vida activa y pensión, la lucha contra el fraude y las políticas de empleo, que permiten satisfacer las Recomendaciones del Consejo de la UE de 10 de julio de 2012 en el ámbito de la sostenibilidad del sistema de pensiones y el impulso del envejecimiento activo[58].

Con la aprobación del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo[59], los convenios colectivos recuperan la posibilidad de establecer cláusulas que permiten la extinción del contrato de trabajo cuando el trabajador alcance la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de seguridad social[60]. De nuevo, el retorno a esta posibilidad responde a una iniciativa de los interlocutores sociales, que "instaron a la Administración laboral a promover los cambios legales necesarios para habilitar a la negociación colectiva a prever cláusulas de

sistemas de pensiones a las cambiantes circunstancias económicas y demográficas" (Libro Blanco de la Comisión Europea, firmado en Bruselas el 16 de febrero de 2012).

[56] El Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, suscrito en fecha 2 de febrero de 2011 entre el Gobierno y los interlocutores sociales, y las orientaciones contenidas en el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión de 25 de enero de 2011, constituyeron el punto de partida para llevar a cabo una reforma de las pensiones de forma consensuada. En efecto, gran parte de sus planteamientos fueron recogidos en la Ley 27/2011 de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, que supuso un gran avance para fortalecer la sostenibilidad del sistema de pensiones.

[57] Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE núm. 65, de 16 de marzo de 2013.

[58] Recomendación N.º 2 del Consejo de 10 de julio de 2012 sobre el Programa Nacional de Reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2015: "Asegurar que la edad de jubilación vaya aumentando en función de la esperanza de vida a la hora de regular el factor de sostenibilidad previsto en la reciente reforma del sistema de pensiones y respaldar la Estrategia global para el empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad con medidas concretas encaminadas a desarrollar más el aprendizaje permanente, mejorar las condiciones laborales y fomentar la reincorporación de este grupo de trabajadores al mercado de trabajo".

[59] BOE núm. 314, de 29 de diciembre de 2018.

[60] Se modifica la disposición adicional décima del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, que queda redactada en los siguientes términos: "Los convenios colectivos podrán establecer cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad legal de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: a) El trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo deberá cumplir los requisitos exigidos por la normativa de Seguridad Social para tener derecho al cien por ciento de la pensión ordinaria de jubilación en su modalidad contributiva. b) La medida deberá vincularse a objetivos coherentes de política de empleo expresados en el convenio colectivo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo por la transformación de contratos temporales en indefinidos, la contratación de nuevos trabajadores, el relevo generacional o cualesquiera otras dirigidas a favorecer la calidad del empleo".

jubilación obligatoria por edad ligadas a objetivos de política de empleo y relevo generacional"[61].

Con este nuevo rumbo normativo, el legislador pretende utilizar la jubilación forzosa como instrumento adecuado para impulsar el relevo generacional en el mercado de trabajo, dando solución, al menos en parte, al desempleo juvenil[62]. De modo que ahora lo que prima abiertamente es la preocupación por el empleo, ignorando otros aspectos que han tenido un tratamiento preferente en anteriores regulaciones, como son: el envejecimiento activo, el alargamiento de la vida laboral y la sostenibilidad del sistema de pensiones.

La nueva regulación supone la vuelta a la versión inicial establecida por la STC 22/1981 de 2 de julio, al quedar garantizados los dos factores que legitimaban la incorporación de cláusulas de jubilación forzosa en la negociación colectiva: la protección del trabajador afectado mediante el percibo de la pensión de jubilación y la necesaria vinculación de la medida extintiva a objetivos coherentes con la política de empleo.

No obstante, y en lo que se refiere al primero de los factores mencionados, el legislador ha reforzado la protección del trabajador; ya no basta que el trabajador afectado reúna los requisitos exigidos legalmente para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, o que su pensión deba alcanzar una determinada cuantía, como disponían anteriores regulaciones; con la nueva regulación, el sacrificio personal y económico que supone la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo sólo resultará suficientemente compensado cuando el trabajador afectado por la extinción del contrato tenga derecho a percibir la pensión completa de jubilación, es decir, el cien por ciento de la pensión ordinaria de jubilación en su modalidad contributiva[63]. Nos encontramos, pues, ante una modificación normativa tendente, como tantas otras, a lograr el perfecto equilibrio entre intereses contrapuestos: los correspondientes a la colectividad y los que corresponden a los individuos que la componen, siendo la Ley, una vez más, la que determina el alcance de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva.

Respecto al segundo de los factores mencionados, la nueva norma pone especial énfasis en la necesidad de que se haga un adecuado uso de la jubilación forzosa, debiendo ser utilizada con la finalidad de repartir trabajo, es decir, como instrumento de política de empleo. En este sentido, declara que se recupera un instrumento que se estima idóneo para favorecer objetivos de política de empleo en las empresas: "Esto es, no se trata de una posibilidad indiscriminada, sino de reconocer una capacidad convencional sometida a condiciones de política de empleo en las empresas o sectores que asumieran tal estrategia"[64].

No obstante lo anterior, la nueva disposición adicional décima no añade nada nuevo en este aspecto; continúa empleando la fórmula genérica introducida por la Ley 14/2005, de tal modo que tras declarar que la medida deberá quedar vinculada a objetivos coherentes de política de empleo expresados en el convenio colectivo, establece a tal efecto un elenco de medidas enunciadas con carácter ejemplificativo, tales como: la mejora de la estabilidad en el empleo por la transformación de contratos temporales en indefinidos, la contratación de nuevos trabajadores,

[61] Disposición General VI del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre.

[62] A este respecto, la exposición de motivos del Real Decreto Ley 28/2018 dispone lo siguiente: "[…] la habilitación legal para que los convenios colectivos puedan establecer una edad de jubilación obligatoria vinculada a objetivos de política de empleo se erige como un instrumento adecuado para impulsar el relevo generacional en el mercado de trabajo, dando solución, al menos en parte, a la acuciante situación del desempleo entre el colectivo de los menores de 30 años".

[63] La expresión contenida en la norma de "tener derecho al cien por ciento de la pensión ordinaria de jubilación" podría plantear la duda acerca de si a aquellos trabajadores, situados en los estratos salariales más altos, que aun no habiendo alcanzado el 100% de su base reguladora, alcanzan la pensión ordinaria máxima, les serían aplicables las cláusulas de jubilación forzosa. Desde una interpretación teleológica de la letra de la ley, que trata de no dejar desprotegido al trabajador, se presume la posibilidad de extinción del contrato en estos casos. No obstante, serán los tribunales los que en última instancia deberán resolver esta cuestión. Muros Polo, A.: "La paradoja de la jubilación forzosa y el envejecimiento activo". Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum.26 (2021). ISSN: 2386 – 7191 – ISSNe: 2387-0370.

[64] Disposición general VI del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre.

el relevo generacional o cualesquiera otras dirigidas a favorecer la calidad del empleo.

La fórmula empleada se aparta, pues, de una estricta doctrina constitucional temprana, ya expuesta con anterioridad (STC 22/1981 de 2 de julio), que restringió el concepto de política de empleo a "la sustitución del trabajador jubilado por un trabajador desempleado", siendo esta medida, es decir, proporcionar una oportunidad de trabajo a la población en paro, la que constituye, en definitiva, el fin legítimo que justifica la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo; lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo.

Con relación a este aspecto, y como ya he manifestado en otros pasajes de esta exposición, considero que cualquier fórmula legal que se aleje del rigor interpretativo con que fue concebido el concepto de política de empleo por la doctrina constitucional, sería tanto como admitir que el cumplimiento de una determinada edad constituye una causa de despido procedente, o de despido sin coste alguno para el empresario.

REGULACIÓN ACTUAL DE LA JUBILACIÓN FORZOSA.

Recientemente, la Ley 21/2021 de 28 de diciembre incorpora una nueva redacción a la Disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores. En un momento como el actual en el que la posible crisis financiera de nuestro sistema constituye uno de los discursos imperantes, el propósito del legislador es fomentar la permanencia de los trabajadores en activo y, con ello, favorecer el incremento de las cotizaciones, principal fuente de financiación de nuestro sistema de Seguridad Social. Planteamiento éste que se alinea con lo que se viene propugnando a nivel comunitario[65] y, por transposición, a nivel nacional: aumentar las tasas de empleo de los trabajadores de más edad en aras de favorecer la sostenibilidad del sistema de pensiones.

En sintonía con las directrices comunitarias, el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo[66] se refiere a la necesidad de "combatir la discriminación por edad en nuestro mercado de trabajo, restringiendo al máximo el abandono prematuro de la vida laboral y la protección ante los despidos colectivos, como orientación de futuro en las políticas de igualdad, de acuerdo con las iniciativas de la Unión Europea. Para ello resulta clave que una de las prioridades de las políticas activas de empleo sea la recolocación de las personas de más edad y su mantenimiento en activo".

En este contexto, el legislador nacional comienza a ser más consciente de la necesidad de mantener a los trabajadores de más edad en el mercado de trabajo como fórmula para salvaguardar la estabilidad financiera de nuestro sistema de pensiones y, en consecuencia, establece la prohibición de incorporar cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos cuando el trabajador afectado tenga una edad inferior a los sesenta y ocho años.

Con la nueva regulación de la jubilación forzosa, asistimos a una nueva redefinición de límites entre autonomía individual y colectiva, que tratará de preservar un equilibrio satisfactorio entre la salvaguarda, el respeto y la garantía de los derechos de los trabajadores, de una parte, y el derecho al empleo y la conveniencia de promover el relevo generacional, de otra. Esto es, una vez más es la Ley la que determina la extensión del derecho al trabajo, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva.

En este equilibrio o juego de intereses, se hace del todo necesario salvaguardar un interés general prevalente, que en las últimas décadas ha cobrado especial protagonismo y del que se derivan importantes consecuencias para la sociedad en su conjunto y para los pensionistas en particular: la sostenibilidad financiera de nuestro sistema de pensiones. A este respecto, cabe indicar que la evolución demográfica actual, caracterizada por el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la tasa de natalidad y la inminente jubilación de la conocida como "generación del baby boom", se presenta como un factor que

[65] El Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la "Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles" (Bruselas, 16 de febrero de 2012) enfatiza la necesidad de a aumentar la tasa de participación en el mercado laboral para mejorar el crecimiento económico y establecer unas bases sólidas con vistas a unas pensiones sostenibles y adecuadas.

[66] Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 10 de noviembre de 2020 (Serie D, N.º 175. Págs. 14 a 79).

pone en riesgo nuestro actual sistema de financiación. Desde esta perspectiva, la continuidad en la vida laboral se configura como un instrumento más a disposición de los poderes públicos para garantizar la estabilidad financiera de nuestro sistema de Seguridad Social, habida cuenta del ahorro en prestaciones que implica la adopción de esta medida.

La nueva redacción de la Disposición adicional décima, incorporada por la Ley 21/2021, opta por un planteamiento permisivo, autorizando la incorporación de cláusulas de jubilación forzosa en la negociación colectiva, aunque en términos más estrictos que limitan la medida extintiva a determinadas condiciones y requisitos.

El legislador esta vez, y en contra de lo que viene siendo habitual en la redacción de esta Disposición, expresa en primer lugar la necesidad de favorecer la prolongación de la vida laboral: "En aras de favorecer la prolongación de la vida laboral, los convenios colectivos podrán establecer cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por el trabajador de una edad igual o superior a 68 años, siempre que cumplan los siguientes requisitos […]". De este modo, si antes se autorizaba la negociación de estas cláusulas sin más preámbulos, ahora la autorización se otorga en términos más estrictos, quedando sujeta al cumplimiento por parte del trabajador afectado de la edad de sesenta y ocho años (un año más que la edad legal de 67 años), en aras, como dice el precepto, de favorecer la prolongación de la vida laboral.

Por otra parte, la nueva Disposición concibe el concepto de política de empleo en su versión más restrictiva, por cuanto establece una única posibilidad para autorizar la jubilación forzosa: la contratación indefinida y a tiempo completo de, al menos, un nuevo trabajador; se suprime, pues, la enumeración de objetivos de política de empleo que recogían anteriores regulaciones y, con ello, los problemas derivados de la falta de rigor y laxitud con que estaba concebido dicho concepto. Cabe recordar que, al abrigo de esta fata de precisión, no se estableció la conexión necesaria de la jubilación forzosa con la calidad y mejora del empleo, siendo utilizada en la generalidad de los casos como instrumento al servicio del empresario para amortizar puestos de trabajo y no como instrumento de creación de empleo.

Por el contrario, la situación ahora es bien distinta por cuanto el legislador, a fin de evitar que se siga haciendo un uso indebido de las cláusulas convencionales, define el concepto de política de empleo en términos más estrictos, quedando reducido a la contratación indefinida y a tiempo completo de, al menos, un nuevo trabajador. De este modo, será posible ejercer el adecuado control jurisdiccional sobre la legitimidad de la medida extintiva. Con este nuevo planteamiento, se retorna a la versión inicial establecida por la STC 22/1981 de 2 de julio, que declara la constitucionalidad de la norma que prohíbe trabajar por razón de edad siempre que no se amortice el puesto de trabajo, sustituyendo al trabajador jubilado por un trabajador desempleado.

Excepcionalmente, con el objetivo de alcanzar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, el límite de edad de sesenta y ocho años podrá rebajarse hasta la edad ordinaria de jubilación fijada por la normativa de Seguridad Social en aquellos sectores en los que la mujer se encuentre infrarrepresentada; de acuerdo con la letra de la ley, "cuando la tasa de ocupación de las mujeres trabajadoras por cuenta ajena afiliadas a la Seguridad Social en alguna de las actividades económicas correspondientes al ámbito funcional del convenio sea inferior al 20 por ciento de las personas ocupadas en las mismas"[67]. La aplicación de esta regla excepcional exige el cumplimiento de los siguientes requisitos: por una parte, el trabajador jubilado deberá reunir los requisitos exigidos por la normativa de Seguridad Social para tener derecho al cien por ciento de la pensión ordinaria de jubilación en su modalidad contributiva; y de otro lado, la extinción contractual deberá llevar aparejada simultáneamente la contratación indefinida y a tiempo completo de, al menos, una mujer en la mencionada actividad.

Sin embargo, se plantea la cuestión de si podrá o no aplicarse esta misma medida cuando la que se jubile

[67] A este respecto, la nueva Disposición adicional décima añade lo siguiente: "Las actividades económicas que se tomarán como referencia para determinar el cumplimiento de esta condición estará definida por los códigos de la Clasificación Nacional de

sea una mujer. Desde una interpretación teleológica del texto normativo, cabría afirmar que en estos casos habrá de operar la regla general en lugar de la excepcional. No obstante, y ante el silencio de la ley respecto a esta cuestión, serán los tribunales los que en última instancia deberán resolverla[68].

Finalmente, la Disposición adicional novena de la Ley 21/2021, establece la aplicación de las nuevas reglas sólo a los convenios colectivos que se suscriban a partir del 1 de enero de 2022. Para permitir la adaptación a la nueva regulación, las cláusulas sobre jubilación forzosa incluidas en los convenios colectivos suscritos con anterioridad a la mencionada fecha podrán ser aplicadas hasta tres años después de la finalización de la vigencia inicial pactada del convenio en cuestión.

La norma ha sido especialmente permisiva en la regulación de este aspecto, pues un plazo tan amplio dificulta la efectiva aplicación del principio de igualdad, permitiendo que situaciones idénticas reciban un tratamiento diferente durante un dilatado periodo de tiempo; por consiguiente, si lo que se pretende es una aplicación gradual de la norma estableciendo un régimen transitorio, considero una solución más acertada que el plazo establecido a tal efecto hubiera quedado reducido, simplemente, a la vigencia del convenio en cuestión.

Como culminación al proceso de modernización de nuestro sistema público de pensiones, iniciado en 2021, tras la aprobación de las recomendaciones del Pacto de Toledo en 2020[69], se ha aprobado el Real Decreto Ley 2/2023 de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. Esta nueva norma continúa en la senda de reforzar los ideales y principios que han inspirado las iniciativas legislativas aprobadas en los últimos años: equidad, suficiencia y sostenibilidad.

De nuevo, y como ya es tendencia en las últimas décadas, nos encontramos ante una norma que propugna abiertamente la necesidad de salvaguardar la estabilidad financiera del sistema de pensiones y, con ello, el alargamiento de la vida laboral como medida para favorecer su alcance.

CONCLUSIONES.

La jubilación obligatoria por razón de edad ha sido una cuestión que no ha dejado de estar presente en la normativa española desde su introducción a través de la Disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores. Comienza, entonces, un camino tortuoso y accidentado en su regulación, consecuencia del constante debate jurídico a que ha estado sometida.

La inclusión de la obligatoriedad en una institución jurídica que se sustentaba sobre el pilar de la voluntariedad ha precisado la constante intervención de una intensa jurisprudencia para delimitar su alcance y legitimación. Encontrar el perfecto acomodo en los mandatos y objetivos constitucionales no ha sido tarea fácil, pues la jubilación se concibe como un derecho subjetivo del trabajador perteneciente a su ámbito jurídico y, en consecuencia, la decisión sobre el cese en el trabajo deberá ser facultad única y exclusivamente del trabajador.

Nos encontramos, pues, ante una espinosa materia carente del necesario consenso social, lo que ha conducido a una permanente inestabilidad normativa sin

Actividades Económicas (CNAE) en vigor en cada momento, incluidos en el ámbito del convenio aplicable según los datos facilitados al realizar su inscripción en el Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad (REGCON), de conformidad con el artículo 6.2 y el anexo 1 del Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. La Administración de la Seguridad Social facilitará la tasa de ocupación de las trabajadoras respecto de la totalidad de trabajadores por cuenta ajena en cada una de las CNAE correspondientes en la fecha de constitución de la comisión negociadora del convenio."

[68] Monereo Pérez, J.L., López Insua, B.M.: "Despido del trabajador por jubilación forzosa al amparo del convenio colectivo y políticas de empleo y pensiones: un equilibrio difícil en las reformas sociales". Revista internacional de doctrina y jurisprudencia. Volumen 27, junio de 2022.

[69] La Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, en su sesión del día 27 de octubre de 2020, aprobó el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de dicha Comisión; el 19 de noviembre de 2020 fue ratificado por el Pleno del Congreso de los Diputados.

que hasta la fecha se haya encontrado una solución pacífica que ponga fin a esta indeseable situación. En efecto, los continuos vaivenes normativos a que ha estado sometida su regulación han transitado desde su total permisibilidad, justificada por la lucha contra el desempleo juvenil y la necesidad de promover el relevo generacional, hasta su prohibición más absoluta, que se funda en la necesidad de prolongar la vida laboral para favorecer el envejecimiento activo y la sostenibilidad del sistema de pensiones; se trata, por tanto, de una regulación zigzagueante que evidencia la constante duda que ha rodeado al legislador acerca de la conveniencia de negociar cláusulas de jubilación forzosa.

Si en un principio la obligatoriedad de la jubilación pareció encontrar suficiente acomodo y justificación en los objetivos de política de empleo, como instrumento destinado a generar y mejorar la calidad del empleo, con posterioridad se ha demostrado la ineficacia de este planteamiento; la imprecisión y falta de rigor normativo en la definición de estos objetivos, bastando un simple elenco de medidas enunciadas con carácter ejemplificativo para entender que concurre una causa objetiva y razonable que justifica la extinción del contrato de trabajo al alcanzar la edad establecida, ha dañado considerablemente la imagen de esta institución al llegar a ser utilizada como un instrumento más a disposición del empresario para ordenar su actividad, sin necesidad de una causa que legitime la decisión extintiva y de contraprestación indemnizatoria; lo que equivale a una convalidación legal de un despido improcedente.

Actualmente, el legislador, consciente de las deficiencias de que adolecían anteriores regulaciones, trata de devolver a la jubilación forzosa su verdadera entidad, haciendo de ella un adecuado instrumento de creación de empleo, tal y como ha sido concebida desde sus inicios. A tal fin, se ha considerado necesario endurecer la medida extintiva, autorizándola exclusivamente en los supuestos de efectiva contratación de un nuevo trabajador, de modo tal que los objetivos de política de empleo queden circunscritos a este único supuesto.

Si bien esta nueva versión parece encontrar mejor acomodo en nuestro sistema de derechos y libertades, por cuanto la causa que justifica la extinción del contrato de trabajo al alcanzar la edad establecida queda perfectamente identificada y determinada con la precisión y rigor debidos que permitan ejercer el oportuno control jurisdiccional sobre la legitimidad de la medida extintiva, no es del todo descartable que en un futuro las cláusulas de jubilación forzosa continúen, en contra de la previsión normativa, al servicio de intereses particulares como instrumento de reestructuración empresarial, pues la eficacia del nuevo planteamiento, obviamente, dependerá de que se articulen los controles oportunos que garanticen la legitimidad de la decisión extintiva.

Asimismo, en línea con las nuevas políticas que defienden el envejecimiento activo y la sostenibilidad del sistema de pensiones, la regulación actual prohíbe jubilar forzosamente a una edad inferior a los sesenta y ocho años. Se amplía, pues, el periodo durante el cual el trabajador podrá ejercer libremente su derecho a permanecer o retirarse de la vida laboral.

Con esta medida, además de satisfacer la necesidad cada vez más acuciante de prolongar la vida laboral para favorecer el envejecimiento activo y salvaguardar la estabilidad financiera de nuestro sistema de pensiones, el legislador continúa en la senda conducente a preservar el necesario equilibrio entre intereses, corrigiendo los desajustes, de tal modo que el sacrificio personal y económico que para el trabajador obligado a jubilarse supone el cese en la vida activa quede suficientemente compensado; esta vez, ampliando el periodo durante el cual la decisión sobre la jubilación será facultad exclusiva del trabajador.

Ciertamente, los esfuerzos del legislador por reconstruir la imagen de la jubilación forzosa, dotándola de aquellos elementos que tratan de revestirla de cierta legitimidad, han sido constantes a lo largo de la historia de esta figura jurídica. Las sucesivas reformas legislativas, que han autorizado la incorporación de cláusulas de jubilación forzosa en la negociación colectiva, han caminado en una misma dirección: limitar la medida extintiva a determinadas condiciones y requisitos cada vez más estrictos, de tal manera que la intromisión que se produce en la esfera jurídica del trabajador con la extinción del contrato de trabajo resulte de algún modo mitigada

y no del todo desproporcionada, salvaguardando, así, el necesario equilibrio que ha de mediar entre intereses contrapuestos.

No obstante, y pese a los logros obtenidos en tal sentido, considero injustificada y, por ende, inaceptable, cualquier medida que atente contra el derecho del trabajador a decidir sobre su retiro de la vida laboral; máxime, cuando la incapacidad para trabajar no viene determinada por la edad sino por la pérdida de las facultades y aptitudes necesarias para el desempeño de un trabajo.

En definitiva, nos encontramos ante un derecho constitucionalmente protegido, que, como tal, no admite recortes ni, a la postre, medidas compensatorias; el sacrificio personal y económico que implica el cese obligado en la vida laboral no puede ser neutralizado por ningún tipo de medida compensatoria, por cuanto la lesión producida siempre resultará irreparable y desproporcionada.

La jubilación, tal y como está contemplada en la Ley, se sustenta sobre el pilar de la voluntariedad, característica consustancial a la misma; se configura, pues, como un derecho subjetivo del trabajador que le faculta a decidir sobre su retiro y acceso a la pensión de jubilación. Lo contrario, es decir, permitir que la negociación colectiva incida en el terreno de los derechos e intereses individuales pactando edades de jubilación, constituye una anomalía en nuestro sistema de derechos y libertades que con tanto empeño hemos ido conquistando.

BIBLIOGRAFÍA.

Barceló Fernández, J., "La edad de jubilación como política de empleo y como posible medida discriminatoria". Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Núm. 39, 2014. pp. 83 a 142.

Blasco Pellicer, Á., "La jubilación forzosa en la negociación colectiva", Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana, Núm.1, 2002.

Casas Baamonde, M.E., Ángel Quiroga, M.: "Supuesta discriminación por razón de edad: jubilación forzosa de pilotos de aeronaves a los 60 años". Revista de Jurisprudencia Laboral. Núm. 8, 2019. pp. 1 a 13.

Cruz Villalón, J., Gómez Gordillo, R.: "La nueva regulación de la jubilación forzosa vía negociación colectiva". Temas laborales. Núm. 83, 2006. pp. 41 a 74.

Gómez Gordillo, R.: "Jubilación forzosa prevista en convenio colectivo y discriminación por motivos de edad". Revista de Derecho Comunitario Europeo. Núm. 30, 2008. pp. 565 a 579.

Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones. "Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo". Colección Seguridad Social. Núm. 35, 2011.

Monereo Pérez, J.L., López Insua, B.M.: "Despido del trabajador por jubilación forzosa al amparo del convenio colectivo y políticas de empleo y pensiones: un equilibrio difícil en las reformas sociales". Revista internacional de doctrina y jurisprudencia. Volumen 27, junio de 2022, pp. 45 a 71.

Muros Polo, A.: "La paradoja de la jubilación forzosa y el envejecimiento activo". Revista de Derecho de la Seguridad Social. Núm. 26, 2021. pp. 91 a 112.

Pedrajas Moreno, A., Sala Franco, T.: "Retorno de la permisibilidad legal para el establecimiento de cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos". Bufete Abdón Pedrajas, julio 2005.

Perán Quesada, S.: "El nuevo régimen jurídico de la jubilación forzosa". Revista internacional de doctrina y jurisprudencia. Volumen 27, junio de 2022, pp. 95 a 110.

Rodríguez Vera, E.: "Notas sobre la llamada jubilación forzosa". Fundación Activos de Gran Experiencia, marzo 2019.

Sempere Navarro, A. V., Meléndez Morillo-Velarde, L., Gómez Caballero, P.: Apuntes sobre la jubilación forzosa. Cizur Menor (Navarra). Aranzadi. 2006. ISBN: 9788497676960.

LA JUBILACIÓN PARCIAL MANUFACTURERA:

ANTECEDENTES, USO Y ASIMETRÍAS EN SU ACCESO

NATALIA RÍOS HOYOS

FUNCIONARIA PERTENECIENTE AL CUERPO SUPERIOR DE ESTADÍSTICOS DEL ESTADO Y SUBDIRECTORA PROVINCIAL DE JUBILACIÓN, MUERTE Y SUPERVIVENCIA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL INSS EN NAVARRA.

RESUMEN.

Se describe la evolución temporal de las distintas modalidades de jubilación parcial y la transformación que se ha ido produciendo con los sucesivos cambios normativos, para posteriormente profundizar en el uso de esta modalidad de jubilación en el sector industrial.

Próxima la fecha de derogación, el 31 de diciembre de 2024, tras dos prórrogas anuales, de la modalidad de jubilación introducida con el apartado 6 de la DT 4ª del Real Decreto Legislativo 8/2015, se considera oportuno analizar el impacto que ésta haya ocasionado en el acceso a la jubilación en la Industria Manufacturera.

PALABRAS CLAVE.

Jubilación parcial, industria manufacturera, contrato de relevo, ocupación de esfuerzo físico, ocupación alto grado de atención.

ABSTRACT.

The temporal evolution of the different partial retirement modalities and the transformation that has occurred with successive regulatory changes is described, to subsequently delve into the use of this retirement modality in the industrial sector.

With the repeal date approaching, December 31, 2024, after two annual extensions, of the retirement modality introduced with section 6 of DT 4 of Royal Legislative Decree 8/2015, it is considered appropriate to analyze the impact that this has caused in access to retirement in the Manufacturing Industry.

KEY WORDS.

Partial retirement, manufacturing industry, relief contract, physical exertion occupation, high degree of attention occupation.

SUMARIO.

1. Presentación.
2. Aspectos generales de la jubilación parcial.
    - Evolución normativa de la jubilación parcial.
    - Requisitos de acceso a la jubilación parcial anticipada.
    - Datos estadísticos en materia de jubilación parcial.
3. La jubilación parcial manufacturera.
    - Requisitos de acceso.
    - Doctrina jurisprudencial y administrativa.
    - Evolución del acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera.
    - Acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera por regiones.
    - Jubilación Parcial Manufacturera e intensidad de la Industria en el empleo.
    - Relación del acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera con el tamaño del tejido empresarial.
    - Influencia de la edad en el uso Jubilación Parcial Manufacturera.
    - Jubilación Parcial Manufacturera y actividad industrial.
4. Reflexiones finales.

PRESENTACIÓN.

Actualmente existen tres modalidades de jubilación parcial, la *Jubilación Parcial Anticipada*, la *Jubilación Parcial Diferida* y la jubilación parcial anticipada de la Industria Manufacturera (*Jubilación Parcial Anticipada Manufacturera)* regulada en el apartado 6 de la DT 4ª del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, que entró en vigor en 2018 y que extendió en el ámbito de la Industria Manufacturera y para puestos de trabajo que cumplan una serie de requisitos, el periodo de aplicación de la regulación vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, para las pensiones causadas antes del 1 de enero de 2023 (posteriormente prorrogada hasta el 1 de enero de 2025).

El uso de la modalidad de Jubilación Parcial Diferida actualmente no está muy extendido, ya que existen otros mecanismos de jubilación más atractivos para incentivar la continuidad en el mercado de trabajo tras alcanzar la edad de jubilación.

Por ello nos centraremos sobre todo en la evolución del acceso a la jubilación anticipada con contrato de relevo y particularmente en el uso de esta modalidad de jubilación en el sector industrial, con el objetivo de, por un lado, ver si dicho sector tiene un comportamiento diferenciado en el acceso a dicha modalidad de jubilación, y por otro, comprobar el impacto que haya podido producir el nuevo apartado 6 de la DT 4ª.

Por último, ya que el peso del sector industrial es muy desigual entre las distintas Comunidades Autónomas, se plantea un análisis del comportamiento de acceso a dicha modalidad entre las distintas regiones, intentando encontrar variables explicativas de dicho comportamiento, así como similitudes o asimetrías que puedan producirse en los distintos territorios.

Para ello, y a falta de una fuente oficial que publique el número de jubilaciones parciales registradas, la información utilizada para analizar dicha evolución ha sido la Estadística de Contratos que se obtiene de la información contenida en el registro de los Servicios Públicos de Empleo (Datos estadísticos de contratos | Servicio Público de Empleo Estatal (sepe.es)).

Esta estadística desglosa los contratos iniciales registrados, que son aquellos que se formalizan cuando se inicia la relación laboral. Dentro de dicho desglose existen dos series vinculadas a la jubilación parcial: la correspondiente a los *contratos de relevo* y la de los *contratos de jubilación parcial*.

Los primeros los define la estadística como aquellos contratos de duración indefinida o celebrados hasta el momento de la jubilación del trabajador al que se sustituye por jubilación parcial, pudiendo ser a jornada parcial o jornada completa. Los *contratos de jubilación parcial*, se definen como aquellos contratos de duración determinada y jornada parcial, complementarios al de relevo, que se firman con el trabajador que se jubila parcialmente.

Mientras que los *contratos de jubilación parcial*, asociados al trabajador que accede a dicha jubilación, se recogen siempre cuando se inicia la jubilación parcial (contratos iniciales), los *contratos de relevo* se registran tanto como contrato inicial (relevista desempleado que es contratado), como contrato transformado a indefinido (relevista con contrato temporal previo en la empresa). Además, cabe que para cada jubilado parcial haya que sustituir a un relevista por otro, lo que produciría el registro de un nuevo contrato de relevo. Por ello, se considera que la variable que recoge el número de jubilaciones parciales formalizadas en un periodo es el número de contratos iniciales de jubilación parcial que difunde dicha estadística.

La referencia temporal de la publicación de esta estadística es mensual, recogiéndose el dato del registro a último día del mes, por lo que para analizar los datos anuales se han considerado los datos acumulados a 31 de diciembre de cada año.

ASPECTOS GENERALES DE LA JUBILACIÓN PARCIAL.

Evolución normativa de la jubilación parcial.

Son múltiples los estudios existentes sobre el análisis de la figura de la jubilación parcial, entre los más recientes el de Sebastián Rodríguez Samblas y Oscar Requena Montes (2021)[1], y Mercedes López Bala-

[1] Rodríguez Samblas, Sebastián; Requena Montes, Oscar (2021).

guer (2015)[2]. En ambos se describe cómo se pueden distinguir dos etapas en el devenir normativo de la figura de la jubilación parcial, con una primera fase donde el legislador buscaba el éxito de la fórmula en clave de política de empleo y de potenciación del relevo generacional en el mercado de trabajo; para en una segunda etapa, cuando ese objetivo se estaba consiguiendo, cambiar de criterio, con reformas desincentivadoras, al analizarse las consecuencias económicas poco positivas que supuso, con importante incremento del gasto de Seguridad Social.

El concepto de jubilación parcial se inicia en nuestro país en los años 80 con la aprobación de la Ley 32/1984, de 2 de agosto[3], desarrollada en el RD 1991/1974, de 31 de octubre, con la finalidad de, por un lado, facilitar el tránsito hacia la jubilación de los trabajadores de edad avanzada, a la vez que se creaba empleo, en un contexto de altas tasas de desempleo, sobre todo juvenil, posibilitando este relevo la transferencia de conocimiento entre la persona que se jubila y la persona que se incorpora al mercado laboral.

Con este objetivo se creaba la figura de la jubilación parcial, incorporándose al Estatuto de los Trabajadores (ET) el art. 12.5, permitiéndose a los trabajadores que cumpliesen los requisitos generales exigidos para tener derecho a la pensión de jubilación de la Seguridad Social, con excepción de la edad (hasta tres años de antelación), la celebración de un contrato a tiempo parcial con la empresa, con una reducción de la jornada de trabajo y de su salario del 50 por ciento.

Por otra parte, se exigía que la empresa concertase simultáneamente un contrato de trabajo con otro trabajador en situación de desempleo, quedando obligada a mantener cubierta, como mínimo, la jornada de trabajo sustituida hasta la fecha de la jubilación.

La obligatoriedad de concertar un contrato de relevo (regulado en el artículo 12.7 ET), hace que esta modalidad, a diferencia de otras modalidades de acceso, no sea un derecho del trabajador, sino que implica un acuerdo entre las partes (empresa y trabajador), que conlleva además una transformación del contrato a tiempo completo a otro a tiempo parcial del trabajador, no pudiendo imponer la parte empleadora dicha novación contractual de manera unilateral (art. 12.4 ET).

Esta normativa de 1984 tuvo varios obstáculos iniciales, entre los que destacan algunas carencias de regulación, así como la complejidad organizativa para la empresa al mantener dos trabajadores en el mismo puesto de trabajo.[4]

Para potenciar el uso de la fórmula de la jubilación parcial anticipada, en 1998, con la reforma del RD Ley 15/1998, de 27 de noviembre[5], se revisa el régimen jurídico de la contratación de relevo y se introducen medidas de flexibilización, bajando además la edad de acceso de 62 a 60 años.

Estas modificaciones también tuvieron escaso éxito, ya que el incentivo solo actuaba sobre el trabajador, no tanto sobre el empresario, que era el que tenía que adoptar la decisión más importante al contratar al relevista. Además ocurría que la gestión de dos contratos parciales no era idéntica a la de un contrato a tiempo completo y muchos empleos no se adaptaban bien a esta división[6] .

Posteriormente llegaron dos nuevas reformas, en los años 2001 y 2002, la Ley 12/2001, de 9 de julio[7] , y

"Jubilación parcial y contrato de relevo: regulación y prospectiva

[2] López Balaguer, Mercedes (2015). "La jubilación parcial en España: evolución normativa y régimen jurídico-laboral actual".

[3] Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

[4] López Cumbre Lourdes, (1998). "Contrato de relevo y distribución del tiempo de trabajo. La jubilación al servicio del reparto del empleo".

[5] RD-ley 15/1998, de 27 de noviembre, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad.

[6] Desdentado Bonete, Aurelio. y Duran Heras, Almudena (2002) "Jubilaciones anticipadas y jubilaciones diferidas entre la política de empleo y las exigencias de control del gasto".

[7] Ley 12/2001, de 9 de julio, De medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.

la Ley 35/2002, de 12 de julio[8], respectivamente, en las que se adecua dicha jubilación a la regulación del contrato a tiempo parcial y se introduce una nueva modalidad (jubilación parcial diferida) antes no prevista, que supone el acceso a la jubilación parcial tras cumplir la edad de jubilación ordinaria, y que se regula sin la obligación de la contratación del relevista que en esta modalidad pasa a ser potestativa, tal y como sigue siendo hoy en día. Con esta nueva modalidad se comienza a incentivar la permanencia en el mercado laboral tras alcanzar la edad de jubilación.

Estas nuevas reformas trajeron cambios de mayor calado ampliando el porcentaje de reducción de jornada, así como la posible contratación de un trabajador de la propia empresa con contrato de duración determinada en lugar de un desempleado ajeno a la empresa.

Tras popularizarse dicha modalidad de jubilación, se detecta que no se alcanzan los objetivos perseguidos, produciéndose un desequilibro que provoca un alto coste para la Seguridad Social, por lo que en las siguientes modificaciones normativas, de 2007[9], 2011[(10)] y 2013[(11)] el legislador procede a endurecer progresivamente los requisitos de acceso a la misma, priorizando la sostenibilidad del sistema frente a la figura de la jubilación parcial como mecanismo positivo para el empleo y el bienestar social.

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre[10], persigue desincentivar el acceso a la misma, tanto desde la perspectiva del trabajador como de la empresa. En primer lugar se impone que el trabajador acceda desde un contrato a jornada completa, y se exige una antigüedad de al menos seis años, con lo que se quiere evitar que trabajadores se vinculen a una empresa por un corto espacio de tiempo con la finalidad de acceder inmediatamente a la jubilación parcial anticipada.

Se endurece también la edad mínima, pasando a fijarse en 61 años y se establece un periodo de carencia de treinta años de cotización.

Este último requisito supuso una incidencia importante, puesto que hasta entonces con carácter general se exigían los mismos requisitos de cotización previstos para la percepción de la pensión contributiva de jubilación (al menos quince años, dos de los cuales debían estar comprendidos entre los quince anteriores al hecho causante).

Esta ley contemplaba un calendario de aplicación progresiva en la DT 17ª del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante TRLGSS[11]), sin embargo, su efecto total se precipitó en 2010 con la aprobación del RDL 8/2010, de 20 de mayo[12], que derogó dicho periodo transitorio.

También se implantaron más restricciones en cuanto al contrato de relevo, exigiéndose una correspondencia entre las bases de cotización de ambos contratos de un 65 por cien.

En cuanto al RD Ley 5/2013, de 15 de marzo[13], en realidad sustituyó a la Ley 27/2011, de 1 de agosto[14], ya que recoge la mayor parte de modificaciones que incorporaba esta norma y con similar finalidad a la ya implantada en 2007, persiguiendo limitar en mayor medida las posibilidades de acceso de los trabajadores a la jubilación parcial.

Por otro lado, la DF 12ª de la Ley 27/2011, tras la reforma de 2013, recoge una serie de casos, causados antes del 1 de enero de 2019, en los que se seguirá aplicando la regulación anterior en materia de jubilación parcial, por lo que su impacto es inmediato.

[8] Ley 35/2002, de 12 de julio De medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, desarrollado por los Reales Decretos 1131/2002 y 1132/2002, de 31 de octubre.

[9] Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

[10] Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

[11] Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el RDL 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS).

[12] RD-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

[13] RD-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

[14] Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

En esta DF 12ª se recogen tres supuestos:

- Relaciones laborales extinguidas antes de 1 de abril de 2013, sin que vuelvan a quedar incluidas en ningún régimen del sistema de Seguridad Social.

- Relaciones laborales suspendidas o extinguidas a consecuencia de medidas adoptadas en expedientes de regulación de empleo o acuerdos y convenios colectivos suscritos o declarados con anterioridad a 1 de abril de 2013 y siempre que tal extinción o suspensión se produzca antes de 1 de enero de 2019.

- Quienes estuvieran en jubilación parcial antes de 1 de abril de 2013 o quienes quieran acceder a la jubilación parcial y estén incorporadas en planes de jubilación parcial recogidos en convenios o acuerdos colectivos.

Se exigía que dichos acuerdos o convenios colectivos se encontraran debidamente registrados en el Instituto Nacional de la Seguridad Social o en el Instituto Social de la Marina, en un plazo determinado.

Finalmente, la última reforma legal con efectos directos sobre la jubilación parcial fue la aprobada por el Real Decreto-Ley 20/2018, de 7 de diciembre[15], el cual añade el apartado 6 en la DT 4ª del TRLGSS, extendiendo el periodo de aplicación de la regulación vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, para pensiones causadas antes de 1 de enero de 2023, siempre que se cumplan una serie de requisitos vinculados al sector de la Industria Manufacturera.

Esta última modalidad de jubilación parcial es objeto principal de análisis de este trabajo y será ampliamente analizada en los apartados siguientes.

	Ley 32/1984 RD 1991/1984	RD-Ley 15/1998 RD 144/1999	Ley 35/2002 RD 1131/2002	Ley 40/2007	RD-Ley 8/2010	Ley 27/2011	RD-Ley 5/2013
Edad	62	60	60	60	61	61	63 a 65
% Reducción Jornada	50	25 a 75	25 a 85	25 a 75 (85)	25 a 75 (85)	25 a 75	25 a 75
Carencia	15 años	15 años	15 años	30 años	30 años	30 años	33 años
Antigüedad en empresa				6 años	6 años	6 años	6 años
Cotización	Según jornada	Según jornada	Según jornada	Según jornada	Según jornada	30 - 100 (%) jornada completa	50 - 100 (%) jornada completa
Relevista	Desempleado	Desempleado	Desempleado o con contrato temporal en la empresa	Desempleado o con contrato temporal en la empresa	Desempleado o con contrato temporal en la empresa	Desempleado o con contrato temporal en la empresa	Desempleado o con contrato temporal en la empresa
Puesto de trabajo	Mismo	Mismo o similar	Mismo o similar	Mismo o similar	Mismo o similar		
Cotización	Según salario	Según salario	Según salario	Según salario	Según salario	65% BC jubilado por jornada completa	65% BC jubilado por jornada completa

Fuente: Elaboración propia a partir de las distintas normativas.

A modo de resumen se recoge este cuadro con los principales requisitos de las sucesivas reformas normativas expuestas.

Requisitos de acceso a la jubilación parcial anticipada.

En la actualidad el ámbito de aplicación de la jubilación parcial es el de trabajadores por cuenta ajena con contrato a tiempo completo, debiendo existir acuerdo entre empresa y trabajador en el que se produzca esa novación contractual de la relación laboral, pasando de dicha jornada a una parcial.

[15] RD-Ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España.

Los requisitos adicionales a cumplir por parte del trabajador son los siguientes:

a) Se debe concertar simultáneamente un contrato de relevo en los términos previstos en el artículo 12.7 del ET.

b) Periodo mínimo de cotización de 33 años, para los que no se computan la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias y a estos exclusivos efectos sí se computará el periodo del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite de un año.

En el supuesto de personas con discapacidad con grado igual o superior al 33 por 100, el periodo de cotización exigido es de 25 años.

c) La persona relevada debe cumplir la edad mínima correspondiente, en función de lo establecido en la DT 10ª de la TRLGSS, en la que se establece una progresión en función de los periodos cotizados.

Esta elevación gradual de la edad condicionada a la carrera profesional comenzó en 2013 partiendo de 61 años y 1 mes si se tenía más de 33 años y 3 meses cotizados. En la actualidad la edad requerida es la que se recoge en la tabla a continuación.

	Edad exigida con los siguientes periodos cotizados	Edad exigida con al menos 33 años cotizados
2022	62 años y 2 meses con 35 años y 6 meses cotizados o más	63 años y 4 meses
2023	62 años y 4 meses con 35 años y 9 meses cotizados o más	63 años y 8 meses
2024	62 años y 6 meses con 36 años o más	64 años
2025	62 años y 8 meses con 36 años y 3 meses cotizados o más	64 años y 4 meses
2026	62 años y 10 meses con 36 años y 3 meses cotizados o más	64 años y 8 meses
2027 y siguientes	63 años con 36 años y 6 meses cotizados	65 años

Fuente: RD-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

d) La persona a relevar debe acreditar un periodo de antigüedad en la empresa de, al menos 6 años, inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial. Para dicho requisito se computará la antigüedad acreditada en la empresa anterior si ha mediado una sucesión de empresa en los términos previstos en el artículo 44 del ET, o en empresas pertenecientes al mismo grupo.

Este criterio que se incorporó en la reforma de 2007, ha sido progresivamente matizado en los Tribunales en los siguientes aspectos:

1. Debe computarse el periodo de tiempo incluido en el Régimen General de la Seguridad Social como asimilado a trabajador por cuenta ajena[16].

2. No implica la exigencia de que la contratación lo haya sido a tiempo completo durante todo el periodo[17].

3. Se computa en dicho periodo el tiempo de excedencia voluntaria común[18].

4. Debe computarse aunque en el periodo de los seis años haya variado el régimen de Seguridad Social del trabajador[19].

5. Debe computarse los años de servicio prestados a la administración empleadora en régimen funcionarial para los funcionarios que pasan a ser personal laboral posteriormente[20] .

[16] STS de 19 de noviembre de 2014. Rec. 323/2013.

[17] STS de 5 de marzo de 2013, Rec. 1443/2012.

[18] STSJ de Baleares de 26 de septiembre de 2014, REC. 174/2014.

[19] SSTSJ de Madrid de 15 de septiembre de 2014, REC. 203/2014 y de 6 de marzo de 2012, REC. 5970/2011.

[20] SSTS de 3 de febrero de 2014, Rec. 861/2013; y 25 de marzo de 2013, Rec. 1775/2012.

6. No deben computarse la prestación de servicios como trabajador autónomo ni por cuenta propia de sociedad laboral[21].

e) La reducción de jornada debe estar comprendida entre un mínimo de un 25 por cien y un máximo del 50 por cien. Dicha reducción puede ampliarse hasta un 75 por cien de la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable cuando la persona relevista sea contratada a jornada completa mediante un contrato de duración indefinida.

Esta reducción tiene la finalidad de evitar usos indebidos o no apropiados con excesiva amplitud del tiempo de no trabajo, que desvirtúa la finalidad perseguida por el legislador de facilitar la permanencia en el empleo de los trabajadores próximos a la edad de jubilación y la transición gradual y flexible a la situación de retiro, al tiempo que fomentar la creación de empleo.

En cuanto a las condiciones impuestas a la empresa para el acceso del trabajador a la *Jubilación Parcial Anticipada* tenemos:

a) Novación del contrato del trabajador que accede a la jubilación parcial.

b) Contratación de un trabajador que releve a aquel que se jubila parcialmente.

Se mantiene la posibilidad de contratación de un trabajador desempleado o la transformación en relevista de un trabajador ya contratado temporalmente en la empresa.

La duración de dicho contrato puede ser de duración determinada, teniendo que ser igual al tiempo que le falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad de jubilación, o por duración indefinida si el jubilado parcial reduce su jornada en un 75 por ciento.

En el caso de contratación indefinida se incluye que el contrato de relevo se debe mantener al menos dos años más del tiempo que falte al trabajador relevado para alcanzar la edad de jubilación y que en el supuesto de que el contrato se extinga antes de alcanzar dicha duración mínima, el empresario estará obligado a celebrar un nuevo contrato en los mismos términos del extinguido por el tiempo restante y, en caso de incumplimiento por parte del empresario será responsable del reintegro de la pensión que haya percibido el pensionista a tiempo parcial.

c) Correspondencia de las bases de cotización, de modo que la base de cotización del trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por ciento del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora de la pensión de jubilación parcial.

La finalidad es asegurar unas cotizaciones por un nuevo trabajador que compensen las que deja de ingresar el que se jubila parcialmente, es decir se intenta garantizar la viabilidad financiera del sistema.

En este sentido la jurisprudencia ha sido clara al señalar que el requisito de identidad o similitud de los puestos de trabajo del jubilado parcial y el relevista, así como la pertenencia al mismo grupo profesional y a la misma o equivalente categoría profesional, no es ya una exigencia ineludible, pero sí lo es la correspondencia de las cotizaciones sociales.

d) Mantenimiento de la cotización a tiempo completo.

Esta medida es la que evidencia de una manera más clara la intención del legislador de desincentivar la utilización de esta modalidad de jubilación, teniendo que cotizar la empresa por el trabajador jubilado por la base de cotización que hubiese correspondido de seguir trabajando a jornada completa, y esto independientemente de la jornada parcial que realmente realice.

Por lo tanto, de estos requisitos exigidos a la parte empresarial se desprende que la voluntad de la empresa deberá concurrir siempre en el acceso a este tipo de modalidad de jubilación, ya que esta tiene una participación activa, debiendo asumir una serie de obligaciones, como son la modificación del contrato del jubilado parcial y la contratación de un trabajador relevista.

Aunque la empresa deba motivar su posible denegación, actualmente esta cuestión es sencilla, ya que supone para la misma una carga económica, al tener

[21] STSJ de la Comunidad Valenciana de 16 de marzo de 2012, Rec. 2654/2011.

que mantener las cotizaciones del jubilado, independientemente de su jornada, por lo que es fácilmente justificable al menos por motivos económicos.

La única excepción a esta voluntariedad es que la jubilación parcial anticipada venga prevista en convenio colectivo, ya que se admite en la doctrina científica que los convenios colectivos o pactos de empresa pueden establecer cláusulas que impongan la obligación empresarial de admitir las solicitudes de jubilación parcial anticipada de los trabajadores que cumplan los requisitos exigidos legalmente.

Puede concluirse que esta figura de acceso a la jubilación, no es un derecho de los trabajadores que puedan ejercer frente al empresario cuando se cumplan los requisitos, sino que parte de la base del acuerdo entre ambas partes.

Datos estadísticos en materia de jubilación parcial.

	Contratos Jubilaciones Parciales	Contratos de Relevo
2002	6.819	7.312
2003	10.867	10.766
2004	15.740	16.030
2005	20.928	22.751
2006	27.354	30.206
2007	29.445	34.618
2008	36.884	40.646
2009	36.518	34.162
2010	27.787	20.459
2011	27.268	19.117
2012	32.929	20.609
2013	15.554	12.225
2014	24.361	14.715
2015	26.155	14.811
2016	29.287	15.537
2017	31.180	15.487
2018	38.707	19.246
2019	16.678	8.063
2020	19.451	7.147
2021	22.874	8.275
2022	25.240	8.391
2023	24.073	8.383

Fuente: Estadísticas de contratos. Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

Una vez analizada la evolución normativa de la *Jubilación Parcial Anticipada*, podemos analizar la repercusión que estos cambios han tenido en el número real de dichas jubilaciones a lo largo del tiempo. Para ello analizamos la serie temporal de la variable contratos iniciales del tipo Jubilación parcial que se han producido en cada año, tomando en consideración el dato acumulado a último día de diciembre, serie que se difunde en la Estadística de Contratos del Sistema Público de Empleo Estatal (SEPE).

Esta tipología de contrato es el que se suscribe con la novación del contrato del trabajador que accede a la jubilación parcial, por lo que a falta del dato real de nuevas jubilaciones parciales, dicha variable debe reflejar fielmente el número de estas.

La variable considerada no distingue entre *Jubilación Parcial Anticipada*, *Jubilación Parcial Diferida* o del *Jubilación Parcial Anticipada Manufacturera*.

Si observamos la serie de datos para el total nacional de contratos de jubilación parcial existentes al final de cada año, vemos como es a partir de 2002 con las modificaciones potenciadoras introducidas en las leyes de 2001 y 2002 cuando esta modalidad comienza a utilizarse en mayor frecuencia.

En esta fecha se inicia una senda ascendente que continúa en 2008 a pesar de la entrada en vigor de la Ley 40/2007 que supone el primer cambio normativo que endurece los requisitos de acceso.

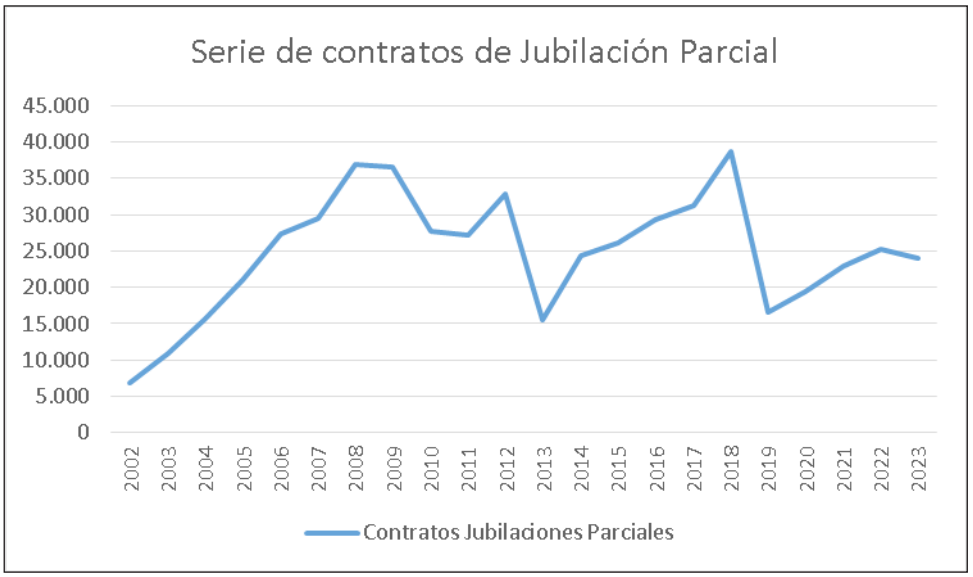
No es hasta 2010 cuando apreciamos el descenso provocado por dicho cambio normativo con la derogación por el RD-Ley 8/2010, de 20 de mayo, del periodo transitorio existente (DT 17ª TRLGSS).

A pesar de dicho descenso en 2011 y 2012 la fórmula continúa usándose a niveles parecidos de 2006 y 2007.

En 2013 con la entrada en vigor del RD-Ley 5/2013 de 15 de marzo es cuando realmente desciende el número de nuevas jubilaciones parciales. Sin embargo la DF 12ª permite continuar aplicando la normativa anterior en determinados supuestos, que junto con la existencia del periodo transitorio para la edad y el

porcentaje de cotización para el trabajador jubilado, suavizan el endurecimiento de los requisitos de una manera progresiva, haciendo que esta modalidad de jubilación continuara creciendo en los años siguientes para volver a descender en 2019 con la finalización de la vigencia de la DF 12ª.

Pero en la evolución de esta modalidad de jubilación, no solo han influido los cambios normativos, sino también las sentencias judiciales que han ido flexibilizando algunos requisitos, como la posibilidad de que tanto quien se jubila parcialmente como quien le releva puedan pactar con la empresa la concentración de jornada, en base a la interpretación del artículo 34 ET sobre distribución irregular de la jornada anual[22]. Lo cual supone un incentivo para el trabajador, al acabar convirtiéndose dicha modalidad en una jubilación anticipada sin penalización alguna.



Por parte de la empresa, el establecerse que relevista y jubilado parcial no tengan que ocupar el mismo puesto, puede suponer una vía de amortización de puestos de trabajo, ya que aun en el caso de que el relevista tenga que ser contratado a tiempo completo y con carácter indefinido, se indica que solo se considerará incumplimiento si el contrato del relevista no se mantiene dos años por encima de la fecha de la jubilación plena del jubilado parcial.

A pesar de que los datos de 2019 pueden estar afectados por el efecto que la COVID-19 haya podido tener en los registros, el descenso registrado es considerable, situándose en niveles de los años 2013 o 2004 por lo que se ve claramente el efecto de la entrada en vigor de la normativa de 2013, ya sin DF 12ª.

En los años siguientes, 2020 y 2021 la evolución de dichos contratos vuelve a ser al alza, a un ritmo de crecimiento entre el 16 y el 17 por ciento interanual.

Estos incrementos pueden estar influenciados por la nueva modalidad implantada a finales de 2018 para el sector de la Industria Manufacturera, cuyos requisitos de acceso son similares a los vigentes en la Ley 40/2007.

En concreto los contratos parciales referentes a la actividad de la Industria, según la Estadística de Contratos, tienen un peso considerable sobre el total de contratos de jubilación parcial (suponen el 37,4 por ciento), lo que significa que en el sector industrial se está haciendo un uso considerable de la modalidad de jubilación parcial.

LA JUBILACIÓN PARCIAL MANUFACTURERA.

Según se indica en el preámbulo del RD-Ley 20/2018, de 7 de septiembre[23] el sector industrial, a pesar de no ser el sector con mayor peso en el PIB nacional, aporta el 12,1 por ciento del VAB nacional y un 13 por ciento del número de afiliados totales, genera sinergias y un efecto motor de la economía que lo convierte en una palanca relevante para la economía nacional.

En este RD se recogen los aspectos más urgentes que afectan a la competitividad del sector indus-

[22] Rodríguez Cardo, Iván Antonio, 2013. La jubilación parcial tras la reforma de 2013

[23] Real Decreto Ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España.

trial, entre otros, la regulación del contrato de relevo para adaptarlo a la singularidad de la Industria Manufacturera.

La finalización el 31 de diciembre de 2018 de la aplicación de la DT 4ª del TRLGSS, según dicho preámbulo, frustra parte de la finalidad perseguida con esta modalidad de jubilación parcial, es decir, el rejuvenecimiento de las plantillas, el fomento de la contratación indefinida y el incremento de la productividad de las empresas.

Pero además, en dicho preámbulo también se introduce el punto de vista de los costes, por lo que se indica que la exigencia de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema de la Seguridad Social aconseja que esta prolongación de dicha DT 4ª sea de carácter transitorio y limitada, orientada particularmente a sectores profesionales industriales y, dentro de estos, a aquellos colectivos de trabajadores que vienen prestando servicios que comportan relevantes esfuerzos físicos y, además, hayan alcanzado ciertas cotas de edad, antigüedad y cotización mínima.

Requisitos de acceso.

El RD-Ley 20/2018, de 7 de diciembre [(22)] entró en vigor el 8 de diciembre de 2018, y en su artículo 1 añade un nuevo apartado 6 a la DT 4ª del TRLGSS [(14)].

En dicho apartado se establece un nuevo periodo transitorio, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, para la aplicación de la regulación aplicable a la modalidad de jubilación parcial con simultanea celebración de contrato de relevo, vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la ley 27/2011, siempre y cuando se acrediten una serie de requisitos adicionales a los ya recogido en la citada ley. Es decir se establece una tercera modalidad de jubilación parcial, a la que a partir de ahora denominaremos Jubilación Parcial Manufacturera.

Entre los requisitos establecidos se exigen los siguientes referidos al trabajador:

1. Que el puesto de trabajo requiera, esfuerzo físico o alto grado de atención, en empresas clasificadas como Industria Manufacturera y que realicen funciones de:
   - Tareas de fabricación, elaboración o transformación.
   - Montaje, puesta en funcionamiento, mantenimiento y reparación especializados de maquinaria y equipo industrial.
2. Que se acredite un periodo de antigüedad en la empresa, de al menos, seis años inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial.
3. Que se acredite un periodo de cotización mínimo de 33 años en la fecha del HC.

Pero además se establecen una serie de requisitos a la empresa:

1. Que su actividad productiva sea del ámbito de la Industria Manufacturera. Se considera como Industria Manufacturera las ramas de actividad encuadradas en el apartado C de las Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE 2009) y que engloba veinticuatro ramas industriales muy diversas que van desde la Industria Agroalimentaria, Industria Metalúrgica, así como la Industria del Automóvil o la Química-Farmacéutica entre otras.
2. Que en el momento del hecho causante de la jubilación parcial, el porcentaje de trabajadores en la empresa cuyo contrato de trabajo lo sea por tiempo indefinido, supere el 70 por ciento del total de los trabajadores de su plantilla.
3. Que exista una correspondencia de las bases de cotización del trabajador relevista y del jubilado parcial, de modo que la del trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por cien del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora de la pensión de jubilación parcial.

La jornada del jubilado parcial se podrá reducir en un porcentaje de la jornada a tiempo completo entre un mínimo de un 25 y un máximo del 67 por cien, o del 80 por cien para los supuestos en que el trabajador relevista sea contratado a jornada completa mediante un contrato de duración indefinida.

Doctrina jurisprudencial y administrativa.

Para esta figura de jubilación compleja, como para el resto de las modalidades de jubilación parcial, se han ido introduciendo ciertos criterios de gestión, algunos en aplicación de pronunciamientos judiciales, o sobre cuestiones que no quedaban suficientemente claras en la redacción de la norma.

Ya al inicio de su aplicación, el criterio de gestión 5/2019[24], tuvo que analizar determinados aspectos para evitar interpretaciones divergentes. El primero de ellos en cuanto a la modalidad de jubilación parcial afectada. En concreto se indica que, la referencia a la "modalidad de jubilación parcial con simultanea celebración de contrato de relevo", implica que la pensión de jubilación parcial a la que se puede acceder al amparo de este apartado 6 de la DT 4ª del TRLGSS es aquella que exige, necesariamente, la simultanea celebración del contrato de relevo (cuando el trabajador no haya cumplido la edad ordinaria de jubilación) y, por tanto, no aquella para la que dicha celebración es potestativa.

Por otro lado se acota el colectivo subjetivo de aplicación a los trabajadores de empresas clasificadas como Industria Manufacturera, es decir cuyos códigos de actividad se correspondan con el grupo C de la CNAE 2009.

Otro de los aspectos más difíciles de delimitar por la indefinición de la norma es el ámbito de los puestos de trabajo susceptibles de aplicación. En dicho criterio se especifica que del contenido del precepto y de la exposición de motivos se desprende que no va dirigida exclusivamente a mejorar la competitividad de las empresas del sector, sino que subyace otro objetivo íntimamente ligado a la prevención de riesgos laborales de estos trabajadores, al entender que a partir de una determinada edad les resulta más gravoso el desempeño de su puesto de trabajo, lo que exige que las funciones descritas sean desarrolladas en el ámbito de su profesión habitual, ya que sólo así puede hablarse de un relevante esfuerzo físico.

Realizando una interpretación del ordenamiento jurídico en su conjunto, se acude a lo previsto en el artículo 12.3 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre[25], que aunque se refiere a la profesión habitual a efectos de una prestación distinta, sí que establece un límite temporal, que permite identificar que se está en presencia de la profesión habitual del trabajador si se ha venido desempeñando los 12 meses anteriores al reconocimiento de la prestación.

Para acreditar el requisito del puesto de trabajo se establece que el trabajador debe aportar junto a la solicitud, un certificado de la empresa donde se indique el puesto desempeñado, la fecha desde la que se desempeña, el grupo profesional y las funciones que realiza, todo ello avalado por el correspondiente servicio de prevención de riesgos laborales, que acreditará que el puesto de trabajo indicado requiere esfuerzo físico o alto grado de atención, e indicará si se enmarca en las tareas de fabricación, elaboración o transformación, así como en las de montaje, puesta en funcionamiento mantenimiento y reparación especializados de maquinaria y equipo industrial en empresas clasificadas como Industria Manufacturera.

A pesar de esta información certificada, en la práctica pueden existir indicios racionales de la falta de cumplimiento, con la problemática que la evaluación de su cumplimiento genera en la gestión, por lo que los órganos gestores pueden instar, y de hecho se hace con relativa frecuencia, a la Inspección de Trabajo de la Seguridad Social (ITSS) para que verifique si, en función del puesto de trabajo y los requerimientos del mismo, se cumple o no dicho requisito.

Criterio de gestión del INSS 5/2019 sobre Normativa aplicable a la jubilación parcial en la Industria Manufacturera. Apartado 6 de la disposición transitoria cuarta del TRLGSS.

Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas

[24] Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas

[25] Contabilidad Regional de España (CRE). Datos avance 2020. Instituto Nacional de Estadística (INE).

Otro de los requisitos para los que se estableció aclaración en dicho criterio, es el correspondiente al porcentaje de trabajadores con contrato de trabajo indefinido.

La imposición de este requisito responde a la intención del legislador de fomentar la contratación indefinida de los trabajadores en las empresas del sector de la Industria, dejando fuera del ámbito de aplicación a empresas con bajo porcentaje de empleo indefinido.

En este caso se aclara que para alcanzar el 70 por cien requerido, no se computarán en ningún caso los contratos concertados con aquellos trabajadores que acceden a la jubilación parcial. En cuanto a la fecha de dicho cumplimiento, al no existir previsión en contrario en la norma, deberá acreditarse en la fecha del hecho causante de la pensión, no durante todo el periodo de duración de la misma.

Sin embargo, este requisito, que como se ha indicado perseguía fomentar la estabilidad en el empleo, al vincularse únicamente al día del hecho causante de la jubilación, no tuvo en cuenta la volatilidad que puede tener este porcentaje, sobre todo en empresas de tamaño reducido. Por otro lado, empresas con estacionalidad en su proceso productivo, pueden tener la necesidad de contratar con duración determinada en un pico de producción, periodo en el cual dejarían de cumplir dicho requisito, y sin embargo tener un porcentaje alto de trabajadores indefinidos en su plantilla habitual. Por lo tanto, parece que hubiera sido más adecuado vincular esta exigencia a la media en un periodo previo en lugar de a un día determinado.

Por último en relación al requisito de la correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y del jubilado parcial, de modo que la del trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por ciento del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora tenido en cuenta en la pensión de jubilación, se indica que el precepto debe ser interpretado en términos literales, independientemente de que el relevista haya sido contratado a tiempo completo o a tiempo parcial.

Evolución del acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera.

Como se ha dicho, con esta modalidad se introduce una tercera opción de jubilación parcial, restringida al colectivo de trabajadores de la Industria Manufacturera con condiciones más ventajosas respecto al resto de trabajadores.

En los siguientes gráficos comparamos la evolución que ha tenido la serie de contratos de jubilación parcial para el total del sector Industria, frente al total de contratos de jubilación parcial celebrados. Dicha variable recoge los contratos referentes a todas las modalidades de jubilación parcial vigentes, no sólo las correspondientes al RD-Ley 20/2018, y además incluye todo el sector industrial, no solo el manufacturero. Así, aunque no recoge fielmente el dato que perseguimos analizar (evolución de las *Jubilaciones Parciales anticipadas Manufactureras*), representa bien su evolución, ya que según los datos de la Estadística de Afiliaciones en Alta por ramas de actividad, los afiliados a la Industria Manufacturera suponen algo más del 90 por ciento del total de afiliados de la Industria y aunque tampoco pueda hacerse distinción de la modalidad de jubilación parcial a la que corresponde, cabe pensar que al ser más ventajosa que la modalidad anticipada ordinaria, la mayor parte de estos contratos corresponderán a la modalidad del RD-Ley 20/2018.

No obstante, para el año 2019 se observa cómo, aunque en menor medida, la serie de contratos de jubilación parcial para el sector Industria también registra un descenso, al igual que el registrado para el total de los sectores. Por lo tanto, podríamos concluir que si bien se nota el impacto de la entrada en vigor de esta nueva modalidad, al presentar un descenso menor en el número de contratos, probablemente los requisitos exigidos en esta modalidad sean determinantes y en términos nacionales no sea tan generalizado su uso, no compensando esta nueva modalidad, el efecto del descenso producido por la eliminación de la transitoriedad de la ley anterior.

Acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera por regiones.

El acceso a la *Jubilación Parcial Anticipada Manufac-*

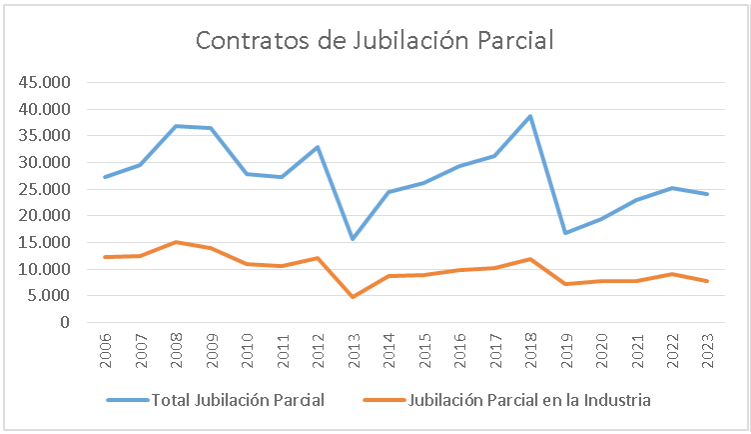
turera no parece que tenga un gran impacto en términos nacionales, dado que, como se indicaba en el preámbulo del RD-Ley 20/2018, de 7 de diciembre, el peso de dicho sector supone tan solo algo más del 12 por ciento del total de la economía nacional.

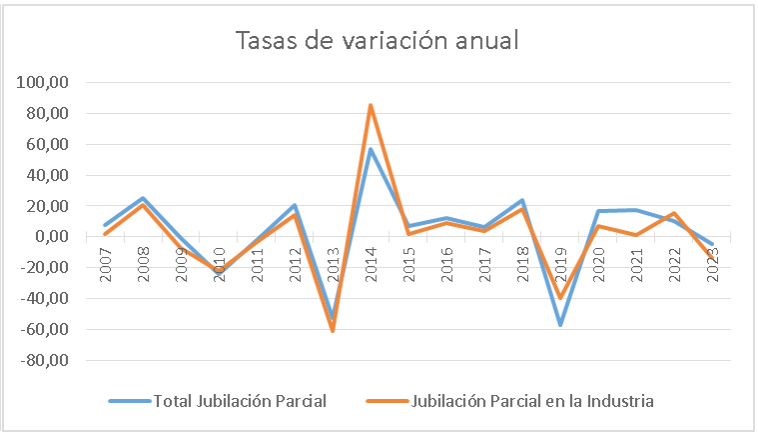
Sin embargo, la particular estructura económica de las distintas Comunidades Autónomas (CCAA), hace interesante el estudio de dicha modalidad de jubilación en determinados territorios que presentan una mayor industrialización, con el fin de conocer no solo su evolución, sino también detectar posibles asimetrías en el uso de dicha modalidad.

Si tenemos en cuenta el peso de la Industria Manufacturera por CCAA, en términos de Valor Añadido Bruto (VAB), según los datos de la Contabilidad Regional de España[26] [(25)] para el año 2022, encontramos comunidades, cuyo peso del sector industrial manufacturero supera el 20 por ciento, muy por encima de la media nacional (12,5%). Datos similares nos encontramos si se analiza el peso del sector teniendo en cuenta el número de afiliados al Régimen General de la Seguridad Social.

Observando los pesos relativos del sector destacan las regiones de Navarra, La Rioja, País Vasco, Aragón, Cantabria, Cataluña y Castilla y León en orden de mayor a menor peso industrial. Vemos también que en la mayoría de los casos son más intensivas en términos de empleo que en términos de productividad, siendo más elevado el porcentaje que representan los afiliados manufactureros sobre el total, que el porcentaje que representa el VAB industrial, con excepción sobre todo de Cataluña, Cantabria, País Vasco y Madrid, que con menor peso en términos de empleo obtienen un mayor porcentaje VAB industrial, por lo que puede concluirse que presentan un sector industrial más productivo que el resto.

Para profundizar en el comportamiento de las jubilaciones parciales manufactureras, vamos a realizar un análisis del acceso a dicha modalidad entre las distintas Comunidades Autónomas, intentando encontrar variables explicativas de dicho comportamiento, así como similitudes o asimetrías que puedan producirse en las distintas regiones. Para ello se utiliza el análisis lineal de regresión, con el que se intenta explicar el comportamiento de dicha variable a partir de otras, como el peso del sector en el mercado laboral de la región, el tamaño del tejido empresarial industrial o la edad media de los trabajadores.





Fuente: Estadística de Afiliaciones en Alta a la Seguridad Social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).

Jubilación Parcial Manufacturera e intensidad de la Industria en el empleo.

La primera variable que relacionar no puede ser otra que el propio peso relativo de dicho sector sobre el total de la actividad. Para ello, y por utilizar fuentes provenientes del mercado laboral, se considera la

[26] Contabilidad Regional de España (CRE). Datos avance 2020. Instituto Nacional de Estadística (INE).

	% VAB Ind Manuf / Total VAB (2022)	% Afiliados Ind Manuf / Total Afiliados (2022)
Andalucía	7,5	8,5
Aragón	18,7	19,2
Asturias, Principado de	14,8	13,4
Balears, Illes	2,7	4,9
Canarias	3,0	3,4
Cantabria	18,3	15,1
Castilla y León	16,4	16,9
Castilla - La Mancha	15,2	17,2
Cataluña	16,8	14,1
Comunitat Valenciana	15,8	15,6
Extremadura	7,2	8,6
Galicia	13,8	15,4
Madrid, Comunidad de	6,3	5,8
Murcia, Región de	15,1	15,7
Navarra, Comunidad Foral de	25,8	27,3
País Vasco	21,2	18,7
Rioja, La	21,2	22,6
Total España	**12,5**	**12,0**

Fuente: Contabilidad Regional de España (INE) y Estadística de Afiliaciones en Alta a la Seguridad Social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).

proporción del número de afiliados perteneciente al mismo sobre el total.

Para medir la intensidad en el acceso a las jubilaciones parciales anticipadas manufactureras entre los distintos territorios vamos a utilizar la proporción de los contratos iniciales en la Industria sobre el total de contratos, partiendo de la hipótesis de que los territorios que tienen un mayor peso relativo en empleo industrial, deben tener mayor presencia de jubilaciones parciales.

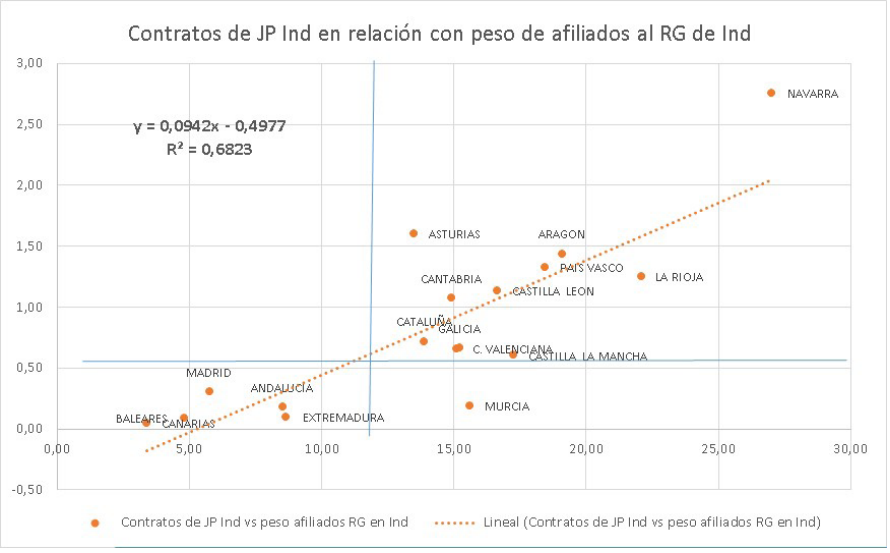
Representando estos valores para el año 2023 en un gráfico de dispersión y calculando la recta de regresión de ambas variables obtenemos el gráfico de la página anterior.

A la vista de estos datos, puede concluirse que efectivamente existe una relación lineal positiva entre lo que representa el sector en términos de empleo (afiliados) y el peso de las jubilaciones parciales en la Industria sobre el total de los contratos, de manera que cuanto mayor es el peso del sector, mayor es la presencia de jubilaciones parciales en la Industria.

En el cuadrante inferior izquierdo se sitúan las provincias con menor peso relativo en ambas variables y en el superior derecho las que mayor peso presentan, mostrando los ejes azules los datos para el total nacional de ambas variables.

Destaca Navarra como la comunidad con mayor peso relativo en ambas variables con diferencia respecto al resto, pero además según el modelo ajustado presenta una mayor presencia de jubilaciones parciales en la Industria de lo que le correspondería a su peso en términos de afiliados.

Llama también la atención Asturias, la cual, con un peso en empleo ligeramente superior a la media, presenta una proporción de jubilaciones parciales industriales más elevada que provincias como País Vasco, Aragón o La Rioja, con mucho más empleo industrial.



En situación opuesta está el comportamiento de Murcia, donde con un peso relativo en afiliados al sector por encima de la media, sin embargo el porcentaje de jubilaciones parciales industriales está por debajo de la media nacional.

Similar, aunque no tan acentuado, es el comportamiento de La Rioja, región con una alta representatividad del sector industrial, y sin embargo, con poca presencia de jubilaciones parciales en dicho sector.

Este modelo ajustado, presenta una bondad de ajuste (R^2) del 0,6823, lo que significa que el peso de los afiliados en el sector explica el 68,2 por ciento de la variabilidad del número de jubilaciones parciales en la Industria Manufacturera. Así, aunque se evidencia una correlación lineal entre las variables, este ajuste no es muy alto, y de su análisis obtenemos que para la determinación del número de jubilaciones parciales deben entrar otras variables en juego.

Relación del acceso a la Jubilación Parcial Manufacturera con el tamaño del tejido empresarial.

Si recordamos, entre los requisitos necesarios para esta modalidad de jubilación, figuraba que el porcentaje de trabajadores indefinidos sea mayor al 70 por cien del total. Esto unido a que no existe un derecho del trabajador al acceso por esta modalidad, sino que es el resultado de un acuerdo entre empresa y trabajador, nos hace pensar que la negociación colectiva en el ámbito de la jubilación parcial es un elemento clave, por lo que puede suponerse que el tamaño de la empresa influye en el comportamiento de dicha variable.

Por lo tanto, podemos pensar en relacionar la proporción del número de contratos de jubilación parcial en la Industria con el porcentaje que representan las empresas de más de 50 trabajadores sobre el total de empresas con asalariados del sector Industria de cada Comunidad Autónoma.

De esta manera la hipótesis sería que el número de jubilaciones parciales en la Industria guarda una relación directa con la estructura del tejido empresarial de dicho sector, es decir, que cuanto mayor sea la empresa más estabilidad en el empleo podemos encontrar y mayor capacidad de negociación en materia de jubilación parcial.

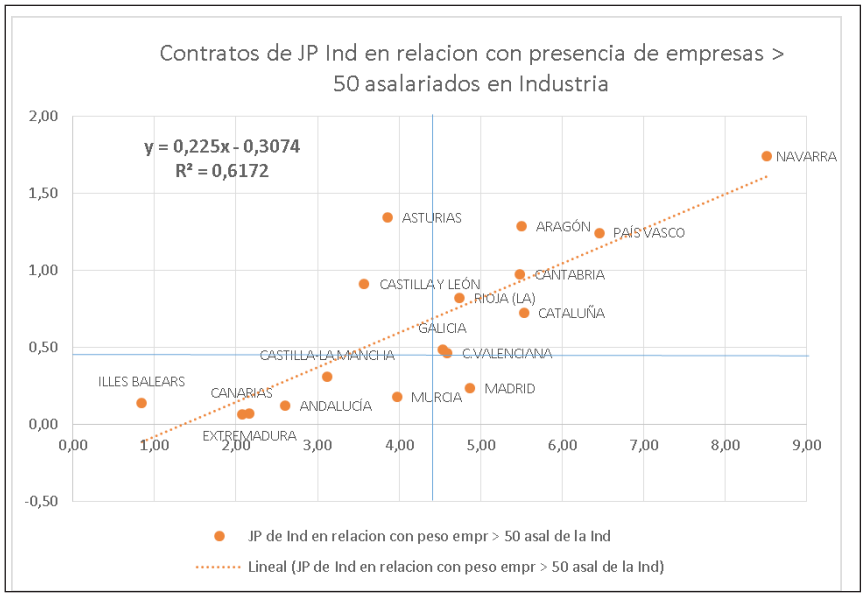
En este caso volvemos a encontrar una relación positiva entre ambas variables, de manera que, a mayor proporción de empresas grandes en el tejido industrial, mayor proporción de jubilaciones parciales de la Industria sobre el total de contratos.

	% de Afiliados RG Ind / Total Afiliados	Contr Jub Parc en Ind por cada 1000 Contratos
Andalucía	8,53	0,18
Aragón	19,08	1,44
Asturias, Principado de	13,47	1,60
Balears, Illes	4,81	0,09
Canarias	3,39	0,05
Cantabria	14,90	1,08
Castilla y León	16,66	1,13
Castilla - La Mancha	17,25	0,60
Cataluña	13,89	0,72
Comunitat Valenciana	15,09	0,66
Extremadura	8,66	0,10
Galicia	15,21	0,66
Madrid, Comunidad de	5,75	0,30
Murcia, Región de	15,61	0,19
Navarra, Comunidad Foral de	27,02	2,76
País Vasco	18,44	1,33
Rioja, La	22,10	1,25
TOTAL	**11,89**	**0,58**

A la vista del modelo, el tejido industrial describe el 61,72 por cien de la variabilidad de los contratos de jubilación parcial, es decir ligeramente superior al ajuste del modelo anterior.

Destaca de nuevo la figura de Navarra, siendo la región con mayor peso en ambas variables.

Se observa que, para Navarra, País Vasco y Cantabria, en comparación con los resultados obtenidos anteriormente, se explica mejor el número de jubilaciones parciales de la Industria por el tamaño de la empresa que por el número de afiliados en el sector, lo que nos indica que la negociación en este ámbito es importante.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Afiliaciones en Alta a la Seguridad Social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).

Observación similar puede hacerse en el caso de La Rioja y Castilla La Mancha, que con un alto porcentaje de empleo industrial tenían una baja proporción de jubilaciones parciales. Sin embargo, su comportamiento se ajusta mejor en este modelo, lo que nos puede indicar que el perfil de las empresas riojanas y castellano-manchegas, es de tamaño inferior, lo que dificultaría la negociación de acceso a esa modalidad de jubilación.

El caso de Aragón vuelve a llamar la atención, con un alto porcentaje de jubilaciones parciales industriales, ya que a pesar de presentar valores más elevados que la media (cuadrante derecho superior), según este ajuste la proporción de jubilaciones parciales es más elevado que el que le correspondería según su tejido empresarial. Por ejemplo, con valores similares a Cantabria en términos de tamaño empresarial, Aragón presenta un número de jubilaciones parciales mayor, lo que nos hace sospechar que el comportamiento de la jubilación parcial en la Industria para esta región está afectada por otras variables no analizadas.

El comportamiento de Castilla León, aunque con un tamaño empresarial no muy elevado, se explicaba por ser muy intensivo en empleo industrial. Sin embargo, el caso de Asturias vuelve a no explicarse en este modelo ya que, con poca representatividad de empresas industriales grandes, y sin ser tampoco muy intensiva en empleo, sin embargo presenta un peso de las jubilaciones parciales industriales elevado.

Un comportamiento opuesto a Asturias presenta la CA de Murcia. Ambas Comunidades presentan pesos relativos de empleo industrial y estructuras de tamaño empresarial industrial similares, sin embargo la proporción de jubilaciones parciales respecto a los contratos en Murcia es muy bajo en los dos modelos analizados y por el contrario para Asturias es muy elevado según dichos modelos.

Por último nos encontramos con el caso de Madrid, con un alto número de empresas grandes del sector industrial y baja presencia de jubilaciones parciales en la Industria sobre el total de contratos. Si recordamos, para esta región la proporción de afiliados a la Industria sobre el total de afiliados era baja, por lo que esto puede deberse a dos motivos, el primero es que el dato de las grandes empresas de Madrid puede estar influenciado por la localización de la sede central de la empresa en la capital, restando su ubicación a otras CCAA y, por otro lado, tanto Madrid como Cataluña eran las regiones menos intensivas en empleo industrial, con mayor presencia de empleo en otros sectores, por lo que esto les puede hacer bajar el ratio de las jubilaciones parciales en la Industria sobre el total de contratos.

En este sentido, cabe pensar que no solo influye el tamaño de la empresa o la intensidad en el empleo, sino que quizás el tipo de actividad industrial sea

determinante, pudiendo estar recogida esta negociación en materia de jubilación parcial en determinadas actividades industriales de una manera más extensiva que en otras y que sea esta la respuesta al comportamiento asimétrico de comunidades como Asturias, Aragón o Murcia.

Influencia de la edad en el uso Jubilación Parcial Manufacturera.

Uno de los argumentos en la introducción de esta figura normativa fue el envejecimiento de las plantillas en el sector y la necesidad de potenciar un relevo generacional que permitiera una transmisión de conocimientos, por lo que una variable importante a considerar podría ser la edad media de los afiliados por regiones, de forma que territorios con una edad media más elevada entre sus trabajadores tengan una mayor incidencia en el acceso a la jubilación parcial.

En este caso, de nuevo recurrimos como fuente a la Estadística de Afiliaciones en Alta de la Seguridad Social, en la que se ofrece el desglose de afiliados por CCAA y grupos de edad, a partir de los cuales puede elaborarse una edad media para el conjunto de afiliados.

Dibujando el diagrama de dispersión de ambas variables observamos que en este caso, el modelo no se ajusta bien, no aportando la edad demasiada explicación a la variabilidad del conjunto.

A pesar de no ser un buen ajuste, sin embargo, podemos destacar la posición de dos regiones, por un lado Asturias, que mostraba un comportamiento atípico en cuanto a empleo y tipología de empresas, sin embargo vemos que es la CA con la edad media más elevada, lo que puede ser uno de los motivos que influya en la alta presencia de jubilaciones parciales.

En el extremo opuesto en términos de jubilaciones parciales figuraba Murcia, que por el contrario presenta una de las edades medias más bajas.

En tercer lugar, hay que destacar la situación de Navarra, que hemos observado en los modelos anteriores cómo es la comunidad con los porcentajes más elevados y sin embargo se observa que su edad media no es de las más altas, por lo que la variable que mejor explica por el momento su comportamiento es el tamaño del tejido empresarial, lo que evidencia que la estructura empresarial del sector es determinante al influir en la negociación colectiva de dicha modalidad de jubilación.

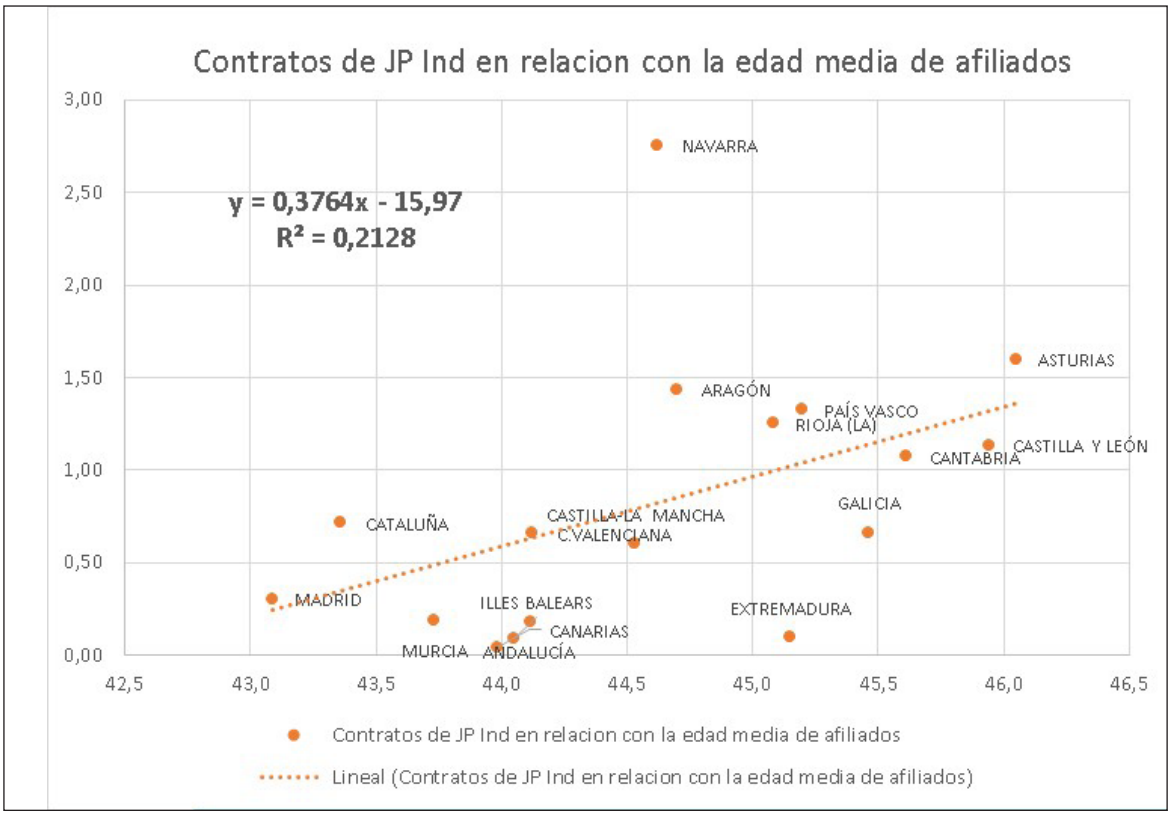
Jubilación Parcial Manufacturera y actividad industrial.

	Edad media afiliados
Andalucía	44,1
Aragón	44,7
Asturias, Principado de	46,0
Balears, Illes	44,0
Canarias	44,0
Cantabria	45,6
Castilla y León	45,9
Castilla - La Mancha	44,5
Cataluña	43,4
Comunitat Valenciana	44,1
Extremadura	45,2
Galicia	45,5
Madrid, Comunidad de	43,1
Murcia, Región de	43,7
Navarra, Comunidad Foral de	44,6
País Vasco	45,2
Rioja, La	45,1
Total España	**44,11**

Por último y volviendo sobre las CCAA con tejidos económicos más industrializados o aquellas que han resultado con comportamientos atípicos en los dos modelos que mejor se ajustaban, encontramos dos grupos, aquellas para las que la presencia de jubilación parcial es más elevada de la que en principio les correspondía por los modelos (Navarra, País Vasco, Aragón, Cantabria, Castilla León y sobre todo Asturias) y las que tenían una presencia más baja a pesar de su peso relativo en Industria (Murcia y La Rioja).

Consultando la Encuesta estructural de empresas para el sector industrial del INE[27], donde se estudia anualmente en profundidad la estructura de dicho sector, podemos ver cuáles son las ramas industriales más representativas en cada uno de dichos territorios.

[27] Encuesta estructural de empresas: Sector Industrial. Datos definitivos 2020. Instituto Nacional de Estadística (INE).



A pesar de que casi todas presentan pesos elevados en la Industria de la Alimentación, que es la rama más importante en términos nacionales, vemos según los datos de la tabla anexa, que se encuentran similitudes respecto a la especialización de estos dos grupos de variables. Las primeras con un mayor peso relativo en jubilaciones, tienen más tejido industrial en la Industria del Automóvil, Metalurgia, Fabricación de productos metálicos y maquinaria y equipo.

Por el contrario, las que presentan los valores relativamente bajos de jubilación parcial, son regiones industrializadas pero sin especialización en las ramas indicadas y que tienen muy concentrada su Industria en la Alimentación y la Fabricación de Bebidas.

Por lo tanto, parte de la variabilidad no explicada en los modelos anteriores la encontramos en la especialización de estos territorios en algunos sectores industriales concretos, en los que es probable que se fomente la negociación colectiva del acceso a la jubilación parcial.

De esta manera se explica el comportamiento de Asturias, cuya Industria está muy especializada en la Metalurgia; y Aragón, Castilla y León y Navarra en la Automoción. En contraposición tenemos a Murcia y La Rioja más especializadas en la Industria Agroalimentaria y la Fabricación de Bebidas, en cuyas empresas este tipo de acceso a la jubilación probablemente no esté tan extendido.

PESOS RELATIVOS DE LA CIFRA DE NEGOCIO POR RAMA DE ACTIVIDAD SOBRE EL TOTAL INDUSTRIAL DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

	Aragón	Asturias	Cantabria	Castilla y León	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja
10 Industria de la alimentación	21,7	14,9	19,8	27,9	30,9	17,6	5,9	22,4
11 Fabricación de bebidas	1,1	0,6	0,2	3,0		2,4	2,8	15,0
24 Metalurgia; fabricación de productos de hierro, acero y ferroaleaciones		20,5	11,6	2,5	1,3	4,0	10,2	
25 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	3,7	9,3	10,4	6,6	6,4	6,9	12,6	10,8
28 Fabricación de maquinaria y equipo n.c.o.p.	4,5	4,4	1,5	1,9		10,3	8,5	2,4
29 Fabricación de vehículos de motor, remolques y semirremolques	23,9	1,0	12,4	21,3	0,3	24,5	10,3	2,3

Fuente: Porcentaje de la Cifra de Negocio. Encuesta estructural de empresas: Sector Industrial. Datos definitivos 2020. Instituto Nacional de Estadística (INE). Datos en porcentajes, siendo la suma de todas las ramas industriales el cien por cien de la cifra de negocio industrial para cada región.

REFLEXIONES FINALES.

Una vez analizados los diferentes cambios normativos que se han ido produciendo a lo largo del tiempo y a pesar de haberse establecido una figura de jubilación parcial anticipada especial para el sector industrial manufacturero, se puede concluir que el impacto que esta modalidad está provocando, al menos en términos nacionales, es inferior al que en principio cabía suponer.

Por lo tanto, se entiende que la imposición de los requisitos de dicha modalidad, con el fin de acotar, no sólo temporalmente, el ámbito de aplicación de la DT 4ª del TRLGSS, con la que se permite hasta diciembre de 2022 la aplicación de la normativa anterior a la Ley 27, está surtiendo efecto, en aras de no contribuir negativamente en exceso a la sostenibilidad financiera del Sistema de la Seguridad Social.

Sin embargo, este comportamiento no es simétrico en todas las CCAA, detectándose regiones donde su uso es relativamente alto, tanto en relación al peso que representa el sector industrial en su mercado laboral como en relación a su tejido empresarial.

Con los modelos analizados observamos que en la mayoría de las regiones, sobre todo las más industrializadas, influye la presencia de empresas grandes, (más que el peso de los afiliados industriales sobre el mercado laboral regional), para las que es más frecuente encontrar acuerdos colectivos en el ámbito de la jubilación parcial. Así, regiones más intensas en empleo industrial, pero con un tejido empresarial más pequeño presentan menores proporciones de jubilaciones parciales en la Industria.

Pero también hemos encontrado excepciones difíciles de explicar con las variables analizadas, cómo el caso de Asturias y en menor medida de Aragón, con una presencia de jubilaciones parciales en la Industria más elevada a la que les correspondería por el peso del sector; o en sentido contrario Murcia o La Rioja.

Estos casos pueden quedar explicados por una mayor especialización en determinados sectores industriales, que hemos identificado como nexo común de las CCAA con mayor presencia de jubilaciones parciales, para los que es posible que exista negociación colectiva en dicha materia, fomentándose el acceso a esta fórmula de jubilación en las empresas.

En relación a las ventajas que ofrece esta modalidad de jubilación parcial anticipada respecto a la existente para el resto de sectores, se evidencia una discriminación positiva hacia el sector industrial, de la que se están beneficiando de una manera más intensa sobre todo determinadas ramas industriales, y que sería interesante extender al resto de sectores. Sería deseable buscar un equilibrio entre el coste de su utilización y las ventajas respecto a la jubilación parcial anticipada estándar y que pusiera el foco en las características del puesto de trabajo y no tanto en la rama de actividad concreta de la empresa, lo que favorecería el paso progresivo al retiro laboral para las ocupaciones más penosas, independientemente del sector empresarial al que pertenezcan.

Respecto al uso de la jubilación parcial en general, es indiscutible que es una buena herramienta que permite no solo el tránsito paulatino al retiro laboral, sino también el trasvase de conocimiento, siempre que exista realmente un solapamiento de tareas entre la persona relevista y el trabajador que reduce su jornada. Una vez endurecidas las condiciones respecto a la cotización de las empresas, esta modalidad se sigue usando, aunque con menos intensidad y con un menor coste para la Seguridad Social, lo que la convierte en un elemento más sostenible dentro del sistema.

En cuanto a la jubilación parcial diferida, presenta un uso muy residual debido a que no aporta muchos beneficios en comparación con otras modalidades de prolongación de la vida laboral, como la jubilación demorada, activa o flexible, por lo que de mantenerse requeriría una revisión en cuanto a los incentivos de su uso de forma que su utilización resulte más atractiva.

ENTREVISTA A MANUEL M. SAMPEDRO GALLO

Por Eduardo Acebal Brugos.
Técnico de la Administración de la Seguridad Social.

El Servicio Público en el marco de una profunda vocación social constituye el faro cuya luz ha guiado la vida profesional de Manuel María Sampedro Gallo. En 1966 obtuvo, con Premio Extraordinario, la licenciatura en Derecho por la Universidad de Oviedo. Inmediatamente se incorporó al equipo docente de dicha Institución. Primero ejerció como ayudante en la catedra de Derecho Mercantil que, en ese momento, ostentaba el profesor D. Aurelio Menéndez (años después ministro de Educación y cofundador del despacho Uría/Menéndez, así como Magistrado del Tribunal Constitucional y Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales). Más adelante pasó a ser, hasta 1982, profesor en la catedra de Derecho del Trabajo.

En 1968 ingresa, con el número uno de su promoción, en el entonces Cuerpo Técnico del Mutualismo Laboral. En 1983 asume la Dirección Provincial en Asturias del INSS y de la TGSS permaneciendo, tras la segregación en 1987 de ambos organismos, como director del primero hasta 1990. En mayo de ese año es nombrado director del Gabinete del ministro de Trabajo y Seguridad Social. Posteriormente se le designa en 1994 presidente de la Caja de Ahorros de Asturias, cargo en que cesa dos años después. Su último periplo profesional transcurre en la Tesorería General de la Seguridad Social en Asturias hasta el 15 de marzo de 2014 en que se produce su jubilación.

Casi medio siglo de una vida profesional rica e intensa trufada de giros inesperados. Pudo haberse decantado por la docencia universitaria o por una cimera carrera en el mundo de la abogacía, pero le pudo el gusanillo de "lo social". Persona de arraigadas convicciones, honestidad intachable y solvencia intelectual, dejó una profunda huella, acompañada de un enorme respeto que aún perdura, entre quienes con él colaboraron profesionalmente.

Bienvenido, Manolo, a nuestra revista. Nos alegra que hayas aceptado nuestra invitación porque tus reflexiones, fruto de una peripecia vital tan variada, nos van a resultar de enorme interés.

Comencemos por el principio, ¿qué te movió a preparar las oposiciones para el ingreso en lo que fue el embrión que, con el tiempo, se transformaría en lo que hoy es nuestro Cuerpo Superior?

Aunque sucede en la vida con más frecuencia de lo que parece, la decisión fue fruto de la casualidad, si nos referimos a la concreta oposición. Había comenzado con un amigo compañero de carrera a preparar la de la Inspección de Trabajo cuando vimos la convocatoria del Mutualismo. La firmamos, se convocaron antes las pruebas, y las pasamos. Obviamente, ya había pensado en un campo profesional ligado al Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, contra el criterio de familia y maestros.

La Asturias de los años 60 atravesó momentos de intensa conflictividad social, particularmente en el sector de la minería. ¿Consideras que el entor-

no que viviste en esos años, los de tu formación, influyeron en tu vocación social?

Otra pregunta que me hace reflexionar. Pero me parece que los factores determinantes de mi preferencia no fueron los de la conflictividad social, que sin duda habré sentido, sino más bien preferencias e influencias en la formación. Desde adolescente me interesaba, por ejemplo, la Historia, particularmente la del mundo grecorromano, y en Derecho lo que tenía que ver con la "res-pública": Derecho Administrativo o del Trabajo; en suma, servicio público.

Las secuelas españolas de mayo del 68 francés coincidieron con tu etapa universitaria, primero como alumno y posteriormente como profesor. ¿Cómo lo viviste entonces? ¿generaron los estudiantes universitarios una avanzadilla seminal de las ideas que luego, depuradas, cristalizarían en la Transición? ¿o más bien fue un momento de debates estériles sin repercusión real en el resto de la Sociedad?

Francamente, creo muy limitada la influencia del mayo del 68 en mí y en mi entorno. Me interesaba, pero no estaba preparado para profundizar mientras sucedió. Recuerdo, sin embargo, la sorpresa que a mí me causaba el rechazo que el movimiento provocaba en un familiar muy cercano, que era comunista. Así pues, y por lo que en mi experiencia produjo la Transición, no hubo relación con el 68. Otra cosa serían huellas indirectas, obviamente.

Durante la época de la Transición ya estabas en servicio activo. ¿Qué recuerdos guardas de entonces? ¿fue un momento de entusiasmo o más bien de temor?

De esperanza: continua, diaria. En la memoria vinculada a lo personal, el entusiasmo o el temor tienen escaso eco.

Actualmente esos años transicionales han sido sometidos a fuerte crítica, ¿cómo los juzgas tú: un período muy positivo o una ocasión perdida para una transformación más radical?

Para mí fue y sigue siendo, en lo esencial, un periodo muy positivo. No cabía, con los mimbres disponibles, elaborar una obra mejor. Sin que tenga yo formación suficiente para la filosofía política, es claro que se abrió paso a un proceso de mejora largo, continuado y complejo. Pero una transformación más radical no habría tenido éxito para el conjunto de la sociedad y, si se convertía en revolución, fórmula más radical aún, la Historia como maestra de la vida nos indicaría que el resultado hubiera sido imprevisible y probablemente violento (con lo que esto hubiera implicado).

Tu paso, como profesor, por la universidad ovetense también dejó huella. De hecho, apareces citado en el capítulo correspondiente al Derecho del Trabajo y Seguridad Social del libro sobre la Historia de la Facultad de Derecho publicado a comienzos de este siglo por dicha entidad de educación superior. ¿Crees que esa experiencia fue útil para mejorar tu labor directiva en la Seguridad Social?

Fue muy útil para mí vivir vinculado a la Universidad desde que terminé hasta 1982 y por motivos varios. También creo que los profesores ayudantes en condiciones como la mía aportaban aspectos positivos a la Universidad por la praxis. Pero para la gestión directiva la influencia habrá sido relativa.

Durante esos años universitarios ¿conociste a algún otro compañero de tareas docentes del que conserves un especial buen recuerdo?

A muchos. He tenido mucha suerte en mis relaciones en la Universidad. Tanto respecto de los profesores como de los alumnos, en clase, en el patio y en tertulias. Pero voy a señalar solo un nombre: el de D. Aurelio Menéndez, Catedrático de Derecho Mercantil, del que tuve el honor de ser ayudante desde el final de la carrera. Era la más viva expresión de un maestro.

Centrándonos en nuestra propia esfera, observamos que comenzaste tu andadura profesional prácticamente a la par que surgía en nuestro país un Sistema de Seguridad Social en el sentido integral y universalista con que lo concebimos hoy en día. Te correspondió, por tanto, vivir en primera persona la transformación gestora subsiguiente. ¿Fue

difícil el paso desde un INP troncal acompañado de una pluralidad de Mutualidades Laborales a la simplificación operada por el Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, que configuró esencialmente las actuales Entidades Gestoras y Servicios Comunes?

En efecto, el Sistema de Seguridad Social actual entró en vigor el 1-1-67, cuando empecé a preparar la oposición, pues hasta esa fecha no se había implantado la Ley de Bases del 63. Tengo que decir también que era cierto que existían varias Mutualidades, pero no diferencias reseñables en la gestión puesto que se regulaban por un Reglamento General. La reforma del 78 fue oportuna pero no la recuerdo especialmente difícil, al menos en Asturias. Recuerdo instrucciones muy completas de los Servicios Centrales y reuniones de los Organismos que se sustituían, muy eficaces y colaborativas. No recuerdo nada reseñable en la dificultad del paso (un paréntesis: yo no dirigía entonces)

¿Se adaptó bien el personal que entonces prestaba sus servicios en la Seguridad Social a dicho cambio o, por el contrario, surgieron dificultades derivadas de la diferente cultura administrativa que ello implicaba?

Rotundamente sí. Siempre pude decir fuera de "las casas" que el personal de la Seguridad Social fue ejemplar en su generalidad y todo el tiempo desde mi ingreso, en 1969.

¿Qué supuso todo esto en relación con los Cuerpos encargados de la gestión directiva del Sistema? Más específicamente, en relación con la unificación de los diversos Cuerpos antes existentes en el Cuerpo Superior de Técnicos, ¿esta evolución crees que permitió o incidió en una mejora sobre la cualificación de entrada de los integrantes de éste?

La verdad es que no tengo conocimiento detallado sobre la cuestión. Creo que ha mejorado notablemente la preparación para y de entrada en los Cuerpos Superiores. En todo caso la técnica a seguir sería ésa: un buen cuidado en la selección.

Tras la conversión de la plural y compleja situación de partida en un Sistema integral y universal también conociste una plétora de nuevos cambios: en los requisitos de acceso y cálculo de las prestaciones (sobre todo de la jubilación), en la transferencia de la inscripción/afiliación desde el INSS a la Tesorería General, en la creación de las prestaciones no contributivas, etc. En cierto modo, la Seguridad Social se asemeja a lo que sucede con la Unión Europea: abocada a sucesivas crisis de las que sale siempre con un impulso renovado. ¿Crees que nuestro sistema debe ir aún más allá? ¿o bien que lo prioritario sería afianzar lo ya logrado?

No tengo la menor duda sobre esto. Respetando además la fórmula constitucional, debe prioritariamente afianzarse lo ya logrado, como consta en la pregunta.

También, en tu larga andadura, pudiste contemplar, a partir de mediados de los años 90 del siglo pasado, la irrupción de la Administración Electrónica, ¿consideras que ha posibilitado un gran paso adelante en la gestión?, ¿te parece que ha deshumanizado nuestros trámites alejándolos de la ciudadanía?, ¿quizás ambas cosas?

En la parte final de la cuestión ya se apunta una respuesta que, por otra parte, entiendo refleja un sentir bastante generalizado. Sin los avances que se han producido en esa Administración, no se podrían cumplir los objetivos esenciales atribuidos por la normativa, pero también se corre el peligro de hacer antipática la relación con el ciudadano. Y la Ley, aunque apenas se incida en ello, impone también que el servicio no se pierda en la frialdad y complejidad burocrática.

De tu paso por la Jefatura del Gabinete del ministro de Trabajo y Seguridad Social, ¿qué recuerdos conservas? ¿es muy diferente la óptica ministerial y de los Servicios Centrales de nuestras Entidades de la perspectiva de un director provincial?

Mi experiencia personal fue interesante y muy enriquecedora. He de decir que trabajé bajo la dirección de una persona ejemplar y que, además, preparaba

sus comparecencias públicas (parlamentarias, periodísticas, etc.), sin requerir ayuda salvo en aspectos muy puntuales. Sí recuerdo que la escasez de personal en el Gabinete lo convertía en un lugar para responder al día a día, pero no para diseñar tácticas o estrategias de futuro.

Por otro lado, considerando las tareas de un gabinete ministerial, ¿te resultó complicado pasar de una perspectiva puramente técnico-gestora a otra en que la política incidía muy directamente en la labor cotidiana?

Aunque todo tiene algún matiz político, la mayor parte del tiempo se ocupaba entonces y en el caso de aquel Gabinete en aspectos de carácter técnico. Sí recuerdo con orgullo que los temas de Seguridad Social que llegaban al Gabinete del ministro estaban perfectamente analizados y resueltos por las propias Entidades y Servicios de la Seguridad Social.

En un momento dado eres llamado a ocupar la presidencia de una entidad financiera, la Caja de Ahorros de Asturias (por entonces pública y posteriormente transformada en Liberbank primero y en este momento integrada en Unicaja), ¿fue difícil aceptar un cambio de trabajo tan radical? ¿se impuso tu espíritu de servicio a tus preferencias personales?

Claramente: fue ejercicio de lo que en la pregunta se llama espíritu de servicio, y con gran resistencia por mi parte. De hecho, constituyó una decisión que se comprobó errónea. Mas que cambio radical en el trabajo, se trataba de idoneidad personal para la función. Desde luego no era lo mío, por eso hube de abandonarla.

¿Percibiste una gran diferencia entre la orientación gestora de la Seguridad Social y los enfoques de una institución bancaria, por más que entonces fuera pública y con una notable obra social?

Respecto de la labor en la institución bancaria, me permito recordar que hace muchos años (era la época del campamento militar) me quedó fijada una frase de Arnold J. Toynbee: la Universidad forma amebas. El licenciado en Oxford debe poder adaptarse a la situación que se le asigne, sea o no vinculada con la carrera concreta. En este aspecto he comprobado con frecuencia que mis compañeros de la Seguridad Social pueden desempeñar con solvencia diferentes funciones en ámbitos distintos. Quiero decir con ello, y con cierta inmodestia, que no veo obstáculo, a priori, que impida a un miembro de los Cuerpos Técnicos del Estado, en particular del nuestro, ejercer funciones directivas en una Caja de Ahorros, cuya naturaleza, además, no me resultaba ni me resulta rechazable

De todos los puestos por los que has pasado, incluso de tu situación actual como jubilado (a fin de cuentas, otro modo de seguir vinculado con nuestro Sistema) ¿recuerdas algún momento que consideres muy especial o ilusionante?

Quizás fue la fecha en que fui nombrado secretario de la Comisión Técnica Calificadora, en 1969.

¿Hay alguna anécdota que desees compartir con nosotros?

Como todos, tengo muchos recuerdos ligados a compañeros entrañables y a la ilusión por ir mejorando. Pero destacaría la forma en que añoraba volver "a casa" como al fin hice al Servicio de Impugnaciones de la Tesorería en la época última de actividad, especialmente grata.

Finalmente, los prolongados esfuerzos y los inevitables sinsabores que, con seguridad, corren parejos a una trayectoria profesional tan extensa e intensa ocupando puestos tan complejos ¿crees que han merecido la pena? ¿te sientes satisfecho por ello?

Debo decir que estoy seguro de que mis aficiones y condiciones personales me habrían deparado más gozo en otros sectores, singularmente en la enseñanza. Pero en todo caso permaneciendo siempre como un servidor público. Estoy satisfecho por ello. Dicho lo cual, y sirva para encuadrar cuanto antecede, he de señalar que atravieso una época de "suspensión del juicio", como los escépticos griegos, compatible con la seguridad en dos o tres ideas fuerza que mantengo sin duda; una de ellas la que preside el significado del Sistema de Seguridad Social: protección justa y solidaria.

RECEPCIÓN DE PROPUESTAS PARA EL NÚMERO 33 DE LA REVISTA FORO DE SEGURIDAD SOCIAL

Las personas interesadas en publicar en el número 33 de la Revista Foro de Seguridad Social pueden remitir sus originales hasta el 1 de noviembre de 2024. Las propuestas de publicación deben ser inéditas, originales y respetar las normas de publicación de la Revista que se indican a continuación. Dichas propuestas serán evaluadas por el Consejo de Redacción de la Revista de cuyos resultados se informará oportunamente a las personas proponentes sobre la selección en su caso de su original para la publicación en dicho número.

NORMAS DE PUBLICACIÓN REVISTA FORO DE SEGURIDAD SOCIAL

1. La Revista Foro de Seguridad Social, gestionada por la Asociación Profesional del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social, tiene por objeto principal constituir un espacio abierto de debate, reflexión y contribución científica en materia de Seguridad Social.

2. A tal efecto, las personas interesadas en publicar en la Revista Foro de Seguridad Social podrán presentar sus trabajos al Consejo de Redacción. Dichos trabajos han de ser en todo caso originales, siendo sus autores los principales responsables de que ello sea efectivamente así.

3. La extensión máxima de los originales será de 25 páginas, interlineado sencillo, con tipo de letra TIMES NEW ROMAN 12 en el cuerpo del texto y 10 en las notas al pie, debiendo incluirse el título del artículo en castellano e inglés, palabras clave en castellano e inglés y un resumen en castellano e inglés. A efectos de la estructura de los trabajos los diferentes niveles de epigrafiado seguirán las siguientes referencias: I, 1, 1.1, 1.1.1, A, a), á).

4. En su caso, se seguirá el siguiente sistema de cita. En los artículos se citarán en mayúsculas los apellidos e inicial del nombre de la persona autora, seguido del título del artículo entrecomillado, el nombre de la revista en cursiva, el número, año y páginas.

> AIBAR BERNAD, J., "La contribución social generalizada francesa, garantía frente a los desafíos financieros de la protección social", *Revista de Información Laboral*, nº 10, 2017.
>
> En el supuesto de citas de capítulos de libro se indicarán los apellidos e inicial del nombre de la persona autora (mayúsculas), seguido del título del capítulo entrecomillado, director del libro (mayúsculas), título del libro (cursiva), editorial, lugar, año de publicación y páginas.
>
> MOHAMED VÁZQUEZ, R., "Factor de sostenibilidad ¿cómo afecta a la determinación del importe inicial de la pensión?", en AA.VV., *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible*, Laborum, Murcia, 2019, pp. 551-559.
>
> En el caso de monografías, se señalarán los apellidos e inicial del nombre de la persona autora (mayúsculas), seguido del título en cursiva, editorial, lugar y año de publicación.
>
> BARRIOS BAUDOR, G.L., *Prestaciones familiares por hijos a cargo*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur menor (Navarra), 2001.

5. El artículo o colaboración se enviará en formato Microsoft Word por correo electrónico a la siguiente dirección: info@atass.org . Además del archivo con el artículo, se enviará por el autor otro archivo Word con el artículo anonimizado, donde no se haga referencia a la persona autora del artículo ni se incluya ningún otro dato que permita identificarle.

Recibido el artículo, se dará confirmación de la recepción del mismo y se remitirá al Consejo de Redacción para su evaluación anónima. La decisión sobre la aceptación o no del artículo se remitirá a la persona interesada.

6. La publicación en la Revista Foro de Seguridad Social supone la íntegra aceptación de sus normas de publicación. En relación con los derechos de autor, las personas autoras son libres para publicar sus trabajos en cualquier otra publicación (formato impreso o electrónico) aunque con el único requisito de reconocer la previa aparición en esta Revista.

Director de la Revista:

Rashid Mohamed Vázquez
(Técnico de la Seguridad Social y Director General de Función Pública de la Comunidad Foral de Navarra)

Presidente del Consejo de Redacción:

Guillermo L. Barrios Baudor
(Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social)

Vocales del Consejo de Redacción:

Francisco Javier Aibar Bernad
(Técnico de la Seguridad Social y Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Italia)

María Lourdes Arastey Sahún
(Magistrada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)

María Elena Crespo González
(Técnica de la Seguridad Social y Subdirectora General de Procedimientos Ejecutivos y Especiales de Recaudación)

Belén del Mar López Insúa López
(Profesora Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social)

María del Carmen Poyato López
(Técnica de la Seguridad Social y Ex-Directora General del Instituto Andaluz de la Juventud)

Raquel Presa García López
(Técnica de la Seguridad Social y Subdirectora General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS)

Borja Suárez Corujo
(Secretario de Estado de Seguridad Social y Pensiones)

WWW.ATASS.ORG

Todas las opiniones contenidas en la revista son exclusivamente responsabilidad de sus autores y no representan en modo alguno al Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social, a la revista, ni a ATASS.