

# LA REVISIÓN DE LAS JUBILACIONES ANTICIPADAS\*

MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ

*Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Málaga*

**SUMARIO: 1. CUESTIONES PREVIAS. 2. LA NUEVA DIMENSIÓN DE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA TRAS LA REFORMA. 2.1. ROMPIENDO INERCIAS E INVIRTIENDO TENDENCIAS. 2.2. PERSPECTIVAS FINANCIERAS DE LA REFORMA DE LAS PENSIONES Y POSIBLES EFECTOS COLATERALES SOBRE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA. 2.3. REQUISITOS PARA ACCEDER A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA. 2.4. PENALIZACIONES Y VARIABLES. 3. MODALIDADES DE JUBILACIÓN ANTICIPADA AFECTADAS POR LA REFORMA. 3.1. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA VOLUNTARIA. 3.2. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA POR CESE INVOLUNTARIO EN EL TRABAJO O NO IMPUTABLE AL TRABAJADOR. 3.3. JUBILACIONES ANTICIPADAS POR RAZÓN DE LA ACTIVIDAD O DE LA PROFESIÓN. 3.4. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA EN CASO DE DISCAPACIDAD. 4. COMPLEMENTO PARA MEJORA DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS CON AMPLIAS CARRERAS DE COTIZACIÓN QUE HAYAN ACCEDIDO A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2002 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2021. 5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES. 6. BIBLIOGRAFÍA**

## 1. CUESTIONES PREVIAS

El sistema de pensiones español es un sistema de reparto, de modo que su estabilidad financiera depende crucialmente de la *ratio* entre beneficiarios y contribuyentes a la Seguridad Social; de hecho, tanto en España como en Europa, las pensiones siguen siendo la principal fuente de ingresos de muchas personas y proceden de ese régimen de reparto público<sup>1</sup>. Sin embargo, se trata de una fórmula que fía su continuidad a la progresiva incorporación de cohortes al mercado de trabajo con altas tasas de ocupación, con lo cual, por su propia configuración, al carecer de una consistencia económica intrínseca, se muestra altamente vulnerable al juego de variables económicas y demográficas que pueden ocasionar agudos desequilibrios entre los flujos de entrada y salida de recursos<sup>2</sup>.

---

\* Esta obra se enmarca en el contexto de los siguientes proyectos de investigación:

- Proyecto de Investigación “Las nuevas tecnologías y el impacto en el ámbito laboral y de la seguridad social: el impacto socioeconómico de la economía digital”, financiado por la Junta de Andalucía y la Unión Europea, con financiación con fondos FEDER, (Ref. UMA18-FEDERJA-028).

- Proyecto Autonómico de I+D+i “Los mayores en el contexto del empleo y la protección social: un reto para el crecimiento y desarrollo económico” (P18-RT-2585).

- Grupo de Investigación financiado por la Junta de Andalucía (PAIDI SEJ-347), “Políticas de Empleo, Igualdad e Inserción social”.

<sup>1</sup> Frente a los sistemas mixtos con capitalización obligatoria por los que han optado otros países de la UE.

<sup>2</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J. M.: “La sostenibilidad de las pensiones públicas en España: aspectos básicos”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, mayo - octubre 2021 – núm. 3, p. 278.

De acuerdo a este régimen, las pensiones españolas se financian, básicamente, con las contribuciones corrientes de los trabajadores en activo y su cuantía se fija ex-ante sin referencia, al menos explícita, a criterios de sostenibilidad a largo plazo<sup>3</sup>.

Los datos hablan por sí solos: el incremento progresivo de las pensiones contributivas (en % del PIB) bajo el impacto de la grave recesión económica de 2008, la inversión de la pirámide poblacional y la posterior pandemia por COVID nos ha situado, como era previsible, frente a un preocupante déficit casi patológico del Sistema amenazando muy seriamente su salud financiera<sup>4</sup>. Nuestras pensiones públicas representan ya la mayor partida de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), cantidad que ha ido aumentando en los últimos años<sup>5</sup>, en especial, la de jubilación por ser la más sensible al parámetro demográfico. En 2021, no solo han supuesto un 12% del PIB si no que, en el gasto total<sup>6</sup>, las pensiones de jubilación acaparan la mayor cuantía acumulando 7.820,16 millones de euros respecto de las otras<sup>7</sup> y la previsión es que seguirá creciendo en los próximos años. Igualmente, los jubilados de la Unión Europea (UE) que perciben una pensión son una parte importante y creciente de su población<sup>8</sup>. Tan es así, que el aumento de la longevidad y su impacto económico y presupuestario a medio y largo plazo es uno de los factores que más presiona no ya al sistema público de pensiones de nuestro país, sino al de todos los países miembros de la UE y al conjunto de la zona Euro<sup>9</sup>.

A ello responde el que, desde hace varias décadas, se hayan acometido continuas reformas en materia de pensiones, inmersos en una crisis que, planteada en tres dimensiones (medios, objetivos y estructura)<sup>10</sup>, reclamaba un urgente, profundo y serio reajuste del

---

<sup>3</sup> DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A. y SÁNCHEZ, A. R.: “La salud financiera del sistema público de pensiones español: proyecciones de largo plazo y factores de riesgo”, *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 229-(2/2019), pp. 123-156, Instituto de Estudios Fiscales. (<https://doi.org/10.7866/hpe-rpe.19.2.5>).

<sup>4</sup> El déficit del Sistema español de la Seguridad Social alcanzó un 1,5 % del PIB en 2015, que contrasta con el superávit observado antes de la crisis económica, del 2,2 % del PIB en 2007. El gasto es del 12% del PIB en el mes de marzo de 2022 (Datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022).

<sup>5</sup> Según datos del Gobierno, en 2021 se van a destinar 163.297 millones de euros de los PGE al pago de pensiones, una cantidad que supone un incremento del 3,2% con respecto a 2020. Con lo cual el gasto en pensiones pasa a representar el 38% del total del gasto del presupuesto consolidado, según la Ley de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2021.

<sup>6</sup> El gasto total de pensiones en España fue de 10.810,36 millones de euros en mayo de 2022, lo que supone un aumento del 6,46% con respecto al mismo mes del año pasado. Vid. “Las pensiones en España, en datos”. Datos actualizados el 27 de mayo de 2022. (<https://www.epdata.es/datos/pensiones-graficos-datos/20/espana/106>).

<sup>7</sup> Por encima de las pensiones de viudedad (1.826,95 millones de euros), incapacidad permanente (985,2 millones), orfandad (149,82 millones) y las de favor familiar (28,23 millones).

<sup>8</sup> Unos ciento veinticuatro millones, o una cuarta parte de la población total.

<sup>9</sup> La Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea acaba de presentar el informe provisional de envejecimiento 2018 (Vid. The Ageing Report 2018 Underlying Assumptions & Projection Methodologies. Institutional Paper 065|november 2017), que detalla los supuestos subyacentes y las metodologías de proyección utilizadas para estimar el impacto económico y presupuestario a largo plazo del envejecimiento de la población en los países miembros de la UE y todo el conjunto de la zona Euro. Las proyecciones a largo plazo muestran dónde (en qué países), cuándo y en qué medida las presiones del envejecimiento se acelerarán a medida que la generación del baby boom se retire y la población de la UE continúe extendiendo su esperanza de vida en el futuro. La sostenibilidad de las finanzas públicas en la UE puede salvaguardarse mejor si su análisis cuenta con información confiable y comparable sobre posibles desafíos para la sostenibilidad fiscal, incluidas las tensiones causadas por los cambios demográficos que se avecinan.

<sup>10</sup> GONZÁLEZ RABANAL, M. C.: “La crisis de la Seguridad Social en el marco de la Constitución”, *Revista de Política Social*, núm. 148. octubre-diciembre 1985, p. 63 y ss.

Sistema de Protección Social y, en particular, de la pensión de jubilación<sup>11</sup>. Desde 2011, el sistema presenta un déficit persistente<sup>12</sup>, por lo que el Gobierno ha focalizado en él gran parte de los esfuerzos reformadores con el claro objetivo de garantizar su sostenibilidad a largo plazo y, para ello, es imprescindible aumentar los ingresos y/o reducir los gastos de la Seguridad Social minimizando el impacto sobre sus beneficiarios y contribuyentes.

La denominada “reforma silenciosa”<sup>13</sup> ha tenido que ir acomodando nuestro sistema de pensiones a la evolución del ciclo vital de las personas y encarando problemas de hondo calado tales como la reducción de la natalidad (con 1,2 hijos por familia) y la ampliación de la esperanza de vida de la población española (91 años las mujeres y 88 los hombres)<sup>14</sup> que implicarán una menor población activa futura y, por tanto, una mayor tasa de dependencia<sup>15</sup>. Actualmente, ningún trabajador, incluso con las carreras más largas, cotiza lo suficiente como para financiar su pensión a lo largo de toda la esperanza de vida en el momento de su jubilación<sup>16</sup>. Y todo ello sin olvidar la “algoritmización” de los procesos que, en combinación con esta ultralongevidad de las sociedades avanzadas,

---

<sup>11</sup> Vid. MONEREO PÉREZ, J. L.: “La reforma de la jubilación”, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Nº. 29-30, 2012 (Ejemplar dedicado a: número extraordinario, monográfico sobre la Reforma del Sistema de Seguridad Social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto); TORTUERO PLAZA, J. L.: “La construcción de un nuevo marco para el sistema de pensiones en España”, en AA.VV.: *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, coord. por MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. A. GÓMEZ SALADO, J. L. RUIZ SANTAMARÍA; F. VILA TIerno (dir.), S. PERÁN QUESADA (dir.), J. RASO DELGUE (dir.), A. SÁNCHEZ CASTAÑEDA (dir.), F. J. TAPIA GUERRERO (dir.), A. RODRÍGUEZ AZCÚE (dir.), 2022, pp. 629-658; PÉREZ DEL PRADO, D.: “El debate actual sobre el futuro de las pensiones: algunos datos para el análisis”, *Revista de Información Laboral* núm. 9/2018, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-12; MORENO ROMERO, F.: “El diálogo entre empleo y pensiones en el marco de la Unión Europea”, *Revista de Administración Pública* 42, volumen (2011), pp. 103-142; HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F. y RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, *Documentos Ocasionales*, Banco de España, 1701/2017, pp. 1-51.

<sup>12</sup> En 2017 este déficit supuso casi 19 mil millones de euros, unos mil euros anuales por afiliado.

<sup>13</sup> Vid. CONDE-RUIZ, J. I y GONZÁLEZ, C. I.: “La “Reforma silenciosa”: Los efectos de los límites máximos y mínimos (de cotización y pensiones) sobre la sostenibilidad del sistema”, Fondo de Investigación de Investigación de la Protección Social (FIPROS) al amparo de la Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo, 2012, pp. 1-56.

<sup>14</sup> INE 2019.

<sup>15</sup> Mientras que en el año 1900 sobrevivía a los 65 años el 26,2% de una generación, hoy sobrevive el 90. Vid. Informe Panorama de las pensiones de la OCDE, 2018, según el cual España será en 2050, por detrás de Japón, el segundo país más envejecido del mundo. Asimismo, según datos del INE, se ha estimado que en España entre los años 2010 y 2050, la población mayor de 65 pasará a representar un porcentaje del 16,8 al 30%; la población de 16 a 64 años, disminuirá del 67,5 al 57,1%, y la población de 0 a 15 años, descenderá del 16,5 al 13,1%. Otro dato significativo es el de que, en 2050, las personas que superarán la barrera de los 100 años ascenderá a 50.000. %. No obstante, como indicó la Comisión Europea en su Comunicación de 11 de octubre de 2001: “*El envejecimiento de la población y la jubilación de la generación del “boom demográfico” representan un reto de envergadura para este logro histórico. El envejecimiento de la población será de tal escala que, de no efectuarse las reformas oportunas, podría comprometer el modelo social europeo, así como el crecimiento económico y la estabilidad en la Unión Europea*”. Vid., “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables”, COM (2000) 622 final.

<sup>16</sup> Según el Informe Panorama de las pensiones de la OCDE, cit., “*España tendrá 76 jubilados por cada 100 personas en activo en 2050*”. durante las próximas décadas, el número de pensiones aumentará desde los 9,6 millones actuales hasta unos 15 millones a mediados de siglo XXI. Sin cambios en el Sistema, este incremento sólo podría ser compensado con un aumento de los afiliados desde los 18,6 millones actuales a unos 28 millones, lo que parece poco probable de acuerdo a las proyecciones demográficas actuales del INE, AIReF, Naciones Unidas o la Comisión Europea.

gestarán la tormenta perfecta en los sistemas de seguridad social europeos<sup>17</sup>. Cada vez más gente viviendo más tiempo en mejores condiciones, en una sociedad que progresivamente aumenta los procesos automatizados.

Por tanto, con la “sociedad del envejecimiento” (y no solo envejecida) nos situamos ante un desafío no meramente coyuntural sino estructural<sup>18</sup>, que incide directamente sobre la línea de flotación del entero sistema de pensiones y tiene una magnitud extraordinaria, dado que su onda expansiva alcanza igualmente a múltiples ámbitos. Ello implica que, a la hora de abordar esta nueva realidad demográfica, el tratamiento normativo del sistema de protección social español hacia los mayores tenga que ser, necesariamente, bidireccional. De un lado, como cotizantes, dado que para propiciar tal sostenibilidad, hay que integrar necesariamente a la población mayor de 65 años como segmento de mercado activo capaz de sustentar y de hacer crecer la economía<sup>19</sup>. Y, en paralelo, como beneficiarios, para protegerles de la pobreza y permitirles disfrutar de unos niveles de vida aceptables y de independencia económica al envejecer, en cuyo caso, la salud financiera del sistema es determinante.

Nada que no conociéramos. De hecho, la exposición de motivos de la Ley 23/2013<sup>20</sup> ya aludía de manera explícita a estos factores como los culpables de la quiebra. Ahora bien, en la búsqueda de soluciones, existen otras variables igualmente importantes que hay que considerar. Las transformaciones económico-sociales en curso, con formas de empleo diversificadas<sup>21</sup>, un paro estructural y de larga duración que se ceba especialmente en los colectivos más vulnerables (empleo joven, quienes carecen de cualificación y personas mayores de 50), o el notable aumento de la mano de obra femenina. En los años de crisis económica que llevamos, mientras la tasa de empleo ha ido disminuyendo, al mismo tiempo, factores asociados a la propia crisis como la caída en la afiliación o el aumento del gasto en desempleo, han jugado un papel desencadenante en el desequilibrio de gastos e ingresos<sup>22</sup>.

El escenario base no solo no ha cambiado, sino que, además, los efectos dramáticos de la pandemia han terminado de devastar a un sistema ya de por sí muy maltrecho obligando al gobierno español a realizar ajustes normativos concretos que nos permitan ser más

---

<sup>17</sup> FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Empleo juvenil, jubilación y Previsión Social Complementaria: La incierta transición desde el modelo de compartimentos estancos a la estrategia de los vasos comunicantes”, *Revista de derecho de la seguridad social. Laborum*, Nº. 22, 2020, p. 67.

<sup>18</sup> DENAU, D. y DOMÍNGUEZ-MUJICA, J.: “Determinantes demoeconómicos de los gastos de la Seguridad Social en materia de jubilaciones”, *Documentación Laboral*, nº 103, 2015, pp. 83 a 85.

<sup>19</sup> FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Prolongación de la vida activa laboral como factor de sostenibilidad del sistema de pensiones: Diagnóstico actual de una medida clave”, en AA.VV.: *La suficiencia y la sostenibilidad de las pensiones desde una perspectiva internacional: especial atención a las personas mayores*, coord. por M. A. GÓMEZ SALADO; F. VILA TIerno (dir.), M. GUTIÉRREZ BENGOCHEA (dir.), 2021, pp. 552 y ss.

<sup>20</sup> De 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

<sup>21</sup> ROMAGNOLI, U.: *El Derecho, el Trabajo y la Historia*, Madrid (CES), 1977, p. 170.

<sup>22</sup> Todo ello aderezado por el “vaciado” del Fondo de Reserva de la Seguridad Social (la conocida hucha de las pensiones) y las proyecciones de déficit entre los ingresos por cotizaciones y el gasto en pensiones. En el Fondo de Reserva apenas quedan 5.000 millones –de los 64.000 que llegó a tener en 2011– y distintos cálculos estiman que la Seguridad Social repetirá en 2019 un déficit del entorno de los 18.500 millones. Por ello, hará falta retirar unos 3.000 millones más para completar los préstamos del Tesoro. Atención porque la deuda del sistema de pensiones contraída por la Seguridad Social con el Estado podría superar los 56.000 millones de euros a finales de 2019.

(Vid Deuda pública, Banco de España. <https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/bolest13.html>).

resilientes en lo social, lo económico y lo medioambiental<sup>23</sup>. Era obvio, pues, que la reforma de las pensiones descollaría de nuevo como una de las medidas clave para garantizar la sostenibilidad del sistema público de reparto, especialmente, tratándose de un diseño poco compatible con el nuevo contexto socioeconómico marcado por los profundos cambios antes descritos.

La consecución de estos retos se realiza en el marco establecido por las recomendaciones del Pacto de Toledo aprobadas en noviembre de 2020 con una amplísima mayoría parlamentaria<sup>24</sup>, y en cumplimiento del acuerdo social tripartito de 1 de julio de 2021 suscrito por el Gobierno con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas<sup>25</sup>. De esta forma, se recupera la senda marcada por la reforma de 2011 que, gracias al consenso político y social con el que contó, hoy se encuentra plenamente consolidada sin perjuicio de su despliegue progresivo. Asimismo, en esta dirección se gesta el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) español<sup>26</sup> cuyo “Componente 30” persigue, como objetivo general, el de preservar la sostenibilidad a largo plazo del Sistema de Pensiones garantizando su poder adquisitivo, su contribución a la lucha contra la pobreza y la justicia intergeneracional. El PRTR debe dar respuesta a las recomendaciones específicas de la Comisión Europea (CE) para cada país. Para desplegar este Plan, contrarrestando así el impacto de la pandemia sobre la inversión y la actividad económica, los nuevos instrumentos comunitarios de financiación “Next Generation EU” han sido determinantes; sin embargo, no podemos olvidar que su obtención va anudada a la ejecución de un abanico de reformas normativas que, de acuerdo a un calendario, ha impuesto Bruselas a los Estados destinatarios<sup>27</sup>. En el caso de España, la reforma del sistema público de pensiones y, en particular, la reforma de la pensión de jubilación<sup>28</sup>, eran *requisitos sine qua non* impuestos por la UE para poder acceder con normalidad a estos Fondos.

Pues bien, el escenario descrito ha acelerado el proceso de reforma de las pensiones cuyo fruto ha sido la aprobación de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones. Asegurar el poder adquisitivo de las pensiones y aproximar la edad efectiva de jubilación a la edad legal mediante un endurecimiento de las jubilaciones anticipadas, la penalización de las prejubilaciones y mayores incentivos al retraso de la jubilación son parte de sus objetivos<sup>29</sup>. Además, las pensiones se indexan a la inflación y, el Factor de Sostenibilidad es reemplazado por el Mecanismo de Equidad

---

<sup>23</sup> Cfr. “España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo”, Madrid: Ministerio de la Presidencia. 2021, p. 6.

<sup>24</sup> Después de lograr el apoyo de los sindicatos y la patronal, el Gobierno de coalición entre PSOE y Unidas Podemos logró la aprobación de los diferentes cambios en esta materia.

<sup>25</sup> A partir de las recomendaciones del Pacto de Toledo, Gobierno e interlocutores sociales (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME) alcanzaron un acuerdo preliminar en julio de 2021.

<sup>26</sup> Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, por el que aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

<sup>27</sup> A través de este mecanismo, España accederá a un total de 140.000 millones de euros entre 2021 y 2026, de los cuales cerca de 70.000 millones serán en forma de transferencias. Es el segundo montante más elevado de la UE, sólo por detrás de Italia. Las ayudas aprobadas se harán efectivas en el período 2021-2024, siendo clave el ejercicio 2021-2022, en el que se debe comprometer el 70% de ellas.

<sup>28</sup> Vid. CANO GALÁN, Y.: “La reforma de las pensiones: el nuevo marco legal de la jubilación”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, N.º. 3, 2022.

<sup>29</sup> Que, según estimaciones del Ministerio, cuestan a las arcas públicas 8.200 millones de euros anuales al anticiparse a la edad real de jubilación y, por tanto, no cotizar esos últimos años. Los empleados que se prejubilaban aún podrían aportar de media 13.000 euros.

Intergeneracional (MEI) en atención al carácter “socialmente eficiente” que todo sistema público ha de tener y que lo conecta, no sólo con la suficiencia o no de las pensiones, sino también con las dosis de solidaridad social que de él se esperan<sup>30</sup>. En este sentido, el Acuerdo de Pensiones ha supuesto “blindar” las pensiones de nuestro sistema público de reparto frente a los que defendían sustituirlo por un sistema privado o uno “mixto” con capitalización obligatoria<sup>31</sup>.

Aun así, no puede decirse que la transición hacia un renovado sistema público contributivo de pensiones financieramente sostenible y socialmente eficiente esté resultando pacífica. Especialmente, a raíz de conocerse el documento en el que la CE detalla cómo iba a comprobar que España cumple con los compromisos adquiridos en su PRTR (“Operational Agreement”)<sup>32</sup> para poder acceder en los próximos siete años a los 140.000 millones de euros que le corresponden del programa “Next Generation”. El documento pide a España que concrete los cambios que anunció en relación a los años empleados para calcular la pensión y exige, además, que se alargue el periodo de cálculo de las pensiones<sup>33</sup> si se quieren recibir a tiempo los fondos de recuperación<sup>34</sup>. La Comisión va a comprobar que a finales del año 2022 estos cambios se hallan incorporados al BOE con la fecha de entrada en vigor y que, efectivamente, sirven para ampliar ese periodo de cálculo.

Con este telón de fondo pretendemos determinar si la apuesta que hace el legislador respecto a la jubilación anticipada es, *a priori*, meramente voluntarista o presenta visos de consolidarse como solución útil al propósito global de la reforma; desde este prisma, haremos una revisión crítica en torno a su construcción teórica y legal tras la reciente reforma acometida. Al hilo de este análisis, y teniendo en cuenta que la reforma debe buscar una simetría entre ajustes y mejoras en la protección social a modo de compensación, hemos considerado necesario valorar la incidencia que puedan llegar a tener, tanto sobre la eficiencia de la propia jubilación anticipada como sobre la corrección del desequilibrio presupuestario, otras variables igualmente importantes, aunque

---

<sup>30</sup> FRADES PERNAS, J. et alri: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social, 2011, p.8; PANIZO ROBLES, J. A.: “Las recomendaciones del Pacto de Toledo, los acuerdos sociales y las reformas legislativas consiguientes”, en AA.VV.: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, Jaime Frades Pernas (Coord.), Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social. 2011, pp. 591-656.

<sup>31</sup> REDONDO RINCÓN, G.: “Reparto versus capitalización. estudio comparativo de los sistemas financieros de pensiones de jubilación de siete países de la Unión Europea” en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS): [Madrid, 17 y 18 de octubre de 2019], Vol. 2, 2019, pp. 639-663.*

<sup>32</sup> Vid. el ANNEX to the Commission Decision approving the Operational Arrangements between the Commission and Spain pursuant to Regulation (EU) 2021/241. Brussels, 29.10.2021 C (2021) 7903 final, en relación con el “Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Análisis del plan de recuperación y resiliencia de España que acompaña a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España” {COM (2021) 322 final}. Bruselas, 16.6.2021 SWD (2021) 147 final., y, asimismo, con el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

<sup>33</sup> Algo que se recoge en el Componente 30 -Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo-, pero de forma poco concreta y con la puerta abierta a la elección de los años a integrar en la base reguladora en las carreras más largas, junto con una revisión del procedimiento de integración de lagunas en la carrera profesional, dos posibilidades que sin duda dispararán el gasto y que se alejan del objetivo.

<sup>34</sup> En este caso son los casi 70.000 millones de euros en subvenciones, es decir, recursos a fondo perdido para recuperarse del golpe que ha supuesto para la economía la pandemia del coronavirus.

duramente cuestionadas en términos de aquilatamiento y estrategia normativa. Cerraremos con unas conclusiones y propuestas finales.

## 2. LA NUEVA DIMENSIÓN DE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA TRAS LA REFORMA

La política de muchas empresas de deshacerse de forma sistemática de los trabajadores de mayor edad, sustituyéndolos por otros más jóvenes, así como su selección prioritaria para que abandonen la empresa en caso de necesidad de reducción de plantilla, ha generado a lo largo de los años una espiral en la que se adoptaban medidas para dar una salida a dichos trabajadores –singularmente la jubilación anticipada y el subsidio de desempleo para mayores de 52 años, altamente facilitador de las prejubilaciones<sup>35</sup>. Sin embargo, en un país como el nuestro en el que la elevada tasa de desempleo constituye uno de los principales problemas sociales, aparte de un drama personal y la puesta en serio peligro de la viabilidad del sistema de protección social, ampliar la base laboral por sus extremos, se ha convertido en una prioridad política.

Pensemos que más de la mitad de la población activa (51%) se retira llegada la edad de jubilación legal, mientras que sólo algunos trabajadores siguen en activo pasada su edad legal de jubilación (en torno al 5%). A su vez, las jubilaciones que se producen a una edad inferior a la ordinaria representan un porcentaje elevado del total de las altas de jubilación, mientras que los trabajadores que acceden a alguna modalidad de jubilación anticipada y quienes se jubilan parcialmente ostentan, en media, la edad de jubilación más temprana<sup>36</sup>. De hecho, la mayoría de los retiros anticipados se producen entre los 63 y 64, mientras que la edad efectiva con la que se abandona el empleo es de 64,6 años, con lo cual, un 40% de los trabajadores españoles se jubila anticipadamente antes de alcanzar la edad legal de retiro<sup>37</sup>. Ni la reforma de 2011, que endureció significativamente la jubilación anticipada, ha conseguido reducir esta fórmula.

Por el contrario, en Europa hay una tendencia clara a trabajar cada vez más entre los 55, los 70 y 75 años. Lo vemos en las tendencias internacionales: a estas edades, por razones demográficas y de calidad de vida, se puede trabajar más<sup>38</sup>. España es una anomalía europea; no solo no seguimos esta tendencia, sino que incluso hemos reducido históricamente la proporción de los mayores de 55 años en activo, promoviendo que se

---

<sup>35</sup> YSÁS MOLINERO, H.: “La adaptación de las condiciones de trabajo de los trabajadores de más edad en el contexto de prolongación de la vida laboral: La Estrategia 55 y más”, Investigadora Postdoctoral en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Autónoma de Barcelona, Comunicación presentada a la Ponencia “Jubilación y políticas de empleo”, p. 1.

<sup>36</sup> MORAGA, M. y RAMOS, R.: “Tendencias recientes en la edad de acceso a la jubilación”, Dirección General de Economía y Estadística. *Boletín económico - Banco de España*, Nº. 4, 2020, p. 2. A día de hoy los españoles que se jubilan de forma anticipada son más del 40% del total. Según los últimos datos disponible en Estadiss, el portal de estadísticas del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), 35.488 personas se jubilaron en el primer trimestre de este año 2022 con 64 años o menos, frente a los 87.321 que se retiraron en total. El porcentaje es ligeramente inferior al del mismo trimestre del año anterior (2021), cuando el 40,74% se jubilaron de forma anticipada. En 2020, fueron el 40,37%.

<sup>37</sup> MORAGA, M. y RAMOS, R.: “Tendencias recientes...”, *op. cit.*, pp. 2 y 3.

<sup>38</sup> FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Las nuevas tecnologías y la incidencia en el empleo de los mayores”, en AA.VV.: *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, coord. por MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. A. GÓMEZ SALADO, J. L. RUIZ SANTAMARÍA; F. VILA TIerno (dir.), S. PERÁN QUESADA (dir.), J. RASO DELGUE (dir.), A. SÁNCHEZ CASTAÑEDA (dir.), F. J. TAPIA GUERRERO (dir.), A. RODRÍGUEZ AZCÚE (dir.), 2022, p. 567.

hayan venido jubilando de media antes de lo establecido por ley debido al aumento de las jubilaciones anticipadas y parciales y, por tanto, antes de los 65 años<sup>39</sup>. A mayor abundamiento, de cada diez personas que se jubilan en España, cuatro lo hacen de manera anticipada, en promedio, un año y medio antes de lo que marca la ley. Y, una parte importante de estos casos, proviene de un plan de desvinculación pactado con su organización mediante prejubilación<sup>40</sup>, lo que permite a la empresa una reducción directa de costes salariales y al trabajador un adelanto en su retiro. La edad que se pacta para este tipo de bajas incentivadas suele ir desde de los 60 años hasta la jubilación ordinaria a partir de los 65 años según los años cotizados, o hasta la jubilación anticipada voluntaria o involuntaria, que permite un adelanto hasta 24 o 48 meses de anticipo con respecto a la edad de jubilación ordinaria. Incluso hay casos en los que muchas de estas prejubilaciones se han llevado a cabo con trabajadores a partir de los 52 y/o 55 años.

En suma, para revertir la situación descrita, y desde que el Pacto de Toledo (otoño 2020) recibiese el mandato de realizar unas recomendaciones para la reforma del Sistema Público de Pensiones, la Ley 21/2021, aprueba un primer paquete de medidas que la conformarán después de que agentes sociales y Ejecutivo alcanzaran un histórico acuerdo<sup>41</sup> (con fecha 1 de julio de 2021), bajo la denominación de “Primer bloque de medidas para el equilibrio del sistema, el refuerzo de su sostenibilidad y la garantía del poder adquisitivo de los pensionistas en cumplimiento del Pacto de Toledo y del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”. Siguiendo pues las principales recomendaciones del Pacto de Toledo (que también se integran en el componente 30 del PRTR), se ha modificado el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS) buscando alinear la edad efectiva y la edad real de jubilación. Así las cosas, y de acuerdo a la recomendación 12ª del Pacto, la modificación de la jubilación anticipada era una de las grandes vías de actuación en esta reforma, y, para ello, se fijan cuatro objetivos al respecto: la revisión de la jubilación anticipada tanto voluntaria como involuntaria, por razón de la actividad, además de ajustar la jubilación demorada, la activa y la forzosa.

A grandes rasgos, y como veremos *infra* de manera más precisa, la nueva ley mantiene el esquema tradicional en cuanto a las distintas alternativas de jubilación anticipada: voluntaria (derivada de la libre voluntad del trabajador) e involuntaria (para aquellos supuestos en los que el trabajador procede de un despido colectivo, un objetivo procedente o alguna causa de fuerza mayor). Sin embargo, modifica la regulación de la jubilación anticipada voluntaria, involuntaria y por pertenencia a determinados sectores de actividad, fijándose nuevos requisitos, periodos de cotización, coeficientes de

---

<sup>39</sup> Durante el año 2013, este tipo de jubilaciones ha supuesto el 38 por ciento de las altas de jubilación. En el año 2014 pasaron a los 41 por ciento, en el 2015 fue del 43,8 por ciento y en el año pasado el 44,3 por ciento de jubilaciones, esto es, producido al cumplimiento de los años mínimos de cotización para jubilarse (Fuente: Ministerio de Trabajo Y Seguridad Social).

<sup>40</sup> Los diferentes formatos de bajas incentivadas con enganche a la jubilación, comúnmente denominadas “prejubilaciones”, son sistemas de desvinculación laboral que suelen brindar al trabajador/a una renta mensual hasta su acceso a la jubilación, cotizaciones mediante el pago periódico del Convenio Especial (CESS) y en algunos casos complementos para el mantenimiento de expectativa de pensión o de incentivo para su adhesión. La prejubilación está mencionada en el artículo 161 bis de la LGSS, creado por la Ley 40/2007, al diferenciarla de la jubilación anticipada en cuanto a las obligaciones del empleador (Vid. también art. 49 ET).

<sup>41</sup> El caso español demuestra que una política coherente en el tiempo requeriría un amplio consenso político antes de la implementación. De lo contrario, las medidas corren el riesgo de ser políticamente insostenibles, lo que lleva a retrocesos y debilitamiento de la confianza.



reducción y causas de extinción<sup>42</sup>. Asimismo, también se han visto rectificadas concretas modalidades de jubilación anticipada para lo que se introduce un nuevo artículo 206 bis LGSS, con efectos 01/01/2022, que regula la jubilación anticipada en caso de discapacidad y se establece, además, un complemento económico en caso de jubilación anticipada producida entre el 01/01/2002 y 31/12/2021<sup>43</sup>.

Actualmente, y como viene ocurriendo desde 2013, cada año, la edad de jubilación experimenta un retraso de dos meses. Esto sucederá así hasta 2027, momento en el que se fijará en 67 años. De este modo, la edad de jubilación en 2022 se sitúa en 66 años y dos meses para aquellas personas que han cotizado menos de 37 años y seis meses, siempre que se cumplan ciertos requisitos y se asuman las condiciones. Para quienes hayan cotizado por encima de esa franja, se mantiene en 65 años. Por su parte, la jubilación anticipada nos permite adelantar la edad de jubilación ordinaria 2 años más; incluso, cabe la posibilidad de anticipar la jubilación entre 2 y 4 años a cambio de aplicar coeficientes reductores. Pero, en ningún caso, se puede acceder a la jubilación anticipada con menos de 52 años.

En este contexto de cambios, anticipar la jubilación tendrá un efecto negativo sobre la cuantía de la pensión que se verá minorada como consecuencia de la aplicación a la prestación de dichos coeficientes reductores. No obstante, no será la misma para todo aquel que se jubile anticipadamente dependiendo de la fórmula a la que se acoja cada persona y dado que existen modalidades distintas de jubilación anticipada.

El legislador, además, penaliza de manera importante la jubilación anticipada voluntaria durante los dos primeros meses que dan acceso a la misma. Desde este año 2022, se han modificado también los coeficientes reductores aplicados por adelantar la edad de retiro, que afectan a la cuantía de la pensión y castiga a los tramos de mayor y menor anticipo (los meses 24 y 23 anteriores a la edad ordinaria que corresponda en cada caso)<sup>44</sup>. Las jubilaciones anticipadas por causas no imputables al trabajador también han sufrido cambios. En concreto, se han añadido más causas extintivas por razones objetivas y nuevos coeficientes reductores.

En el supuesto de tener una base reguladora superior a la pensión máxima de jubilación, la situación es todavía más restrictiva ya que, a partir del 2024, las personas que se jubilen anticipadamente de manera voluntaria verán mermada su pensión de manera efectiva al comenzar a aplicarse el porcentaje de reducción por anticipación de edad, directamente sobre la pensión máxima en vez de sobre la base reguladora. Esto hace que desaparezca el colchón que, hasta ahora, suponía la diferencia positiva existente, en estos supuestos, entre la base reguladora y la pensión máxima. Diferencia que absorbía buena parte del porcentaje de reducción por anticipación de edad.

---

<sup>42</sup> MALDONADO MOLINA, J. A.: “Las jubilaciones anticipadas y por edad reducida en la ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Estudios Financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, Nº. 467, 2022, pp. 149-188.

<sup>43</sup> Entre las novedades impulsadas por la Ley 21/2021, encontramos la creación de un nuevo complemento para personas en jubilación anticipada con largas carreras de cotización, denominado “plus para los prejubilados”.

<sup>44</sup> MÉJICA GARCÍA, J. M.: “Pensiones de jubilación anticipada: los últimos cambios interpretativos de la Seguridad Social y sus perturbadoras consecuencias”, *Actualidad del derecho sanitario*, Nº 218, 2014, pp. 665-668.

## 2.1. ROMPIENDO INERCIAS E INVIRTIENDO TENDENCIAS

La paradoja radica en que, el diseño actual, choca de plano con un 20% de convenios negociados durante los años 2019 y 2020 entre empresarios y sindicatos en los que se recogen incentivos a la jubilación forzosa<sup>45</sup> y anticipada<sup>46</sup>. Ello, en línea con los premios y primas que tradicionalmente se venían contemplando en la negociación colectiva para incentivar la jubilación (premios de jubilación), y que se reiteraban con mayor intensidad respecto a la jubilación anticipada<sup>47</sup>, de modo que si la jubilación es anticipada, la cuantía del premio crece en función del número de años con se anticipe la jubilación (incluso tratándose de jubilación parcial<sup>48</sup>).

Asimismo, un tercio de los acuerdos firmados en 2021 tiene cláusulas de jubilación forzosa y solo el 2% prevé estimular la jubilación después de la edad legal. Una medida que, sobre todo, contemplan las grandes empresas con el objetivo de rejuvenecer sus plantillas y evitar las bajas más frecuentes de los trabajadores a punto de retirarse. Cláusulas de jubilación, acordadas masivamente, que van en sentido contrario a las pretensiones de la norma. De hecho, la estadística de convenios que elabora el Ministerio de Trabajo y Economía Social muestra que hasta la mitad de los acuerdos firmados durante el pasado año, contemplan medidas relativas a jubilaciones que afectan a 2,1 millones de trabajadores<sup>49</sup>. Entre estas cláusulas predominan las que regulan la jubilación forzosa a los 65 años, un claro “enemigo” para la reforma de pensiones, que ha incluido en su primera fase algunas medidas sobre el retiro obligatorio destinadas a evitar su uso abusivo. En concreto, desde el 1 de enero de 2022 está prohibida su inclusión en los nuevos convenios, sin embargo, se permite seguir aplicándola durante años en las empresas con convenios firmados antes de esa fecha.

No cabe duda que nos encontramos ante una de las principales causas de desequilibrio presupuestario del sistema que era necesario corregir. Es uno de los factores que incide en la brecha de 1,3 años que hay en España entre la edad real de jubilación, que se situó en 2020 en 64,5 años, y la edad legal de retiro para ese año (65,83 años o, lo que es lo mismo, 65 años y 10 meses). Esta diferencia (1,3 años) se ha incrementado en los 12 últimos años, ya que en 2010 la edad a la que de media se jubilaban los trabajadores españoles eran los 63,8 años, frente a los 65 años legales, lo que situaba la brecha en 1,16

---

<sup>45</sup> De acuerdo con la estadística de convenios colectivos que elabora el Ministerio de Trabajo y Economía Social, en 2019 se firmaron 130 convenios que recogían cláusulas de jubilación forzosa, el 11,5% del total de los convenios suscritos en dicho ejercicio. Esos convenios afectaban a 715.916 trabajadores, el 29,1% del total. De esas 130 cláusulas de 2019, la mayoría, 95, se incluyeron en convenios de empresa, con efectos sobre el 43% de los trabajadores con convenio de empresa, en tanto que 35 formaban parte de convenios sectoriales, que daban amparo a 634.066 trabajadores. Por su parte, en 2020, año de pandemia, se firmaron 75 convenios con cláusulas de jubilación forzosa, con efectos sobre 406.672 trabajadores, de los que 372.669 estaban en convenios sectoriales y 34.003 en convenios de empresa. Estas cifras suponen que, de los 75 convenios suscritos el año pasado que contenían esa apelación a la jubilación forzosa, un tercio de los de trabajadores con convenio de empresa tenían una cláusula de esa naturaleza. En el caso de los trabajadores con convenio sectorial, el 44,7% se veía afectado por dicha cláusula. Un tercio de los acuerdos firmados en 2021 tiene cláusulas de jubilación forzosa y solo el 2% prevé estimular la jubilación después de la edad legal.

<sup>46</sup> GALA DURÁN, C.: “La relación entre la jubilación y la negociación colectiva tras las últimas reformas”, Documentación Laboral, núm. 112-Año 2017-Vol. IV, p. 157.

<sup>47</sup> GALA DURÁN, C.: “Las mejoras voluntarias en la negociación colectiva actual”, II-parte, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, (FIPROS/2006/44), p. 198.

<sup>48</sup> Vid. sentencia nº 243/17 por el Juzgado de lo Social Número Uno de Córdoba.

<sup>49</sup> Vid.: <https://www.mites.gob.es/estadisticas/cct/welcome.htm>.

años. La fuerte inercia que arrastramos implica un cese de las cotizaciones por parte de empleados jubilados anticipadamente que, además, en muchos casos, cuentan con elevadas bases de aportación.

Con la finalidad de revertir esta tendencia, no solo se han puesto en marcha importantes penalizaciones al retiro anticipado sino, también, incentivos para retrasar la jubilación y fórmulas para restringir las jubilaciones forzosas hasta que no se cumplan los 68 años. Esto, unido al nuevo régimen de aplicación del coeficiente reductor por anticipación de edad que, a partir de enero de 2024, se empezará a aplicar de manera progresiva directamente sobre las pensiones máximas y no sobre la base reguladora, produce un efecto claramente desincentivador de la anticipación de la jubilación<sup>50</sup>. En consecuencia, jubilarse anticipadamente puede suponer una penalización para el pensionista dado que puede ver disminuido el importe de su prestación durante el resto de su vida: hasta el 21% si ha cotizado el tiempo mínimo y se prejubilado dos años antes de cuando le correspondía. Además, también se ha variado el sistema de cálculo de modo que conocer los requisitos para acceder a la jubilación anticipada y cuál será el importe de la pensión, son fundamentales para decidir si compensa o no retirarse antes de la edad ordinaria de jubilación (sistema que funciona ya desde marzo de 2013).

Ahora bien, aunque la fórmula magistral parece simple –cotizar más tiempo y cobrar las pensiones durante menos años–, su aplicación práctica, no lo es tanto. Contando con que la reforma haya acertado en el ajuste de todas las piezas que conforman el engranaje del sistema de pensiones de modo que coadyuven, sincronizadamente, a la contención del gasto y a pensiones dignas, es probable que la búsqueda del objetivo –necesario y deseado– tenga su espacio más complejo, pero más efectivo, en la adopción de medidas que operen sobre el mercado laboral<sup>51</sup>. Aunque como parte de las soluciones se haya apostado por endurecer la jubilación anticipada, se tratará de una medida inútil si no se mejora paralelamente la calidad del empleo, consiguiendo no solo aumentar el número de ocupados y cotizantes, sino también los ingresos vía cotizaciones sociales, al menos a un ritmo que permita el mantenimiento del gasto<sup>52</sup> (precisamente el empeoramiento de las condiciones laborales ha sido la otra cara de la “mejora” de las cifras de empleo). La fijación, en un espacio único, de una penalización desmedida a un trabajador que ha cotizado entre 40 y 50 años a la Seguridad Social y la ausencia de fórmulas efectivas que impidan la expulsión indiscriminada y, en muchas ocasiones, encubierta, carece de racionalidad y de equidad<sup>53</sup>.

La pervivencia del sistema exige, en primera instancia, aquilatar normativamente diversas debilidades estructurales del mercado de trabajo mediante un tratamiento holístico e

---

<sup>50</sup> LUQUE GUERRERO, E.: ¿Qué hay detrás de la Reforma de Pensiones?, *El Viejo topo*, Nº. 406 (noviembre), 2021, pp. 10-13.

<sup>51</sup> TORTUERO PLAZA, J. L.: “La construcción de un nuevo marco...”, *op. cit.*, p. 655; FRADES PERNAS, J. et altri: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, JAIME FRADES PERNAS (Coord.), Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social, 2011, p.8; PANIZO ROBLES, J. A.: “Las recomendaciones del Pacto de Toledo, los acuerdos sociales y las reformas legislativas consiguientes”, en AA.VV.: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, JAIME FRADES PERNAS (Coord.), Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social. 2011, p. 593 y ss.

<sup>52</sup> FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Empleo juvenil, jubilación y Previsión Social Complementaria...”, *op. cit.*, pp. 27-69.

<sup>53</sup> TORTUERO PLAZA, J. L.: “La construcción de un nuevo marco...”, *op. cit.*, p. 655.

integral del problema<sup>54</sup>, considerando las potentes sinergias entre ámbitos concurrentes. Por tanto, se trata no sólo de diseñar fórmulas, propuestas y planes de actuación que contribuyan a invertir esta tendencia de jubilarse anticipadamente, sino de volver a tasas medias históricas de crecimiento de la productividad como condición imprescindible para garantizar la sostenibilidad sin apuros del sistema público de pensiones y, más generalmente, de nuestro estado del bienestar<sup>55</sup>. Necesitamos políticas activas de empleo mediante las que se establezcan incentivos atractivos para favorecer las carreras profesionales más largas, priorizando la formación permanente de los trabajadores mayores, haciendo hincapié en la capacitación y adaptación a la transformación digital (que disminuiría la brecha sufrida por los trabajadores sénior), invertir más en I+D, para aumentar la productividad, eliminar la precariedad laboral y la discriminación hacia las mujeres”, tener una política migratoria “receptiva” y, complementariamente, fomentar la ampliación voluntaria de la vida laboral más allá de los 67 años.

Y en tanto que el propósito no es sólo mantener a estos trabajadores en el mercado durante más tiempo, sino integrarlos como segmento activo y cotizante, sería bueno considerar el ejemplo sueco<sup>56</sup>, el cual, mediante rebaja fiscal para las empresas que contraten a personas de más de 65 años, ha conseguido un incremento de este grupo en la tasa de empleo del 1,5%<sup>57</sup>, o el noruego donde, para fomentar un entorno político que favorezca la vuelta del talento sénior, utilizan frecuentes campañas de concienciación<sup>58</sup>. Debemos asumir de una vez la gestión del talento senior como un factor crítico en la competitividad y crecimiento de nuestra economía toda vez que, las estrategias con relación a este colectivo, han pasado de ser un reto de futuro a convertirse en una necesidad actual e insoslayable<sup>59</sup>. Cambio que, además, ofrecería soluciones de hondura al tejido social y empresarial español (pymes, startups y ONGs), por cuanto que sumaríamos grandes profesionales, dotados de talento y experiencia para su crecimiento y desarrollo.

## 2.2. PERSPECTIVAS FINANCIERAS DE LA REFORMA DE LAS PENSIONES Y POSIBLES EFECTOS COLATERALES SOBRE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA

De acuerdo al planteamiento precedente, no creemos que las reformas en los sistemas de pensiones pueden analizarse desde la comparación aislada de un único elemento, ya que cada uno de los sistemas encuentra el punto de equilibrio necesario entre protección y sostenibilidad mediante la actuación combinada de todas las piezas que conforman, en conjunto, el propio engranaje. Por ello, estimamos conveniente analizar como ha quedado el nuevo mapa normativo propiciado por la reforma de cara a valorar la influencia que, sobre la efectividad de la pensión de jubilación anticipada, puedan llegar a tener estas otras modificaciones o si, por el contrario, los ajustes a la jubilación anticipada

---

<sup>54</sup> Vid. “Los trabajadores senior en las empresas europeas”, Fundación Diversidad, 2019, p. 91 y ss.

<sup>55</sup> DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “La salud financiera del sistema público de pensiones español: proyecciones de largo plazo y factores de riesgo”, *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 229-(2/2019), Instituto de Estudios Fiscales. (<https://doi.org/10.7866/hpe-rpe.19.2.5>), pp. 4 y 5.

<sup>56</sup> BOADO-PENAS. M. C.: “Reformas del sistema de pensiones. La Experiencia Sueca”, *Documentos de trabajo* (FEDEA), Nº 3, 2021, pp. 1-26.

<sup>57</sup> Vid. “Los trabajadores sénior en las empresas europeas”, Fundación Diversidad, 2019, pp. 91 y sgs.

<sup>58</sup> Cfr. Informe del ManPowerGroup: “De regreso a la oficina: Trabajadores Bumerán”. (<https://talentsolutions.manpowergroup.com>).

<sup>59</sup> En este sentido, MONTOYA MELGAR, A.: “La vejez ante el Derecho del Trabajo”, *Civitas: Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2013, núm. 159, p. 217.

conllevarían más perjuicio para quienes quieran retirarse anticipadamente, que beneficio al pretendido objetivo de sostenibilidad del sistema.

Conviene recordar que la piedra angular sobre la que reposa el Pacto de Toledo desde 1995 es el reforzamiento de los principios de equidad y el carácter contributivo del sistema, sin perder de vista, al tiempo, la solidaridad, en orden a que las prestaciones guarden una mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado. Asimismo, evitar situaciones de falta de equidad en el reconocimiento de las mismas, de modo que las técnicas de cálculo de las pensiones contributivas permitan que quienes realizan similar esfuerzo de cotización alcancen prestaciones equivalentes, todo ello compatible con el mantenimiento de un tope máximo de prestación en el sistema público de Seguridad Social<sup>60</sup>. Y es en este marco, donde ha entrado en vigor, el 1 de enero de 2022, una nueva fase de la reforma de las pensiones ya aprobada en 2011 y 2013.

Recordemos que la Ley 27/2011, de 1 de agosto, modificó buena parte de las reglas sobre edad y condiciones de acceso a la pensión. Junto con dos importantes hitos en el ámbito de la pensión de jubilación –la entrada en vigor de la Ley 27/2011 y las reformas incorporadas por el RDL 5/2013<sup>61</sup>–, 2013 también trajo consigo la aprobación de una norma que supone, sin duda, un cambio de modelo en lo que entendemos como pensión de jubilación, y cuyos efectos tienen una gran trascendencia, tanto presente –a partir del 1 de enero de 2014–, como, especialmente, futura –para aquellas personas que se jubilen a partir del 1 de enero de 2019–. Nos referimos a la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social (IRP). En particular, la reforma de 2011 ha permitido incrementar la edad efectiva de jubilación de manera constante, hasta situarla por encima de la media europea<sup>62</sup>.

Su entrada en vigor se pospuso con carácter general hasta el 1 de enero de 2013 y se ha venido posponiendo sucesivamente; además, mantuvo transitoriamente algunas reglas precedentes en su DF 12<sup>a</sup>.2 de la que trae causa la DT 4<sup>a</sup>.5 LGSS (modificada por Ley 21/2021). Mientras que la Ley 23/2013, implantó el factor de sostenibilidad con entrada en vigor a partir de 1 de enero de 2023 (DF.UN) (inicialmente, 2019), y establece un nuevo índice de revalorización de pensiones con entrada en vigor desde el día 27 de diciembre de 2013<sup>63</sup>. Más tarde, por vía del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, se ha modificado el régimen de aplicación transitoria de la jubilación parcial combinada con contrato de relevo, mientras que por el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, se amplió la vigencia de diversas previsiones transitorias de la Ley 27/2011 y se reintrodujo la posibilidad de que los convenios colectivos puedan prever la extinción del contrato al cumplimiento de la edad de jubilación.

A ello se suman otras novedades que forman parte del primer bloque de medidas de la reforma del sistema público de pensiones que ha entrado en vigor y que son las siguientes:

*a. El retraso de la edad legal de jubilación.* Los cambios tienen como objetivo alinear la edad real media de jubilación en España (64 años y 6 meses) a la edad legal

---

<sup>60</sup> PANIZO ROBLES, J. A.: “Las recomendaciones del Pacto de Toledo...”, *op. cit.*, pp. 594 y ss.

<sup>61</sup> 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

<sup>62</sup> Vid. “Plan España Puede”. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Madrid, 2020, p. 55.

<sup>63</sup> ESTEBAN LEGARRETA, R. y GALA DURÁN, C.: “El retroceso en la protección social de los trabajadores de edad en materia de desempleo y jubilación”, *Anuario IET de trabajo y relaciones laborales*, Vol. 3, 2016 (Ejemplar dedicado a: L'ocupació emergent), pp. 25-39.

ordinaria de jubilación (66 años en 2021, para aquellos que han cotizado menos de 37 años y tres meses, y que será de 67 años a partir de 2027 para aquellos que hayan cotizado menos de 38 años y 6 meses), fomentando la prolongación de la carrera laboral de los trabajadores. Señalar que la puesta en marcha de esta iniciativa con la que se deberá elevar el periodo para calcular la pensión de forma progresiva a 35 años e incluso a toda la vida profesional, perjudicaría, si no se implementan soluciones, a los autónomos y a las mujeres, con grandes lagunas de cotización en los primeros años de su vida laboral, fundamentalmente ligadas al cuidado de sus hijos<sup>64</sup>.

b. *Los incentivos para alargar la edad activa de empleo (jubilación demorada).* Los que ha incorporado la reforma de pensiones para demorar la edad de jubilación consisten en una subida del 4 % por cada año de retraso, un cheque único de hasta 12.000 euros o una mezcla de ambos. El gobierno prevé introducir nuevos incentivos que animen a aquellos que quieren continuar su carrera más allá de la edad habitual de retiro.

c. *Restricciones a la jubilación forzosa hasta que no se cumplan los 68 años,* lo que supondría, en la práctica, eliminar esta opción que tienen las empresas para terminar contratos de los trabajadores mayores. Es una medida más que pretende alargar la vida laboral media de los empleados, y que junto a la desincentivación de las jubilaciones anticipadas y los “premios” a los que se retiren más tarde, conseguirá acercar la edad efectiva de jubilación (a la que se retiran actualmente los españoles) a la ordinaria (a la que es legal jubilarse).

d. *La separación de las fuentes de financiación del Sistema.* Se asume plenamente la Recomendación 1ª del Pacto de Toledo (2020) en cuanto a la separación y clarificación de las fuentes de financiación. Se fortalece la estructura de ingresos del sistema con una mejora de la financiación de la Seguridad Social, que obtendrá una transferencia anual del Estado.

e. *La revalorización de las pensiones de acuerdo al Índice de Precios al Consumo (IPC).* Además, se deroga el Índice de Revalorización de las Pensiones, con lo cual, se da cumplimiento a la recomendación 2ª del Pacto de Toledo garantizando el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, y se corrige definitivamente la fórmula introducida en 2013, cuya aplicación estaba suspendida desde 2018. La Ley 21/2021 modifica el artículo 58 LGSS y liga las pensiones al IPC; ello significa que, cuando suban estos precios, la pensión lo hará en la misma proporción, salvo cuando el IPC no crezca o decrezca (inflación negativa)<sup>65</sup>, en cuyo caso las pensiones quedarán congeladas.

Pues bien, es cierto que el IRP condujo a que las pensiones crecieran menos que los precios, y las proyecciones indicaban que esa tendencia habría continuado de no haber sido derogado. Los mecanismos de ajuste automático (AAM) como éste que conduzcan a que las pensiones se deprecien constantemente son cuestionables, ya que los jubilados tienen pocas posibilidades de buscar alternativas para ajustar sus ingresos. Sin embargo, esta “asimetría” en la vinculación de las pensiones al IPC aumenta el gasto sin justificación social y podría llegar a incrementarlo entre 2,3 y 5 puntos porcentuales del Producto Interior Bruto (PIB). Téngase en cuenta que desde 2007 los ingresos de los pensionistas han subido alrededor de un 30%, mientras que el salario medio de los

---

<sup>64</sup> BENITO BENÍTEZ, M. A.: *El impacto de género en el sistema de pensiones*, Bomarzo, 2019, p. 35.

<sup>65</sup> Con la nueva norma dejarán de utilizarse las previsiones de inflación para su revalorización, lo que supone que desaparecerá la famosa compensación que realiza el Gobierno a comienzos de cada año (“paguillas compensatorias”).

trabajadores ha bajado un 10% (principalmente por que las nuevas incorporaciones al mercado laboral, los jóvenes, entran con salarios muy bajos).

Es más, al objeto de intentar frenar el impacto de la crisis de subida de precios generada por la guerra de Ucrania y el aumento del coste de la energía, el Gobierno prevé incluso un aumento temporal del 15% en el importe de las pensiones no contributivas al menos hasta el 31 de diciembre 2022<sup>66</sup>. Podrán ser de jubilación o de invalidez y se abonarán a las personas que no hayan cotizado lo suficiente para conseguir una pensión contributiva a fin de que se garantice una prestación económica, asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios. El impacto de este aumento del 15% en las pensiones contributivas será de entre 63 y 94 euros, dependiendo del tipo de prestación que reciba el pensionista. Sin contar con los efectos de la subida, el gasto mensual en estas prestaciones es de unos 196 millones de euros, con lo cual, sobre estas cuantías habría que ejecutar el incremento del 15% si finalmente se aprueba.

En fin, desde Bruselas se ha censurado el incremento del “gasto subyacente”, es decir, aquel no estrictamente vinculado a la lucha contra la pandemia y, especialmente, la subida de las pensiones de acuerdo con el IPC que, por cierto, ya se aplica desde este año<sup>67</sup>.

*f. Derogación del Factor de Sostenibilidad.* Vigente hasta la entrada en vigor de esta Ley, es uno de los aspectos más polémicos. El factor de sostenibilidad nunca llegó a aplicarse en la práctica. En la teoría suponía la revisión a la baja de la cuantía inicial de la pensión para compensar los efectos sobre las cuentas del aumento de la esperanza media de vida con la edad legal de jubilación. En su lugar, la reforma pretende crear un nuevo mecanismo de equidad intergeneracional que entrará en vigor en el año 2027. No se conoce como funcionará el nuevo mecanismo, pero, para que ayude a asegurar la sostenibilidad del sistema, debería parecerse al que se deroga. El hecho de que se prevea su puesta en marcha para el año 2027 no es casual. Llegará en uno de los momentos críticos para el sistema de pensiones: las jubilaciones de la generación del “baby boom”, especialmente numerosa.

*g. Incorporación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI).* Acordado sólo con los sindicatos, sin la patronal (que se descuelga por el incremento de costes salariales que supone), el MEI, contempla una subida de las cotizaciones sociales de 0,6 puntos entre 2023 y 2032, a repartir en 0,5 puntos para las empresas y 0,1 para los trabajadores, para dotar el Fondo de Reserva de recursos con los que afrontar el aumento en el gasto en pensiones. El nuevo MEI cuenta con dos fases de aplicación. La primera fase se iniciará a partir de 2023 y consistirá en fijar una cotización adicional del 0,6% (0,5% a cargo de la empresa y 0,1% a cargo del trabajador). Pendiente de regular la segunda fase, Bruselas ya ha mostrado sus dudas y ha pedido a España que certifique que este nuevo mecanismo garantiza en efecto la equidad intergeneracional. Mientras el Factor de Sostenibilidad vinculaba las pensiones a la esperanza de vida, el MEI solo se activará si es necesario y de forma temporal, teniendo como objetivo repartir entre generaciones, de un modo equilibrado, el esfuerzo de financiar las pensiones.

---

<sup>66</sup> A falta todavía de su aprobación, esta medida afectará a más de 444.800 personas, según los datos recopilados por el Ministerio de Trabajo.

<sup>67</sup> El IPC se incrementó en el penúltimo mes del año 2021 un 0,4% en relación al mes anterior y situó su tasa interanual en el 5,6%, dos décimas más que en octubre y su nivel más alto en 29 años. Las pensiones públicas subirán en 2022 un 2,5%, con lo que el gasto en prestaciones crecerá el próximo año en 3.600 millones de euros por el efecto de la inflación. Este aumento tensiona aún más el futuro de las pensiones.

Sin embargo, las previsiones respecto a este mecanismo son poco halagüeñas. Con un diseño muy cuestionable y una redacción confusa<sup>68</sup>, se estima que los fondos acumulados por el MEI ascenderían en 2032 a un 2,3% de PIB, es decir, ni siquiera equivaldría a los costes de vincular las pensiones a la inflación. El Informe sobre el envejecimiento de la Comisión Europea estima que la sustitución del IRP por indexación de las pensiones al IPC por sí sola aumentará el gasto anual en pensiones en un 1,4% del PIB en 2030 y en un 2,6% del PIB anual a partir de 2050<sup>69</sup>.

La segunda parte de la reforma, que congrega los aspectos más espinosos dado su objetivo de ajustar el gasto y situar al sistema en el superávit, debe acordar el nuevo sistema de cotización de los autónomos, impulsar los planes de pensiones, modificar el periodo de cómputo de la pensión de jubilación o crear una nueva Agencia de Seguridad Social<sup>70</sup>:

a. *El aumento del número de años para el cálculo de la base reguladora de la pensión.* El Programa Nacional de Reformas de 2022 incluye, en su página 29, el compromiso del Ejecutivo de modificar en 2022 el periodo de cómputo para el cálculo de la base reguladora que determine el importe de las pensiones. Aumentar el periodo de cómputo de las pensiones se traduce para la mayoría de trabajadores en una rebaja de la pensión que tendrían al jubilarse. De hecho, en esos borradores que preparó la Seguridad Social en diciembre de 2020, se cifraba en una rebaja media entre el 4,5% y el 3,9% el impacto de esta medida en la reforma de 2011 y calculaba que si se llegara hasta los 35 años la reducción sería del 6,3%. Hay que tener en cuenta que estos números se elaboran sobre supuestos teóricos con uno solo de los parámetros que se utilizan para calcular la pensión, de modo que si, por ejemplo, aumenta el sueldo, ya cambia el impacto. También se debe destacar que una medida así favorece bastante a quienes pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral y no vuelven a encontrar uno, un colectivo que cada vez crece más en el mercado laboral español, especialmente, tras los ajustes de plantilla de la crisis anterior. Además, si finalmente se introducen mecanismos amortiguadores, como la elección de los mejores años de cotización o la opción de rellenar las lagunas de cotización, el impacto puede ser neutro.

Hay prácticamente consenso total entre los expertos en la materia<sup>71</sup> que esa modificación debería consistir en una ampliación (a ser posible gradual) desde los actuales 25 años hasta un número que se consensuara política y socialmente. Si bien, si esta ampliación no va acompañada de otras medidas supondría una disminución de la mayoría de las nuevas pensiones y, en consecuencia, un menor gasto en términos de PIB, que es lo que pide Bruselas a España en el medio y largo plazo, para cumplir con el equilibrio fiscal a pesar del coste que supone el envejecimiento de la población.

El número de años de cotización considerados para el cálculo de la pensión se ha ido progresivamente incrementando en las últimas décadas. Desde este año 2022 se toma

---

<sup>68</sup> DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “El Mecanismo de Equidad Intergeneracional: una disposición poco equitativa, insuficiente y confusa”, FEDEA, Apuntes 2022/02, enero de 2022, p. 4 y ss.

<sup>69</sup> INFORME sobre el envejecimiento del viejo continente: posibilidades y desafíos relacionados con la política de envejecimiento después de 2020, [2020/2008(INI)].

<sup>70</sup> Se incluye un mandato a fin de que en el plazo de seis meses, el Gobierno apruebe un proyecto de ley para dar cumplimiento a la Disposición adicional séptima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, relativa a la creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.

<sup>71</sup> Vid. grupo de investigación Pensiones y Protección Social, formado por investigadores de la Universidad de Extremadura y de Valencia. (<https://www.uv.es/pensiones/>).



como referencia para calcular la base reguladora con la que se determina la pensión de jubilación los últimos 25 años cotizados por el trabajador. Es decir, los últimos 300 meses de cotización (actualizadas según la evolución del IPC, salvo las de los últimos 24 meses), que se dividen entre un cociente de 350 para calcular esa base reguladora. Cuando más años cotizados se consideren, más nos acercaremos a la proporcionalidad contributiva y a la equidad actuarial. Es decir, a cobrar pensión en función de lo realmente se ha cotizado, considerando toda la carrera profesional. Además, se evitan o al menos se atenúan situaciones muy injustas, como las de personas con las carreras de cotización, que por vicisitudes laborales durante los últimos 10-15 años de su carrera ven muy minorada su pensión.

Esta ampliación del periodo de cómputo de los 25 años actuales a los últimos 35 años cotizados (de la que se venía hablando), para calcular la cuantía de la pensión, supondría un recorte medio inicial de las pensiones de jubilación del 8,8%. En este caso, la medida contribuiría también a amarrar el gasto en pensiones hasta un 0,88% del PIB menos en el entorno de 2050, nuevamente en la línea que demandan las reglas fiscales de la UE. Sin embargo, hasta ahora todas las intervenciones del gobierno sobre esta futura medida hacen una importante precisión: la ampliación de este periodo solo se aplicará a las personas a las que beneficie y les suba la pensión en lugar de bajársela, que sería el efecto general. Esto se puede hacer mediante dos medidas añadidas a la ampliación del periodo de cómputo: por ejemplo, ampliar de 25 a 35 años los años que se tienen en cuenta para determinar la pensión, pero poder escoger los mejores 25, tal y como ha sugerido el Ministerio de Trabajo en alguna ocasión. Y, junto a ello, se puede también mejorar la integración de lagunas. Pues bien, escoger los 25 mejores años de cotización de 35 elevaría la pensión un 6,5% y el gasto un 0,67% más, de modo que se produciría justo el efecto contrario al pretendido ya que empeoraría la equidad contributiva y la sostenibilidad del sistema<sup>72</sup>.

En cualquier caso, parece que el gobierno descarta definitivamente ampliar el cómputo para el cálculo de las pensiones de los 25 años actuales a 35. Sino que más bien, se están considerando pequeños ajustes por este elemento de equidad. Es decir, puede haber un aumento del actual período de cómputo actual de 25 años, pero sería mucho más modesto, y, en cualquier caso, siempre compensado con la posibilidad de exclusión de los peores ejercicios. En el plan de recuperación pactado con Bruselas ya se contempla “*ajustar a la realidad actual de las carreras profesionales el período de cómputo... contemplando la posibilidad de elección de los años a integrar en la base reguladora en las carreras*”. Ahora viene lo más difícil, poner cifras y años a este compromiso. Todo con proceso gradual para hacer más digerible un cambio en una de las zonas más sensibles del régimen de pensiones, como es el cálculo del montante de la prestación. Históricamente, cualquier aumento del periodo de cálculo se ha asociado con una merma de la pensión, con lo cual existe una particular expectación y malestar de los futuros pensionistas ante esta nueva modificación.

---

<sup>72</sup> Vid. DEVESA, E., M. DEVESA, I. DOMÍNGUEZ, B. ENCINAS y R. MENEU: “Efectos de la ampliación a 35 años del cálculo de la Base Reguladora en el sistema de pensiones de jubilación español”, Observatorio sobre el sistema público de pensiones, Universitat de València, abril, (2021a); DEVESA, E., M. DEVESA, I. DOMÍNGUEZ, B. ENCINAS y R. MENEU: “Efectos de la ampliación a 35 años del cálculo de la Base Reguladora, eligiendo los 25 mejores, en el sistema de pensiones de jubilación español”, Observatorio sobre el sistema público de pensiones, Universitat de València, noviembre, (2021b); DEVESA, E., M. DEVESA, I. DOMÍNGUEZ, B. ENCINAS y R. MENEU: “La reforma del cálculo de la base reguladora y su impacto en la sostenibilidad del sistema de pensiones español”, mimeo, (2022).

b. *Planes de pensiones de empresa.* La norma, que llega al Congreso en una votación ajustada, pretende impulsar los planes de pensiones complementarios. Por eso, el gobierno español ha ideado una ordenación que regula fondos públicos para los planes de pensiones colectivos o de empresa. En concreto se crearán unos fondos de pensiones de promoción pública, es decir, unos fondos donde los trabajadores puedan acumular sus ahorros, o una parte, para su jubilación a través de planes de pensiones de empresa. Se denominan fondos de pensiones de promoción pública porque será el Estado quien los controlará, a pesar de que la gestión será privada.

Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, establece que las empresas amparadas por un convenio sectorial están obligadas a crear un plan de pensiones si así se pacta por los representantes de empresas y trabajadores del sector. Sin embargo, la mayoría de los grandes sectores no cuentan con este tipo de fundación, lo que dificultará sobremanera la gestión, seguimiento y control de las empresas que realmente contraten un plan de pensiones adherido al fondo de pensiones sectorial si se llega a aprobar en el convenio colectivo. De momento, la construcción ha sido el único sector que ha firmado la creación de un fondo de pensiones de empleo amparado en la nueva ley.

La falta de organismos que certifiquen las aportaciones de las empresas al fondo de pensiones de empleo se convierte en un hándicap para que los grandes convenios sectoriales acuerden la creación de fondos de pensiones de empleo, lo que dificultará el éxito de esta modalidad de pensión complementaria desarrollada por el Ministerio de Seguridad Social y comprometida por el Gobierno español con la Comisión Europea.

Pues bien, en cómputo global, la Troika financiera<sup>73</sup> discrepa respecto de cuestiones esenciales que vertebran la reforma española de pensiones, bajo el argumento de que las reformas no sirven de nada si en lugar de reducir el gasto, lo aumentan. Comisión Europea, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Central Europeo (BCE) han cuestionado el diseño del MEI, pero también la fórmula para ampliar los años de cálculo de la pensión y la subida de las prestaciones con el IPC, un compromiso que disparará el gasto año tras año<sup>74</sup>. Sin duda, el FMI está siendo el organismo más crítico con las iniciativas de reforma de pensiones española que estima claramente insuficientes, proponiendo ejecutar medidas adicionales ante un gasto en pensiones que crecerá exponencialmente debido a la indexación de éstas a la inflación<sup>75</sup>. Esta decisión supondrá, según el FMI, añadir 3,5% puntos de PIB de gasto al sistema de pensiones de aquí a 2050. Además, apuesta por ampliar de 25 a 35 los años para calcular la pensión e impulsar un mecanismo que vincule la pensión a la esperanza de vida, es decir, recuperar el derogado Factor de Sostenibilidad aprobado en 2013.

Por su parte, y en el mismo sentido, el BCE advertía recientemente de las consecuencias de vincular las pensiones con el IPC y señalaba a España y a otros países que han

---

<sup>73</sup> La Troika, conformada por la Comisión Europea, el BCE y el FMI, fue una solución *ad hoc* que se adoptó bajo la presión de la crisis económica. Fue creada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona euro, mediante Decisión de 25 de marzo de 2010.

<sup>74</sup> La revalorización de las pensiones con el IPC cuesta 2.063 millones cada mes. El importe de revalorización acumulado representa el 19% del gasto total en pensiones. La factura, con todos los complementos, aumentó en febrero un 6,5% con respecto al mismo mes del año 2021.

<sup>75</sup> Necesidad que sustenta en evitar que los pensionistas españoles acaben como los de la Grecia del rescate, con recortes de prestaciones de hasta el 40%.

implementado estos mecanismos que la necesidad de poner en marcha medidas que contrarresten los efectos de las subidas anuales. Mientras que, el Banco de España (BE), ha sido también especialmente duro con la reforma de las pensiones, señalando que las medidas previstas serán insuficientes para cuadrar las cuentas de la Seguridad Social y que se deberán facilitar nuevos mecanismos si lo que se pretende es garantizar las prestaciones para todos los jubilados y evitar la quiebra del sistema<sup>76</sup>. Para el BE sería clave recuperar el Factor de Sostenibilidad, que reduciría la pensión inicial de los nuevos jubilados en función de la esperanza de vida y, sobre todo, el Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP), cuya aplicación está suspendida desde 2018 y que liga (dentro de un rango bastante estrecho de valores) la tasa de actualización anual de las pensiones ya existentes a la situación financiera del sistema<sup>77</sup> (limita la subida anual de las pensiones, excepto las mínimas). Igualmente, la OCDE aboga por acabar con las prejubilaciones, fomentar la jubilación activa o alargar el periodo para cobrar una pensión completa para contener el gasto<sup>78</sup>, mostrándose totalmente a favor del Factor de Sostenibilidad al estimar que los AAM son cruciales para ayudar a lidiar con el impacto del envejecimiento<sup>79</sup>.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas Europeo pone en su punto de mira al sistema de pensiones español, al tiempo que señala que España necesita replantear la reforma de pensiones porque duda de la sostenibilidad de nuestro sistema. En una extensa evaluación de los planes de Recuperación por países, el Tribunal destacó la posibilidad de incrementar la partida del gasto a medio y largo plazo, con su consecuente impacto en las cuentas públicas. En el primero de la serie de controles que estos auditores llevarán a cabo para vigilar si la Comisión Europea está evaluando correctamente las medidas del famoso Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (que los gobiernos prometieron a Bruselas a cambio del dinero europeo), la parte que nos toca, no sale muy bien parada. Los auditores han incluido a las medidas del gobierno español en materia de pensiones dentro de la lista de “lagunas” encontradas en los planes de los diferentes países analizados. La principal crítica que le hace el Tribunal de Cuentas al sistema de pensiones es tan demoledora como evidente: elevará el gasto y exigirá recortes o subidas de impuestos en el futuro.

De acuerdo con las estimaciones disponibles<sup>80</sup>, todas estas reformas lograrían en buena medida contrarrestar el efecto del incremento esperado de la tasa de dependencia sobre el gasto en pensiones y, por lo tanto, contribuirían a restaurar la sostenibilidad del sistema en el largo plazo. Sin embargo, lo cierto es que, aunque la contención del gasto en la partida de las pensiones o, al menos, la consecución de suficientes ingresos para su pago, es uno de los objetivos que se persigue con la reforma tal y como reclama Europa a nuestro país en sus recomendaciones específicas, el gasto sigue disparándose año tras año.

---

<sup>76</sup> Advierte, que con una tasa de empleo del 80% y un factor demográfico del 58% en 2050 -el peso de la población de más edad sobre la población en edad de trabajar- sería necesario un aumento del tipo efectivo de las cotizaciones sociales de ocho puntos, hasta el 32%, para mantener constante la tasa de beneficio actual -último sueldo con respecto a la pensión- o de lo contrario, bajar esta tasa al 34%, desde el 46% actual, o lo que es lo mismo, un importante tijeretazo a la pensión.

<sup>77</sup> DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “La salud financiera del sistema público de pensiones español...”, *op. cit.*, p. 124.

<sup>78</sup> VALLS GIMÉNEZ, J. F.: “La OCDE no quiere jubilaciones anticipadas”, en *El farmacéutico: profesión y cultura*, Nº. 336 (ABR 15), 2005, p. 136.

<sup>79</sup> Vid. *Pensions at a Glance 2021. OCDE and G20 Indicators*, p. 83 y ss.

<sup>80</sup> HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F., RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, *Documentos Ocasiones*, Banco de España, 1701/2017, p. 51 y ss.

Es más, seguirá aumentando en 2022 al vincularse la revalorización a la inflación –al mismo tiempo que la esperanza de vida aumenta–, lo que provocará que el presupuesto para pensiones en las próximas décadas siga creciendo. Concretamente, las nuevas jubilaciones cuentan con pensiones que ascienden al 76% del salario medio de los españoles. Esto significa que, mientras que el sueldo medio asciende en nuestro país a 1.907 euros, la prestación media que reciben los nuevos jubilados es de 1.451 euros<sup>81</sup>. El de los jubilados es el único colectivo que ha visto incrementado sus niveles de renta durante los años posteriores de recuperación de la economía española<sup>82</sup>, siendo los ingresos relativos de los mayores de 65 años más altos que en la mayoría de los países europeos. Y es que, mientras los salarios se han mantenido congelados, han sufrido recortes o, como mucho, ligeros ascensos, las pensiones han experimentado un alza seis veces superior, dado que la revalorización de éstas ha sido mayor, pero, sobre todo, porque en la década en curso han ido entrando al sistema de pensiones más altas. Esto significa que, reducir esta *ratio* entre la pensión media y los salarios, solo llegaría gracias a una mejora general de las remuneraciones de los trabajadores<sup>83</sup>.

Todo lo expuesto, nos lleva de nuevo a la reflexión de que los problemas asociados al actual sistema de pensiones, exige atacar otros flancos tales como el estancamiento del crecimiento de los salarios, la desigual distribución de la renta y la caída de la productividad. Remediar el estancamiento de los salarios y la desigualdad salarial, unido a un crecimiento de la productividad son partes intrínsecas que permitirían solucionar los problemas de las pensiones públicas bajo el sistema de reparto sin necesidad de acudir a sistemas financiados<sup>84</sup>, o devaluando las pensiones.

Aunque las pensiones iniciales seguirían creciendo a buen ritmo, una vez concedida una pensión, ésta se actualizaría durante muchos años a la tasa mínima anual del 0,25%, lo que supondría una gradual pérdida de poder adquisitivo a lo largo de la vida del pensionista que, con la esperanza de vida actual, podría superar el 30% con tasas de inflación moderadas. Es evidente que esta situación, además de resultar muy difícilmente sostenible en términos políticos, podría plantear problemas de suficiencia para los pensionistas con menores ingresos. Conviene, por lo tanto, explorar posibles formas de mitigar el problema, incluyendo la posibilidad de indexar a la inflación sólo las pensiones mínimas. Lo que ciertamente no parece que sea una solución factible es desmantelar las dos últimas reformas para volver al modelo anterior a 2011 porque eso nos dejaría con niveles de gasto insostenibles durante las próximas décadas<sup>85</sup>.

Más allá de un interés propio como país por hallar solución efectiva a este problema, conviene recordar que están en juego 12.000 millones de la segunda fase<sup>86</sup>, que Europa se ha comprometido a dar a España si cumple con las reformas prometidas, recogidas en

---

<sup>81</sup> Sobre la pensión media de jubilación actual –no la de nuevas altas– que se situaba en el pasado mes de julio en 1.185 euros, según la última nómina publicada por la Seguridad Social, la proporción es del 62% del sueldo medio de los trabajadores.

<sup>82</sup> Concretamente un 14,8%. La pensión media es inferior al salario medio y suponía el 62,16% en marzo de 2021, una tasa que no obstante se ha incrementado respecto al 50,02% de diez años antes.

<sup>83</sup> Vid. Encuesta Trimestral de Coste Laboral, 2022 (INE).

<sup>84</sup> LABORDA HERRERO, J., LABORDA HERRERO, R., INURRIETA BERUETE, A.: “El sistema de pensiones de reparto frente a los sistemas financiados. Una crítica a la teoría neoclásica”, *Estudios de economía aplicada*, Vol. 33, Nº 3, 2015 (Ejemplar dedicado a: Sostenibilidad y Suficiencia de los Sistemas de Pensiones: Reparto vs. Capitalización), p. 760.

<sup>85</sup> DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “La salud financiera del sistema público de pensiones español...”, *op. cit.*, pp. 4 y 5.

<sup>86</sup> Durante 2022 están previstos un total de 18.000 millones.

los 52 hitos del PRTR. Si las medidas no se ejecutan a tiempo o no se consiguen los objetivos previstos, tampoco llegarán los fondos en las fechas estipuladas.

### 2.3. REQUISITOS PARA ACCEDER A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA

Para optar a esta jubilación anticipada, el trabajador debe cumplir una serie de requisitos, que son muy diferentes para aquellas personas que se retiran de manera voluntaria respecto a los que lo hacen de manera forzada:

— *Edad de acceso*: tener cumplida una edad que sea inferior en dos años, como máximo, a la edad exigida que resulte de aplicación en cada caso, sin que a estos efectos resulten de aplicación las bonificaciones de edad, de las que puedan beneficiarse los trabajadores de algunos sectores profesionales por la realización de actividades penosas, tóxicas, peligrosas o insalubres y las personas con discapacidad igual o superior al 45% o al 65%. Para 2022, la edad ordinaria de retiro son los 66 años y dos meses (con menos de 37 años y seis meses cotizados), así que se podría solicitar la jubilación anticipada a los 64 años y dos meses, como máximo. Ahora bien, si la persona acumula 37 años y seis meses o más de contribuciones, la edad ordinaria que se le aplicarían serían los 65 años. Como la edad ordinaria de jubilación aumenta de año en año, ocurre lo mismo con las jubilaciones anticipadas. Las personas que deseen anticipar su jubilación por esta vía han de tener al menos 63 años si llegan a 37 años y seis meses cotizados o al menos 64 años y dos meses si no llegan a esa cotización. Si se desea acceder a la jubilación anticipada a una edad todavía más temprana, para jubilarse por ejemplo con 61 años o más, un requisito fundamental es sumar, al menos, 33 años de cotización, de los cuales 15, tienen que haberse acumulado con carácter previo a la solicitud de jubilación.

Adelantar la jubilación, dependerá mucho de la situación personal del trabajador, además del motivo del retiro, así como del grupo laboral al que pertenezca. Otras de las condiciones por las que se puede acceder a esta jubilación anticipada son ser mutualista o pertenecer a un grupo profesional de sectores como el artístico, la tauromaquia o bomberos. El Ministerio de Seguridad Social podrá rebajar la edad mínima de jubilación en aquellos grupos o actividades profesionales de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y que acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad; quienes acrediten una discapacidad del 65% o mayor, donde no hay una edad fija, o una discapacidad del 45%, en la que la edad de jubilación es a partir de los 56. Por último, también cuando se produzca un cese no voluntario del trabajador. Aun así, la edad mínima para retirarse de forma anticipada nunca podrá bajar de los 52 años. La Seguridad Social aclara que, los coeficientes reductores, sobre todo para casos de este tipo, se revisarán cada 10 años.

— *Encontrarse en alta o situación asimilada al alta*: para acceder a la pensión de jubilación se requiere la situación de alta o situación asimilada al alta (arts. 166 LGSS y 1.2 OM de 18 de enero de 1967), aunque en la jubilación ordinaria se puede acceder incluso sin cumplir estos condicionantes. Aun cuando estén muy relativizados, siguen exigiéndose para causar pensión de jubilación los requisitos de afiliación y alta (o asimilación al alta) en el momento del hecho causante (art. 205.1 que remite al 165.1, ambos de la LGSS). Respecto de la afiliación no cabe excepción alguna. Además, es lógico pensar que no puede devengarse la pensión de jubilación sin haber mediado, en algún momento anterior de la vida del trabajador, la afiliación al sistema de la Seguridad Social, puesto que se trata del nivel contributivo. Sin embargo, respecto del requisito del alta o situación asimilada, no obstante, la regla general descrita y desde la vigencia de la

Ley 26/1985, de 31 de julio, se admite que la pensión de jubilación pueda causarse, aunque los interesados no se encuentren en el momento del hecho causante en alta o en situación asimilada al alta (art. 205.3 LGSS).

— *Acreditar un período mínimo de cotización efectiva de:*

- 35 años (carencia genérica), sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias ni el abono de años y días de cotización por cotizaciones anteriores a 01-01-1967. A estos exclusivos efectos, solo se computará el período de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año.
- Del período de cotización, al menos 2 años (carencia específica o cualificada) deberán estar comprendidos dentro de los 15 inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho o al momento en que cesó la obligación de cotizar, si se accede a la pensión de jubilación anticipada desde una situación de alta o asimilada al alta sin obligación de cotizar. Todos aquellos trabajadores que piensen jubilarse antes de tiempo deben de cumplir un requisito de años cotizados. Es preciso acreditar un período mínimo de cotización de 35 años, sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias. A este periodo de cotización tan solo se añadirá a la vida laboral del trabajador, el tiempo de servicio militar, obligatorio o de la prestación social sustitutoria, o del servicio social femenino obligatorio, computándose hasta un máximo de 1 año.

— En el caso de trabajadores incluidos en el Sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios, a efectos de acreditar el período mínimo de cotización efectiva (35 años), será necesario que, en los últimos 10 años cotizados, al menos 6 correspondan a períodos de actividad efectiva en este sistema especial. A estos efectos, se computarán también los períodos de percepción de prestaciones por desempleo de nivel contributivo en este sistema especial.

— En el caso de trabajadores contratados a tiempo parcial, para acreditar el período mínimo de cotización de 35 años, se aplican (desde 04-08-2013), las reglas establecidas en el Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto.

Por último, una vez acreditados estos requisitos, el importe de la pensión a percibir tiene que ser superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería al interesado al cumplimiento de los 65 años de edad<sup>87</sup>.

## 2.4. PENALIZACIONES Y VARIABLES

Hay que tomar en consideración que la jubilación anticipada constituye una excepción legal a la regla general del cumplimiento de la edad ordinaria para obtener la correspondiente prestación; bajo esta lógica, y sólo por las razones que la ley determina,

---

<sup>87</sup> Esta cuantía, en 2022, es de 12 467 euros al año con cónyuge a cargo, 10 103,80 euros sin cónyuge y 9590 euros con cónyuge no a cargo.

se anticipa una pensión cuyo derecho en condiciones ordinarias estaba previsto percibir más tarde<sup>88</sup>.

La reforma de la jubilación anticipada conlleva la aplicación de nuevos coeficientes mensuales que afectan a la cuantía de la pensión y penalizan a los tramos de mayor y menor anticipo. La reducción oscila entre el 21% y el 3,26%, en función de si se adelanta entre 24 meses o un mes. Sin embargo, no se concibe para trastocar prejubilaciones ya más o menos encauzadas, ya que la idea de dicha reforma es a largo plazo (con vistas a 2050, en casi 30 años) y, por lo tanto, no se centrará en los casos de las personas que tienen pensado jubilarse ya. El calendario del Gobierno es que la reforma de las pensiones, se ponga en marcha en 2022, lo que provocará que las prejubilaciones más recientes no se vean afectadas.

No serán los únicos que tendrán cierto margen con la entrada en vigor de las nuevas jubilaciones anticipadas. Las personas que tienen sueldos por encima de la cuantía máxima de las pensiones verán como los coeficientes que se les aplican serán iguales que los del resto de trabajadores cuando ahora son del 0,5% por trimestre partiendo desde ese tope máximo de las pensiones. Estas personas, dado el carácter perjudicial de la medida para sus intereses tendrán un periodo de transición, ya que la reforma será a partir de 2024 y de forma progresiva, en un periodo de 10 años lo que hará que se reduzca en un importe mayor.

El cambio en las prejubilaciones, acordado con los sindicatos y la patronal, recoge tres modificaciones importantes que afectan a los coeficientes reductores que reducen la cuantía de la pensión de los trabajadores que deciden jubilarse antes de la edad ordinaria. En concreto:

- ✓ Se modifican los propios coeficientes reductores con nuevos porcentajes que reducen de forma diferente las pensiones de los prejubilados.
- ✓ Además, se establece con la reforma que dichos coeficientes reductores sean mensuales y se apliquen sobre la cuantía de la pensión.
- ✓ Actualmente son trimestrales.

Es por ello que, la Seguridad Social, tras la vigencia de la nueva legislación, ha actualizado su lista de coeficientes en relación a la edad y los meses de anticipo. De forma novedosa, tras haber entrado en vigor la primera pata de la reforma de las pensiones, las penalizaciones pasan a efectuarse sobre la cuantía de la pensión y no sobre la base reguladora de la misma, como sucedía hasta ahora.

Todas estas medidas tendrán una influencia más o menos evidente en los trabajadores que se prejubilén a partir de los próximos años, pero existe un grupo determinado de personas que verán cómo se penaliza más las jubilaciones anticipadas en determinados supuestos. En estos casos, la comparación entre el panorama actual y el que quedará tras la reforma hablará de situaciones en las que, tras la reforma, será menos ventajoso jubilarse, ya que se perderá una mayor parte de la pensión.

Aunque en la mayoría de los casos los coeficientes nuevos son beneficiosos, las prejubilaciones más perjudicadas son las que se hacen con 24 y 23 meses de anticipo y las que se hacen en los últimos tres meses de anticipo, a falta de entre uno y tres meses para la edad de jubilación. Esto tiene como objetivo retrasar las prejubilaciones más prematuras y fomentar la jubilación ordinaria en las prejubilaciones más tardías.

---

<sup>88</sup> MARTÍNEZ BARROSO, M. R.: “El impacto de las jubilaciones anticipadas en el sistema de pensiones”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 103/2010, p. 103.

No obstante, hay diferencias en la influencia de estos cambios. En función del número de años cotizados previamente, los trabajadores que se quieran prejubilar sufrirán recortes mayores o menores en su pensión. Las penalizaciones se dividen en cuatro grupos:

1. En el primero se encuadran los trabajadores con menos de 38 años y seis meses de cotización. Son los que tendrán que soportar los coeficientes reductores más elevados: del 21% y el 17% para quienes se jubilen 24 y 23 meses antes respectivamente; del 7,33%, si deciden jubilarse 16 meses antes de alcanzar la edad legal; y del 3,38%, si el retiro es con dos meses de antelación.

2. Para los trabajadores que hayan cotizado entre los 38 años y seis meses y menos de 44 años y seis meses, los que se jubilen entre 24 y 23 meses antes la penalización alcanzará el 19% y el 17% respectivamente. Por su parte, los que tienen más de 44,5 años cotizados y decidan retirarse con la máxima antelación permitida sufrirán la misma merma en sus pensiones que ahora, del 13%.

3. Los trabajadores que hayan cotizado entre 41 años y 6 meses y 44 años y seis meses y quieran jubilarse con un adelanto de 16 meses, sufrirán una penalización del 6,67%. Y si decide hacerlo con 19 meses de antelación, su pensión sufrirá una merma del 8,89%.

4. En el caso de los trabajadores con carreras de cotización más largas -superiores a los 44 años y seis meses- las reducciones serán más bajas. Así, 19 meses antes de la edad legal será del 6,33%, y del 5,07% si se lleva a cabo con 13 meses de antelación.

En líneas generales, con la reforma vigente desde el 1 de enero 2022, si los trabajadores retrasan tres meses su jubilación no solo mantienen, sino que incrementan la cuantía de su pensión. Los trabajadores con sueldos por encima de la pensión máxima y que decidan prejubilarse, si bien, hasta ahora, tenían descuentos en la cuantía de la pensión de un 0,5% por trimestre partiendo desde ese tope máximo de las pensiones, con la reforma verán reducidas sus pensiones con los mismos coeficientes que los del resto de trabajadores, lo que hará que se reduzca en un importe mayor. Dado el carácter de su impacto, esta medida se hará de forma progresiva y en un periodo de 10 años a contar desde 2024.

### **3. MODALIDADES DE JUBILACIÓN ANTICIPADA AFECTADAS POR LA REFORMA**

Junto a la jubilación anticipada “histórica” que se mantiene aún con carácter transitorio (DT 4ª LGSS), existen otras posibilidades de jubilación anticipada de carácter estable y estructural, esto es, aptas para quienes, sin necesidad de haber estado adscritos a regímenes de previsión anteriores al sistema de Seguridad Social cumplan unas determinadas condiciones y estén próximos a la edad de jubilación ordinaria. Estas posibilidades empezaron a abrirse paso con las reformas legales del bienio 2001/2002, y fueron consolidadas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. Posteriormente fueron revisadas por la Ley 27/2011, y su regulación ha sido parcialmente modificada por la Ley 21/2021. En la actualidad su régimen jurídico se bifurca en función de que el retiro del trabajo tenga su raíz en una causa que no sea imputable al trabajador o en la decisión voluntaria del mismo (arts. 207 y 208 LGSS, respectivamente). También vale la pena distinguir entre la situación anterior a la gran reforma de la Ley 27/2011 (algunos de cuyos efectos aún perduran) y la situación posterior. Por supuesto, estas vías de jubilación anticipada deben distinguirse de la



anticipación de la edad de jubilación por razón de la actividad o de discapacidad (arts. 206 y 206 bis LGSS, respectivamente), las cuales se han visto también afectadas por la actual reforma.

### 3.1. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA VOLUNTARIA

En su preámbulo, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, siguiendo la recomendación 12ª del Pacto de Toledo, consideraba y constataba que la jubilación anticipada se había convertido, básicamente, en una fórmula de regulación de empleo, considerando que su formulación legal debía cambiar y reservando el acceso anticipado a la pensión de jubilación para los casos en que se acrediten largas carreras de cotización. Se exigía haber cumplido 63 años de edad y que la pensión resultante fuese superior al importe de la pensión mínima que hubiera correspondido al interesado teniendo en cuenta su situación familiar.

Actualmente, el ajuste de la jubilación anticipada voluntaria (JAV), es una de las medidas más relevantes incluidas en el primer bloque de la reforma de las pensiones. La Ley 21/2021, ha introducido restricciones a las jubilaciones anticipadas que persiguen aumentar la edad efectiva de jubilación como contrapeso al incremento de la esperanza de vida. De hecho, en la JAV, retrasar la jubilación dos meses puede suponerle un incremento de hasta el 5% de la pensión).

El apartado siete del artículo 1 de la Ley 21/2021 modifica la redacción del artículo 208 TRLGSS, y aunque mantiene el esquema tradicional instaurado en 2011, en cuanto a las distintas alternativas de jubilación anticipada: voluntaria e involuntaria, lo cierto es que, la nueva normativa, penaliza de manera importante la JAV durante los dos primeros meses que dan acceso a la misma (los meses 24 y 23 anteriores a la edad ordinaria que corresponda en cada caso). La Ley modifica, a su vez, los requisitos y condiciones de acceso a la jubilación anticipada, en los casos en que el acceso a la pensión no viene precedido de una extinción de la relación laboral por los casos y supuestos previstos en el artículo 207 TRLGSS, es decir, en la modalidad de JAV.

Esto, unido al nuevo régimen de aplicación del coeficiente reductor por anticipación de edad que, a partir de enero de 2024, se empezará a aplicar de manera progresiva, directamente sobre las pensiones máximas y no sobre la base reguladora, produce un efecto claramente desincentivador de la anticipación de la jubilación. Los más perjudicados son aquellos que han cotizado muchos años respecto de los que han cotizado pocos, a pesar de que estos últimos suelen tener pensiones más bajas. Por el contrario, salen beneficiados quienes, aunque se les aplique los coeficientes reductores, van a seguir recibiendo la pensión máxima (2.820 € mensuales en 2022); es decir, a los que han recibido las rentas más altas.

Respecto a la situación anterior:

- a. La penalización del primer mes que da acceso a la JAV (mes 24 anterior a la edad ordinaria) supone un incremento del coeficiente reductor que puede ir entre el 5% y el 3% en función del periodo de cotización acreditado, dejando a salvo, únicamente, los supuestos de cotización superior a 44 años y medio.
- b. La penalización del segundo mes que da acceso a la JAV (mes 23 anterior a la edad ordinaria) supone un incremento del coeficiente reductor que puede ir entre el 1,6% y el 1% en función del periodo de cotización acreditado y, como en el

caso anterior, dejando a salvo los supuestos de cotización superior a 44 años y medio.

Se potencia así, de manera muy importante, el desplazamiento de la JAV de los 24 meses anteriores a la edad ordinaria de jubilación a los 22 meses anteriores y ello, so pena de ver penalizada la pensión en los porcentajes anteriormente indicados. Un trabajador que tenga derecho a la pensión máxima y pretenda jubilarse anticipadamente a partir de 2024, deberá tener en cuenta el efecto que produce sobre la pensión la aplicación de la nueva tabla de coeficientes reductores de la JAV para las pensiones teóricas por encima de la máxima.

En el supuesto de tener una base reguladora superior a la pensión máxima de jubilación, la situación es todavía más restrictiva ya que, a partir del 2024, las personas que se jubilen anticipadamente de manera voluntaria verán mermada su pensión de manera efectiva al comenzar a aplicarse el porcentaje de reducción por anticipación de edad, directamente sobre la pensión máxima en vez de sobre la base reguladora. Esto hace que desaparezca el colchón que, hasta ahora, suponía la diferencia positiva existente, en estos supuestos, entre la base reguladora y la pensión máxima. Diferencia que absorbía buena parte del porcentaje de reducción por anticipación de edad.

De tal forma que, la pensión máxima de quienes se jubilen anticipadamente de manera voluntaria (2 años antes de la edad ordinaria) a partir del 2034, tendrá una reducción efectiva que oscilará entre el 13% y el 21%, en función de los años de cotización acreditados. Actualmente este porcentaje de reducción era del 4%. La aplicación de esta nueva normativa se irá produciendo de manera progresiva entre el 1 de enero de 2024 y el 1 de enero de 2034. Es decir, a partir de enero de 2024, las personas que se jubilen anticipadamente de manera voluntaria y que tengan bases de cotización superiores a la pensión máxima empezarán a notar los efectos negativos de la reforma sobre la pensión efectiva. Este efecto negativo se irá agravando, año tras año, hasta que, a partir de enero de 2034 todo el porcentaje de reducción por anticipación de edad se detraiga directamente de la pensión máxima.

Dicho esto, se han establecido excepciones muy significativas al ajuste de las pensiones máximas por jubilarse antes. Se libran aquellos trabajadores cuyo contrato haya terminado antes del 1 de enero de 2022, y no vuelvan a estar inscritos en el sistema de la Seguridad Social por un tiempo superior a 12 meses. También aquellos que se jubilen anticipadamente por ERE, convenios o procedimientos concursales, entre otros, que se hayan aprobado antes del 1 de enero de 2022<sup>89</sup>.

Las novedades más destacables son las siguientes:

1. *Se revisan los coeficientes reductores aplicables.* El pasado 1 de enero (2022), entraron en vigor en toda España los coeficientes reductores mensuales para todas aquellas personas que decidan jubilarse de forma anticipada. La lógica de los coeficientes reductores en la cuantía de la pensión por anticipo en la edad de jubilación tiene como objetivo que la Seguridad Social no tenga que pagar una cantidad total mayor, entre la jubilación y el fallecimiento por una pensión anticipada desde los 61 o 63 años, es decir

---

<sup>89</sup> Es decir, se han salvado todos los ERE de las grandes empresas (sobre todo la banca, pero también El Corte Inglés, Nissan, Endesa, o Airbus), que ya habían empezado a cursarse. Estas prejubilaciones mantendrán las condiciones previas incluso si llegan dentro de años a la jubilación anticipada. Y si en alguna cosa les beneficia el nuevo sistema, podrán escogerlo.

a pagar durante un número mayor de años, que por la pensión completa desde los 65 años de esa misma persona. La idea es incentivar que se retrase la jubilación anticipada al menos unos pocos meses con ese endurecimiento en el mes 24 y 23 antes de la edad legal. Como sucede con los supuestos de jubilación anticipada involuntaria, los nuevos coeficientes suponen una penalización, respecto de los coeficientes anteriores, cuanto mayor sea el periodo de adelanto, y una mejora en los casos de demora del acceso. Los nuevos baremos que han entrado en vigor resultarán menos beneficiosos para aquellos que se jubilen con la máxima anticipación posible, y también para aquellos que accedan al retiro voluntario con tres meses o menos de antelación. Así, los trabajadores que decidan jubilarse con 63 años estarán entre los más perjudicados por el nuevo esquema.

2. *Los coeficientes reductores de la pensión pasan a ser mensuales, no trimestrales.* Claramente, supone una mejora ya que, el hecho de que los coeficientes reductores todavía vigentes fueran trimestrales, penaliza aún más a aquellas personas que se jubilan anticipadamente antes del salto a un nuevo trimestre. Esto quiere decir que la Seguridad Social les reducirá el importe de la pensión a percibir en función de cada mes que anticipen su retiro. Pero, además, al ser mensuales las penalizaciones en vez de trimestrales, estas son más graduales y el trabajador ve más fácilmente que su prestación mejora aguantando un poco más sin retirarse. Además, Los nuevos coeficientes son más beneficiosos que los vigentes hasta 2021 en todos los casos, salvo para aquellos que se jubilen con el máximo anticipo posible (24 y 23 meses) y los que se jubilan con tres meses o menos de anticipación. En la mayoría de los casos estos coeficientes serán más bajos que los actualmente vigentes a cambio de retrasar el anticipo de la jubilación dos meses. Solamente habrá períodos transitorios de aplicación de los mismos en el caso de las pensiones máximas. Con ello, se persigue dar más flexibilidad y fomentar el retraso voluntario de la edad de acceso a la jubilación.

3. *Los coeficientes reductores correspondientes se aplicarán sobre la cuantía de la pensión, respetando la limitación máxima (art. 57 de la LGSS), si bien dicha modificación se realizará de manera progresiva, a lo largo de un período de diez años.* Una de las modificaciones de mayor calado se produce en la forma en que se aplican tales coeficientes. Hasta la entrada en vigor de la Ley 21/2021, los coeficientes se aplicaban al importe de la pensión (resultado de aplicar a la correspondiente base reguladora el porcentaje en función del periodo de cotización acreditado), sin considerar el límite máximo de la pensión pública, si bien, en ningún caso, el resultado final podría ser superior a reducir el importe del límite máximo de la pensión en un 0,50% por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación.

Ya no se aplicarán sobre la base reguladora (BR), sino sobre la pensión teórica que se haya calculado (antes de aplicar los coeficientes por anticipación de la jubilación) aplicando a la BR un porcentaje en función del número de años cotizados (entre un 50% para el caso de haber cotizado el mínimo requerido de 15 años, y un 100%, que en 2021 y 2022 se aplica en caso de haber cotizado 36 años o más). Aplicar el coeficiente reductor sobre la pensión, y no sobre la BR, no tendrá impacto para la mayoría de personas, salvo para aquellas cuya pensión teórica antes de aplicar los coeficientes sea superior a la pensión máxima (que en 2021 son 37.904 euros). Es decir, personas con ingresos altos.

Por tanto, frente a la situación anterior, la nueva regulación establece las siguientes reglas<sup>90</sup>:

- Con carácter general, cuando para determinar la cuantía de una pensión de jubilación anticipada por voluntad del interesado hubieran de aplicarse coeficientes reductores por edad en el momento del hecho causante, los mismos giran sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización.
- Cuando la pensión supere el límite establecido para el importe de las pensiones, los coeficientes reductores se aplicarán de manera gradual, en un plazo de diez años, a contar desde el 1 de enero de 2024. En los casos en los que la pensión teórica calculada supere el límite de pensión máxima, los coeficientes reductores se aplicarán de manera gradual, en un plazo de diez años a contar desde el 1 de enero de 2024. En el caso de aquellos trabajadores con sueldos altos por encima de la pensión máxima, tendrán los mismos coeficientes que el resto de jubilados anticipados (hasta ahora se les reducía la pensión un 0,5% por trimestre), aunque esta aplicación será a partir del 1 de enero 2024 y en un calendario progresivo de diez años. Por lo tanto, no tendrá tanto impacto para quien se jubile anticipadamente en los primeros años a partir de 2022.

No obstante, la reforma mantiene la llamada “cláusula de salvaguardia” de la reforma de 2011<sup>91</sup>, de modo que seguirán rigiéndose por las reglas de acceso a la jubilación anticipada previas a la entrada en vigor de esta reforma (es decir, las reglas actuales) aquellas personas con base reguladora superior la pensión máxima, cuya relación laboral:

- ✓ Se haya extinguido antes de 1 de enero de 2022.
- ✓ Bien, se extinga después de 1 de enero de 2022 como consecuencia de expedientes de regulación de empleo o en virtud de convenios colectivos, acuerdos de empresa o procedimientos concursales, aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva normativa.
- ✓ No obstante, estas personas también podrán optar por que se les aplica, la normativa que esté vigente en la fecha del hecho causante de la pensión.

Aunque se justifica la modificación en el cálculo de la pensión en la conveniencia de reforzar la equidad del sistema, puesto que, con la regulación anterior, la incidencia de la reducción de los coeficientes era menor, en los casos en que la pensión resultante era superior al importe del límite máximo de pensión pública, no cabe duda que los nuevos mecanismos implican una reducción de la cuantía final de la pensión, que lleva a que este nuevo mecanismo se implante, a partir de 1 de enero de 2024 y se aplique en su totalidad en un periodo de diez años, en la forma que se contiene en la nueva Disposición adicional transitoria 34ª TRLGSS. Entre tanto, se mantiene la aplicación de la regulación vigente a 31 de diciembre de 2021.

---

<sup>90</sup> Artículo 210.3. TRLGSS (en la redacción dada por el apartado Ocho de la Ley 21/2021).

<sup>91</sup> Esta ya endureció los coeficientes para la jubilación anticipada. Sin embargo, permitió mantener las condiciones previas a 2011 para las personas despedidas antes del 1 de abril de 2013 o que salían con ERE suscritos antes de esa fecha. Esta exención seguirá vigente hasta que se jubilen todos, es decir, se protegerá a los prejubilados de la crisis anterior.

4. Se aplican coeficientes reductores correspondientes a la jubilación por causa no imputable al trabajador en caso de percepción del subsidio de desempleo con una antelación de al menos tres meses.

5. Se crea un complemento económico para quienes hayan accedido a la jubilación anticipada de forma voluntaria entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021, como máximo dos años antes de alcanzar la edad ordinaria de jubilación y reúnan los requisitos establecidos en la D.A. 1.<sup>a</sup> de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre (conocido como “plus” para los prejubilados).

En síntesis, los más afectados por la nueva jubilación anticipada voluntaria serán, básicamente, aquellos que decidan abandonar el mercado laboral dos años antes de la edad legal y tengan salarios altos:

- Y es que para quienes tengan cotizados menos de 38 años y 6 meses, adelantar su retiro 24 meses supondrá una reducción en su pensión de entre el 21% y el 17%, coeficiente que en ambos casos era hasta ahora del 16%.
- Por su parte, el coeficiente reductor pasará a ser del 17% si los que tienen más de 41 años y 6 meses cotizados, pero menos de 44 años y 6 meses, se jubilan dos años antes. Si lo hacen un año antes, la reducción será del 2,96%.
- Por último, los que tengan más de 44 años y medio cotizados tendrán una reducción del 13% por jubilarse dos años antes y del 2,81% un mes antes.
- Aquellos que decidan jubilarse en el último trimestre previo a la fecha que les corresponda, tendrán un coeficiente reductor en su pensión de en torno al 3% en casi todos los casos, frente al 2% actual. Así, aquellos que tienen menos de 38 años y medio cotizados tendrán una penalización mayor -3,52%- frente a los que tienen más de 44,5 años cotizados, puesto que los que tienen menos años cotizados también serán los más castigados.

### 3.2. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA POR CESE INVOLUNTARIO EN EL TRABAJO O NO IMPUTABLE AL TRABAJADOR

Otra de las afectadas por la reciente Reforma será la jubilación anticipada derivada de un cese involuntario en el trabajo por causas no imputables al trabajador (nuevo art. 207 LGSS), también conocida como jubilación anticipada involuntaria (JAI). Concebida como un derecho para aquellas personas que, de alguna manera, habían sido expulsadas del mercado del trabajo, esta jubilación, que pueden tener lugar hasta cuatro años antes de la edad de jubilación ordinaria, se debe a despidos del trabajador originados por situaciones de reestructuración empresarial. Está provocada pues, por un despido que la empresa debe justificar por causas económicas (ERE o ERTE, por ejemplo), fuerza mayor, resolución judicial y otros hechos causantes de despido estipulados por la Seguridad Social. De este modo, quienes hubiesen sido despedidos de su trabajo por “*causas económicas, técnicas, organizativas o de producción*”, (como recoge la ley 2001), podían solicitar el adelanto de su pensión, aunque concurriendo un par de requisitos: haber cumplido al menos 61 años y haber cotizado 33 años a la Seguridad Social.

La reforma establece como novedad destacable que, cuando en el momento de acogerse a esta modalidad de jubilación se perciba el subsidio por desempleo del artículo 274 LGSS, y lo haya hecho durante al menos tres meses, se le aplicarán los coeficientes

propios de la anticipada involuntaria, es decir, más favorables, al haberse producido la expulsión del mercado laboral por causas inimputables al trabajador.

Los requisitos para causar la JAI son los siguientes:

- *No voluntariedad.* Se requiere extinguir la relación laboral sin que exista voluntariedad por parte del trabajador: que la extinción no sea producida por causa imputable a la libre voluntad del trabajador.
- *Edad de acceso.* Tener cumplida una edad que sea inferior en cuatro años, como máximo, a la edad que en cada caso resulte de aplicación según el artículo 205.1.a) LGSS, con la precisión de que no se aplican a estos efectos los coeficientes reductores previstos en los artículos 206 y 206 bis LGSS. Es posible acogerse a la jubilación anticipadamente involuntaria hasta cuatro años (48 meses) antes de la edad legal ordinaria, a diferencia de la jubilación anticipada voluntaria cuyo adelanto máximo posible es de 24 meses. Siguiendo la transitoria que se está aplicando hasta 2027, la edad legal de jubilación ordinaria en 2022 son 66 años y 2 meses en el caso de que se acrediten menos de 37 años y 6 meses de cotizaciones. En caso de haber cotizado 37 años y 6 meses o más, en 2022 la edad de jubilación ordinaria serán 65 años. Teniendo en cuenta lo anterior, en 2022 se podrá acceder a la jubilación anticipada forzosa a partir de esta edad:
  - ✓ A los 62 años y 2 meses, en caso de haber cotizado menos de 37 años y 6 meses.
  - ✓ A los 61 años en caso de disponer de un historial de cotización de 37 años y seis meses o más.
- *Solo pueden acceder los trabajadores por cuenta ajena.* Los autónomos no pueden acceder a la jubilación anticipada forzosa, pudiendo acogerse únicamente a la jubilación anticipada voluntaria.
- *Periodo de cotización requerido.* Para acceder a la jubilación anticipada involuntaria es necesario haber cotizado al menos 33 años, de los cuales 2 años de cotización (carencia específica) deberán estar comprendidos en los 15 años anteriores al hecho causante. En la mayoría de casos el hecho causante es el día de cese de la actividad laboral. Dentro de esos años cotizados, se tendrá en cuenta el periodo de tiempo destinado a la realización del servicio militar, la prestación social sustitutoria y del servicio social femenino, con un máximo computable de un año<sup>92</sup>. A diferencia de en la jubilación anticipada voluntaria, en el caso de la jubilación anticipada forzosa el importe a percibir de pensión puede ser inferior que la pensión mínima que le correspondería al beneficiario de la pensión al cumplir 65 años

---

<sup>92</sup> Se incluye la doctrina del Supremo, mediante sentencia 115/2020, de 6 de febrero de 2020 (RJ 2020, 5698), que entendió que para acreditar el periodo mínimo de cotización para acceder a la jubilación anticipada debía tenerse en cuenta el periodo de realización del Servicio Social de la mujer, en interpretación normativa con perspectiva de género (art. 4 LOIEMH).

- *Haber cesado en el trabajo y encontrarse inscrito en las oficinas de empleo como demandantes de empleo. Ello durante un plazo de, al menos, 6 meses inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la jubilación*<sup>93</sup>.
  
- *Que el cese en el trabajo se haya producido como consecuencia de una situación de reestructuración empresarial que impida objetivamente la continuidad de la relación laboral. Concretamente, puede accederse a esta modalidad de jubilación anticipada cuando la extinción del contrato de trabajo se deba a alguna de las siguientes causas:*
  - ✓ Despido colectivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción conforme al artículo 51 ET.
  - ✓ Despido objetivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción conforme al artículo 52.c) ET.
  - ✓ Extinción del contrato por resolución judicial conforme a la legislación concursal (arts.169 a 185 RDLeg 1/2020, de 5 mayo).
  
  - ✓ Muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual o a la extinción de la personalidad jurídica del contratante (salvo que continúe la actividad de la empresa en los términos del artículo 44 ET).
  
  - ✓ La relación de servicios que media entre un cuidador profesional y la persona a la que atiende no es una relación laboral por lo que el fallecimiento de la persona a la que asiste no puede incluirse en el supuesto de cese involuntario en el trabajo para el acceso a la jubilación anticipada<sup>94</sup>.
  
  - ✓ Extinción del contrato de trabajo por fuerza mayor constatada por la autoridad laboral (art. 51.7 ET).
  
  - ✓ Extinción del contrato por voluntad del trabajador por la vía del art. 50 ET o como consecuencia de una decisión empresarial de traslado (art. 40.1 ET) o de modificación sustancial de condiciones de trabajo (art. 41.3 ET).
  
  - ✓ La extinción vía artículo 50 ET se incluyó en el artículo 207 LGSS tras la modificación de la Ley 21/2021 de 28 diciembre, con entrada en vigor desde 1-1-2022. Con la anterior regulación del artículo 207 LGSS la doctrina judicial ha considerado en ocasiones que la relación de causas de cese involuntario que permitían el acceso a la jubilación anticipada no es abierta o ejemplificativa, sino cerrada y de carácter restrictivo, por lo que no puede hacerse a esta modalidad como consecuencia de la extinción del

---

<sup>93</sup> STS n.º 947/2020, de 28 de octubre de 2020, [ECLI:ES:TS:2020:3691]. El TS no flexibiliza requisitos para la jubilación parcial: si el futuro prestacionista no se encuentra inscrito como demandante de empleo durante un plazo de, al menos, seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud, no procede la prestación.

<sup>94</sup> STSJ de 11-7-2016 [JUR 2016, 193960].

contrato por incumplimientos empresariales, como es el impago de salarios<sup>95</sup>.

- ✓ Extinción de la relación laboral de la mujer trabajadora como consecuencia de ser víctima de la violencia de género (art. 49.1.m ET).

Asimismo, la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, con efectos de 01/01/2022 da nueva redacción al artículo 207 LGSS e introduce cuatro novedades:

a. *Se añaden causas de extinción contractual que dan derecho al acceso a esta modalidad (art. 207.1 LGSS). Que el cese en el trabajo se haya producido por alguna de las causas siguientes:*

1.<sup>a</sup> El despido colectivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, conforme al artículo 51 ET.

2.<sup>a</sup> El despido por causas objetivas, conforme al artículo 52 ET.

3.<sup>a</sup> La extinción del contrato por resolución judicial en los supuestos contemplados en el texto refundido de la Ley concursal, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo.

4.<sup>a</sup> La muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 ET, o la extinción de la personalidad jurídica del contratante.

5.<sup>a</sup> La extinción del contrato de trabajo motivada por la existencia de fuerza mayor constatada por la autoridad laboral conforme a lo establecido *ex* artículo 51.7 ET.

6.<sup>a</sup> La extinción del contrato por voluntad del trabajador por las causas previstas en los artículos 40.1, 41.3 y 50 ET.

7.<sup>a</sup> La extinción del contrato por voluntad de la trabajadora por ser víctima de la violencia de género prevista en el artículo 49.1.m) ET.

En los supuestos contemplados en las causas 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup> y 6.<sup>a</sup>, para poder acceder a esta modalidad de jubilación anticipada, será necesario que el trabajador acredite haber percibido la indemnización correspondiente derivada de la extinción del contrato de trabajo o haber interpuesto demanda judicial en reclamación de dicha indemnización o de impugnación de la decisión extintiva. El percibo de la indemnización se acreditará mediante documento de la transferencia bancaria recibida o documentación acreditativa equivalente. La casuística es muy variada dependiendo de la edad, pero lo normal es:

- Que el asalariado primero agote los dos años de paro en los que el Estado le mantiene la cotización. Posteriormente, cuando termina la prestación por desempleo, el trabajador firma un convenio especial con la Seguridad Social para poder seguir abonando la cotización y, normalmente, ese acuerdo lo financia la empresa.

---

<sup>95</sup> SSTs 10-2-2021 (RJ 2021, 694) y 22-6-2022 (JUR 2022, 226455), STSJ Aragón, 8-2-2017 [JUR 2017, 65767] y Canarias 6-7-2017 [JUR 2018, 57849].



- Ya con 63 años se puede jubilar aplicando los coeficientes reductores.
- Y si se acumulan 38 años cotizados se puede mantener el 100% de la prestación jubilándose a los 65 años y los meses que correspondan según va aumentando la edad legal de jubilación por la reforma de 2011. Con la legislación antigua, los coeficientes reductores para la voluntaria estaban entre el 13% y el 16% si el empleado se jubilaba dos años antes. Ahora se situarán entre el 13% y el 21%, dependiendo de los años cotizados.

b. *El coeficiente aplicable sobre la pensión se determina ahora por mes de adelanto de la jubilación y no por trimestre.* En función del periodo de cotización acreditado, resultan aplicables a la pensión unos coeficientes reductores por cada mes o fracción de mes que, en el momento del hecho causante, le falte al trabajador para cumplir la edad legal de jubilación que en cada caso resulte de la aplicación de lo establecido *ex* artículo 205.1.a) LGSS, de los coeficientes que resultan del siguiente cuadro en función del periodo de cotización acreditado y los meses de anticipación. (Consultar tablas en el artículo 207 LGSS). Asimismo, el importe penalizado en la pensión se determinará mediante los mismos coeficientes reductores de la jubilación anticipada voluntaria.

c. *En los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se aplican los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria, si es más favorable.* En los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se pasarán a aplicar en determinación de la pensión de jubilación anticipada involuntaria los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria en aquellos supuestos en los que el nuevo coeficiente es más favorable que el que había hasta ahora.

- En estos casos, la reforma establece que a la pensión de jubilación a percibir se le aplicarán una serie de coeficientes reductores por cada mes o fracción de mes en la que se adelante la edad legal. Estos coeficientes oscilarán desde el 0,50% de reducción por un mes de adelanto si se tienen cotizados 44 años y seis meses o más hasta el 30% de reducción que se aplicará por adelantar la jubilación cuatro años (48 meses) si el periodo de cotización es inferior a 38 años y seis meses.
- Se abre la posibilidad ahora de que puedan jubilarse anticipadamente cuando hayan dejado de trabajar como consecuencia de una situación de reestructuración empresarial (despido colectivo; objetivo por causas económicas; y ahora también por otras razones similares).

Estos coeficientes reductores serán menores en la mayoría de los casos, haciendo más atractivo el retraso en la prejubilación. Así, las prejubilaciones de los tramos medios de la tabla de coeficientes serán las más beneficiadas, especialmente las que se hagan con 16, 13 y 19 meses de anticipo.

En el otro lado de la balanza, las prejubilaciones con un mayor anticipo (24 y 23 meses antes, el máximo permitido), así como las que se hacen con uno, dos y tres meses de anticipo serán las más perjudicadas por la reforma, que busca desincentivar estas prejubilaciones buscando alargar la carrera hasta tramos más benignos o bien, directamente, hasta la edad ordinaria de jubilación.

Para las prejubilaciones de los trabajadores con sueldos por encima de la cuantía máxima de las pensiones, se cambiará el actual sistema de coeficientes (que plantea reducciones del 0,50% por trimestre de anticipo) por el del resto de jubilaciones anticipadas voluntarias, aunque será en un proceso gradual de 10 años que comenzará en 2024. En el

caso de aquellos trabajadores con sueldos altos por encima de la pensión máxima, tendrán los mismos coeficientes que el resto de jubilados anticipados (hasta ahora se les reducía la pensión un 0,5% por trimestre), aunque esta aplicación será a partir de 2024 y en un calendario progresivo de diez años.

d. *Se rebaja el coeficiente reductor correspondiente a cada uno de los seis meses previos a la edad de jubilación ordinaria, respecto de los establecidos para el caso de jubilación voluntaria.* Con todo, la reforma ha mejorado los coeficientes de los últimos seis meses para hacerlos más atractivos. En paralelo, los trabajadores de la jubilación anticipada voluntaria podrán acogerse a los coeficientes de la involuntaria en aquellos casos en los que estuviesen cobrando tres meses el subsidio por desempleo. Estos nuevos coeficientes se han diseñado con la intención de penalizar las jubilaciones anticipadas que tienen lugar pocos meses antes de la edad de jubilación ordinaria y en los casos de mayor adelanto de la jubilación.

Así, las jubilaciones anticipadas más penalizadas por este nuevo sistema son las que tienen lugar con 23 y 24 meses de anticipo y entre uno y tres meses de adelanto. Por el contrario, gracias a este nuevo sistema, otras prejubilaciones se verán favorecidas con coeficientes reductores menores: las que tienen lugar entre 13 y 19 meses de anticipo respecto a la edad de jubilación.

### 3.3. JUBILACIONES ANTICIPADAS POR RAZÓN DE LA ACTIVIDAD O DE LA PROFESIÓN

Estas dos vías de jubilación anticipada atienden a la necesidad o conveniencia social de intensificar la protección de determinados grupos profesionales y sociales con vistas a su retiro de la vida activa, con el fin de compensar su mayor esfuerzo o sus especiales dificultades de ejercicio profesional. Los dos supuestos se contemplaban en un mismo precepto (art. 206 LGSS), pero la Ley 21/2021 ha desglosado la jubilación anticipada por razón de discapacidad en un nuevo precepto legal (art. 206 bis LGSS).

La regulación general de la jubilación anticipada por razón de la actividad se contempla *ex artículo 206 LGSS (modificado por Ley 21/2021)*<sup>96</sup>, que prácticamente se limita a dar mandatos e indicaciones al Gobierno para que proceda a su desarrollo reglamentario con vistas a su implantación efectiva: *“La edad mínima de acceso a la pensión de jubilación podrá ser rebajada por real decreto, a propuesta del titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca.”* Este cambio favorecerá a personas trabajadoras de sectores de alta penosidad, pudiendo acceder de forma anticipada a la jubilación.

- Se amplía así el número de sectores que disfrutan de esta modalidad.
- Se precisarán con más detalle los indicadores de peligrosidad o penosidad que determinan el acceso a esta modalidad de jubilación anticipada de manera que su aplicación pueda ser efectiva. Y, de cara a que la regulación para estas

---

<sup>96</sup> El desarrollo reglamentario del artículo 206 LGSS fue efectuado por RD 1698/2011, de 18 de noviembre. La DF 2ª Ley 21/2021 da un plazo de tres meses desde el 1 de enero de 2022 para que el Gobierno proceda a la adaptación de esa regulación reglamentaria en los términos que previamente sean acordados con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

prejubilaciones sea más efectiva, se actualizarán los índices de peligrosidad, penosidad y toxicidad que determinan el acceso a estas jubilaciones anticipadas particulares<sup>97</sup>.

- Se modifica el procedimiento de solicitud.
- Los procedimientos de coeficientes reductores para cada profesión (individual) se revisarán en un máximo de 10 años.

Las prejubilaciones por razón de la actividad son aquellas que por toxicidad o peligrosidad pueden dar lugar a jubilaciones anticipadas incluso antes de los dos años previos a la edad ordinaria (art. 206 LGSS). Es el caso de las profesiones “*cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, peligrosa, tóxica o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca*”, tales como mineros, pilotos y personal de vuelo, bomberos, toreros, artistas, o policías locales, para los que se contempla la reducción de la edad ordinaria de jubilación (de 65 años para los que hayan trabajado al menos 37 años 3 meses, de 66 años para el resto) aplicando diferentes coeficientes que varían en función de la profesión correspondiente.

Antes de la reforma no existía este derecho. Era el Gobierno de turno el que decidía unilateralmente si se reconocían o no coeficientes reductores a un colectivo concreto, sin que los trabajadores pudieran exigir o reclamar al respecto. Para hacer justo y objetivo el acceso a esta jubilación se ha previsto la regulación mediante real decreto de un procedimiento general que establece los requisitos que deberán cumplir las diferentes actividades para poder acceder a coeficientes de reducción en la edad de jubilación. A partir de ahora, las actividades profesionales que cumplan una serie de requisitos medibles de forma objetiva (volumen de bajas por enfermedad profesional, tasa de incapacidad permanente, accidentes laborales, etc.) podrán reclamar la aplicación del procedimiento y podrán tener, en su caso, coeficientes de reducción de la edad de jubilación.

La edad mínima de jubilación anticipada en estos casos será de 52 años, si bien, se acoge de este modo una reiterada jurisprudencia que abogaba para que, aunque la denominación de esa jubilación vaya acompañada en el texto legal del término “anticipada”, esa edad no deja de ser una edad ordinaria para el colectivo al que se le aplica<sup>98</sup>.

Con la finalidad de mantener el equilibrio financiero del sistema, la aplicación de los coeficientes reductores que se establezcan llevará consigo un incremento en la cotización a la Seguridad Social en relación con el colectivo, sector y actividad que se delimiten en la norma correspondiente, en los términos y condiciones que, asimismo, se establezcan, consistente en la aplicación de un tipo de cotización adicional sobre la base de cotización por contingencias comunes, tanto a cargo de la empresa como del trabajador. Para ello, deberá determinarse reglamentariamente un procedimiento general tras la realización previa de estudios sobre siniestralidad en el sector, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones del trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral de los trabajadores y los requerimientos físicos o psíquicos exigidos para continuar con el desarrollo de la actividad a partir de una determinada edad, con la advertencia de que el

---

<sup>97</sup> CUADROS GARRIDO, M. E.: “Hacia una reformulación de la jubilación anticipada por razón del grupo o actividad profesional”, en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible*, III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS), Madrid, 17 y 18 de octubre de 2019, Vol. 1, 2019, pp. 525-531.

<sup>98</sup> CANO GALÁN, Y.: “La reforma de las pensiones...”, *op. cit.*

establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación solo procederá cuando no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo.

Como se ha referido antes, para poder acogerse a este modelo de prejubilación, los trabajadores han de tener un mínimo de 52 años y cumplir con el resto de requisitos de la jubilación: encontrarse en una situación de alta o asimilada, así como tener al menos 15 años de cotización, de los cuales, dos, deben darse en los últimos 15 años. Y, para saber a qué edad se pueden jubilar, deben acudir a la normativa que se aplica para su profesión, siempre que esté incluida dentro del listado de profesiones en las que este tipo de prejubilación esté contemplada.

Estas son las personas que pueden cobrar dos pensiones de jubilación a la vez:

- a. *Trabajadores incluidos en el Estatuto Minero*: de acuerdo con el Real Decreto 2366/1984, de 26 de diciembre, sobre reducción de la edad de jubilación de determinados grupos profesionales incluidos en el ámbito del Estatuto del Minero, aprobado por el Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre, se aplican coeficientes sobre el tiempo trabajado de forma efectiva. Estos coeficientes van del 0,05 al 0,5 y afectan de forma diferente a cada una de las profesiones comprendidas dentro del sector y que aparecen en el texto del BOE<sup>99</sup>.
- b. *Personal de vuelo de trabajos aéreos*: en este caso, es el Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio, por el que se reduce la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos, el encargado de disponer de coeficientes reductores para aplicarlos sobre el periodo trabajado con el objetivo de calcular el periodo que se puede adelantar la jubilación: son de un 0,40 para los pilotos y segundos pilotos y de un 0,30 para los mecánicos de aeronave, los navegantes operadores de fotografía aérea, los operadores de medios tecnológicos, los fotógrafos aéreos y los operadores de cámara aérea.
- c. *Trabajadores ferroviarios*: a este gremio le regula el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. También con coeficientes en función del trabajo efectivo y que, en este caso, van del 0,10 al 0,15 dependiendo de la profesión.
- d. *Artistas*: bailarines, cantantes y trapezistas que tengan al menos ocho años de carrera en los últimos 21 años podrán jubilarse a los 60 años sin coeficientes reductores de la pensión. El resto de profesiones lo podrá hacer, pero con una reducción del 8% por año de anticipo respecto a la edad de jubilación.
- e. *Profesionales taurinos*: matadores, rejoneadores, y novilleros pueden jubilarse a los 55 años si acreditan 150 festejos, mientras que los toreros cómicos, banderilleros y picadores han de acumular una participación en 200 espectáculos.

---

<sup>99</sup> Por ejemplo, para trabajadores de 26 años de carrera, si tienen derecho a un coeficiente del 0,5 podrán jubilarse 13 años antes de lo previsto, es decir, a los 53.

Los puntilleros pueden jubilarse a los 60 años si tienen acreditados 250 espectáculos y los mozos de estoques y de rejonos y sus ayudantes pueden hacerlo a los 65 años o a la edad de jubilación que corresponda. Estos últimos pueden prejubilarse a partir de los 60 años con un 8% de reducción por año si acreditan al menos 250 espectáculos.

- f. *Bomberos al servicio de administraciones públicas*: de acuerdo con el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, se contemplan coeficientes reductores de la edad de jubilación de un 0,20, aunque con el límite de una edad de jubilación mínima de 60 años o de 59 si se han trabajado 35 años.
- g. *Personal de la Ertzaintza*: estos profesionales tienen una regulación similar a la anterior, de un coeficiente reductor de la edad de un 0,20 con el límite de los 60 o 59 años, dependiendo de si se llega a esa cifra de 35 años trabajados.
- h. *Policías locales*: también tienen un coeficiente reductor de la edad de jubilación de un 0,20, pero el límite es de cinco años antes de la edad de jubilación o de seis si se trata de personas con al menos 36 años trabajados.

### 3.4. JUBILACIÓN ANTICIPADA EN CASO DE DISCAPACIDAD

Como se ha expresado *supra*, la reforma de las pensiones ha supuesto adicionar un nuevo artículo 206 bis a la LGSS en el que se prevé que las personas con enfermedades que interrumpan o impidan su actividad laboral tengan derecho a prestaciones (en relación con la Disposición adicional 4ª). El criterio para recibir esta pensión de incapacidad es la presencia de “*reducciones anatómicas o funcionales graves; previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen su capacidad laboral*” después de haber sido tratado y dado de alta<sup>100</sup>. Concretamente, para personas con discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento o en un grado de discapacidad igual o superior al 45 por ciento siempre que se trate de discapacidades reglamentariamente determinadas respecto de las que existan evidencias contrastadas que determinan de forma generalizada una reducción significativa de la esperanza de vida.

Los trabajadores autónomos también podrán acceder a la jubilación anticipada por discapacidad de un 45% o más. Eso sí, tanto en el caso de los trabajadores por cuenta ajena como en el de los trabajadores por cuenta propia, será preciso acreditar una de las enfermedades especificadas en el texto legal que regula el acceso a la jubilación a los 56 años por discapacidad igual o mayor al 45%.

También hay casos en los que se deniega el derecho a esta prestación por no cumplir con las condiciones necesarias, situaciones en las que los afectados pueden reclamar mediante procedimientos judiciales. Si bien la Seguridad Social no cuenta con una lista definitiva para delimitar los casos que sí deberían recibir la pensión de incapacidad, hay cinco categorías de enfermedades y afecciones por las que se conceden la mayoría de prestaciones:

- Enfermedades oncológicas. Algunos tipos de cáncer dejan secuelas irreversibles que afectan negativamente a la vida personal y la actividad laboral de una persona.

---

<sup>100</sup> Vid. GALA DURÁN, C.: “La jubilación anticipada de las personas con discapacidad”, en *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, N.º. 7, 2020, pp. 56-60.

Además, el proceso oncológico de la quimioterapia también puede representar una disminución de las capacidades de afectado para trabajar.

- Enfermedades psiquiátricas. Los trastornos de personalidad, el síndrome de estrés postraumático, la depresión severa y la esquizofrenia son algunas de las enfermedades del espectro psicológico que pueden derivar en la concesión de una pensión por incapacidad permanente, aunque le precede un exhaustivo estudio para justificarlas ante la Seguridad Social.
- Enfermedades del corazón, el oído y los ojos. La pérdida auditiva y pérdida de visión, que se puede asociar a patologías como la hipoacusia, el desprendimiento de retina o el síndrome de Menière, representan una gran cantidad de riesgos que pueden impedir que una persona realice una actividad laboral con todas las garantías necesarias. Lo mismo se puede decir de un número, si es que no la mayoría, de enfermedades cardíacas.
- Enfermedades del aparato respiratorio, digestivo o nervioso. Las personas afectadas por enfermedades que comprometen la normalidad respiratoria, digestiva o neurológica pueden tener derecho a las prestaciones de la pensión de incapacidad si estas les impide realizar sus actividades laborales. Incluyen patologías como Parkinson, migrañas, ictus, demencia, apnea del sueño, asma, enfermedad de Crohn, obesidad, insuficiencia renal, esclerosis múltiple y pancreatitis.
- Enfermedades reumáticas o traumatológicas. Los trastornos de salud que involucran al aparato locomotor y tejido conectivo, tanto los que necesitan de un tratamiento quirúrgico como ortopédico, pueden justificar que el afectado reciba una pensión de incapacidad. Estos incluyen la lumbalgia, artritis reumatoide, fatiga crónica, fibromialgia y hernias cervicales.
- Hay cuatro tipos de pensión de incapacidad permanente que dependen del grado de invalidez determinado por un tribunal médico y de la capacidad para trabajar:
  - ✓ la incapacidad permanente parcial genera una disminución no inferior al 33% en la actividad laboral;
  - ✓ la incapacidad permanente total impide el desarrollo de la profesión habitual, pero no el de otra actividad que se pueda ejercer con la misma;
  - ✓ la incapacidad permanente absoluta inhabilita al trabajador para cualquier profesión u oficio,
  - ✓ y una gran invalidez exige que el afectado tenga asistencia personal para realizar actividades cotidianas esenciales.

Este tipo de jubilación anticipada no aplica coeficientes reductores. Los beneficiarios son aquellos trabajadores con un grado mínimo de incapacidad reconocido del 45%, habiendo cotizado al menos 15 años con la incapacidad reconocida. Si se cumplen esos requisitos es posible jubilarse anticipadamente con 56 años.

El Gobierno remitirá a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, en el plazo de seis meses, un informe acerca de los aspectos relacionados con la protección social de las personas con discapacidad que se recogen en la

recomendación 18ª del Pacto de Toledo. Se prestará una atención particular a los problemas que afecten al colectivo de personas con discapacidad que presentan mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo:

- Personas con parálisis cerebral.
- Con trastorno de la salud mental o con discapacidad intelectual, incluidas las personas con trastorno del espectro del autismo, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento.
- Personas con discapacidad física o sensorial con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento.

Los trabajadores por cuenta ajena incluidos en los Regímenes General y Especiales Agrario, de Trabajadores del Mar y de la Minería del Carbón que realicen una actividad retribuida y durante ésta acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, podrán solicitar la jubilación con 52 años, si bien el trabajador tendrá que acreditar 15 años cotizados a lo largo de su vida, independientemente del momento en el que se le haya reconocido la discapacidad, sin que sea necesario acreditar la naturaleza de la enfermedad para poder percibir la pensión por jubilación anticipada en 2022.

La edad ordinaria exigida para el acceso a la pensión de jubilación, se reducirá en un período equivalente al que resulte de aplicar al tiempo efectivamente trabajado los coeficientes que se indican, siempre que durante los períodos de trabajo realizados se acrediten los siguientes grados de discapacidad:

- El coeficiente del 0,25, en los casos en que el trabajador tenga acreditado un grado de discapacidad igual o superior al 65%.
- El coeficiente del 0,50, en los casos en que el trabajador tenga acreditado un grado de discapacidad igual o superior al 65% y acredite la necesidad del concurso de otra persona para la realización de los actos esenciales de la vida ordinaria.

Para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado, se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo las bajas médica por enfermedad común o profesional, o accidente (sea o no laboral), las que tengan por motivo la suspensión del contrato de trabajo por maternidad, adopción, acogimiento o riesgo durante el embarazo y las autorizadas reglamentariamente con derecho a retribución.

El Gobierno impulsará una reforma del marco regulador establecido en los Reales Decretos 1539/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía y 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 161 bis LGSS en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento.

#### **4. COMPLEMENTO PARA MEJORA DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS CON AMPLIAS CARRERAS DE COTIZACIÓN QUE HAYAN ACCEDIDO A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2002 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2021**

Este complemento, que se ha venido llamando “el plus para los prejubilados”, se pagará a personas que se hubieran jubilado anticipadamente entre 2002 y 2021, y que cuenten

con más de 44 años y 6 meses de carrera de cotización, o bien que cuenten con al menos 40 años de cotización siempre y cuando en este último caso su pensión sea inferior a 900 euros mensuales<sup>101</sup>. De hecho, ya se encuentra en vigor, abonándose desde marzo de 2022. Por tanto, la dotación se reserva a personas que hubieran accedido a una pensión de jubilación anticipada, voluntaria o involuntaria, antes del 31 de diciembre de 2021 y en las que concurran, además, una serie de requisitos que inmediatamente explicaremos. Conviene señalar que, aunque este complemento pudiera parecer una contradicción en atención al objetivo pretendido por la reforma, no lo es. Pensemos que el colectivo de personas beneficiarias se jubiló acreditando carreras de cotización muy extensas y percibiendo unas sumas que se regían por la normativa anterior. Sin este complemento se encontrarían en situación de desventaja respecto de las jubilaciones anticipadas con aplicación de los nuevos coeficientes de la reforma.

Dado que el derecho a su percibo se genera con independencia de la causa que motivó la jubilación anticipada, el plus se prevé tanto para la jubilación anticipada involuntaria como voluntaria.

a. En caso de jubilación anticipada involuntaria: las personas beneficiarias de pensión de jubilación causada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021, que hayan accedido a la pensión de jubilación anticipada de forma involuntaria como máximo 4 años antes de alcanzar la edad ordinaria de jubilación, tendrán derecho, con efecto de 1 de marzo de 2022, a ese complemento, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- Se requiere haber accedido a la jubilación anticipada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021, con el siguiente matiz: si se hubiera procedido a este trámite de modo voluntario, la prejubilación ha de producirse, como máximo, dos años antes de haber alcanzado la edad legal de jubilación.
- Además, se ha de acreditar una cotización mínima de 44 años y medio, pudiendo reducirse esta exigencia hasta los 40 años, como mínimo, en caso de pensiones inferiores a 900 euros al mes.
- El tercer requisito es que la cuantía de la pensión reconocida inicialmente hubiera sido superior en caso de aplicación de los coeficientes reductores vigentes a 1 de enero de 2022.

b. En caso de jubilación anticipada voluntaria: lo establecido en el apartado anterior también será de aplicación a las personas beneficiarias de pensión de jubilación causada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021, que hayan accedido a la pensión de jubilación anticipada de forma voluntaria como máximo dos años antes de alcanzar la edad ordinaria de jubilación y reúnan los requisitos establecidos en el apartado anterior.

En relación a su cuantía no se establece una suma exacta, abarcando entre 4,50 euros y 82 euros mensuales y llegando a un total de entre 63 y 1.148 euros adicionales. El cálculo se realiza atendiendo a la diferencia entre la pensión oficial y la que se habría percibido de aplicarse los nuevos coeficientes que ha fijado la normativa para el ejercicio 2022. No hay previsión de un pago único, de modo que el importe correspondiente, se abonará en 14 pagas (incluyendo las pagas extra de verano y navidad). Tendrá la naturaleza de

---

<sup>101</sup> Conviene señalar que nada tiene que ver este complemento con la conocida como “paguilla de las pensiones”. Esta última es un abono extra de la pensión cuya función es compensar la pérdida de poder adquisitivo experimentada en el ejercicio anterior. Se vincula a una inflación superior a la previsión inicial.



pensión de jubilación y se integrará en la misma a todos los efectos (revalorización, etc.) y sin perjuicio, en su caso, de la absorción del complemento por mínimos que se viniera percibiendo. Queda incluida la aplicación del límite del artículo 57 del TRLGSS<sup>102</sup>. Cuando se trate de pensiones reconocidas al amparo de normas internacionales, para fijar el importe del incremento mensual serán de aplicación las reglas establecidas en dichas normas sobre determinación y cálculo de la cuantía de las pensiones.

El Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS -o Entidad Gestora que corresponda-) reconocerá de oficio el derecho a este complemento en el plazo de tres meses contados a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley. Será la propia Seguridad Social la que realice los cálculos y el aplique de oficio. Para ello, utiliza la base de datos de prestaciones de la Seguridad Social y el fichero general de afiliación, que acreditan, respectivamente, la clase de jubilación anticipada causada y los años de cotización cumplidos.

Este complemento afecta a miles de pensionistas que teniendo más de 44,5 años cotizados (o más de 40 años y pensión inferior a 900 euros) y habiéndose jubilados anticipadamente en estos últimos 21 años se verán beneficiados con complementos vitalicios de pensiones a partir del 1 de marzo de 2022<sup>103</sup>.

## 5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES

— La reforma de las pensiones sigue su curso tras la aprobación por el Gobierno de la primera pata de la reforma de las pensiones, de cara a su puesta en marcha de forma efectiva desde 2022. Con esta norma, se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y se recogen las principales recomendaciones del Pacto de Toledo, que también se integran en el componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Precisamente, con el objetivo de alinear la edad efectiva y la edad real de jubilación, la modificación de la jubilación anticipada, en esta reforma, es una de las grandes vías de actuación. Como hemos razonado, queda claro que el nexo ineludible entre la sostenibilidad del sistema y la accesibilidad, no discriminatoria, a esta modalidad de jubilación es un equilibrio muy complejo de conseguir y que, de forma cada vez más marcada, el sistema, interno y supranacional, mantendrá y potenciará la rigidez de los requisitos de acceso con el fin de, progresivamente, relegar esta modalidad de jubilación anticipada a un uso residual y muy puntual.

— En esta materia, la reforma recoge tres cambios importantes referidos a los coeficientes reductores que reducen la cuantía de la pensión de los trabajadores cuando deciden jubilarse antes de la edad ordinaria. En concreto, se modifican los propios coeficientes reductores con nuevos porcentajes que reducen de forma diferente las pensiones de los prejubilados, y se establece que dichos coeficientes sean mensuales y se apliquen sobre la cuantía de la pensión. También, se modifican los propios coeficientes reductores con nuevos porcentajes que reducen de forma diferente las pensiones de los prejubilados y que están destinados, especialmente, a penalizar las jubilaciones que

---

<sup>102</sup> El importe inicial de las pensiones contributivas de la Seguridad Social por cada beneficiario no puede superar la cuantía íntegra mensual que establezca anualmente la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

<sup>103</sup> Según la memoria económica que en su día remitió el Gobierno al Congreso de los Diputados, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones calculó que la medida podría afectar a más de 237.000 pensionistas; si bien, debe tenerse en cuenta la exclusión de unas 24.000 personas jubiladas anticipadamente, por cobrar la prestación máxima del sistema.

tengan lugar en los primeros meses (24 y 23 meses antes) de anticipo y los últimos (entre 1 y 3 antes de la edad ordinaria).

— Todas estas medidas tendrán una influencia más o menos evidente en los trabajadores que se prejubilén a partir de los próximos años, pero existe un grupo determinado de personas que verán cómo se penaliza más las jubilaciones anticipadas en determinados supuestos. En estos casos, la comparación entre el panorama actual y el que quedará tras la reforma hablará de situaciones en las que será menos ventajoso jubilarse, ya que se perderá una mayor parte de la pensión. Aunque en la mayoría de los casos los coeficientes nuevos son beneficiosos, las prejubilaciones más perjudicadas son las que se hacen con 24 y 23 meses de anticipo y las que se hacen en los últimos tres meses de anticipo, a falta de entre uno y tres meses para la edad de jubilación. Esto tiene como objetivo retrasar las prejubilaciones más prematuras y fomentar la jubilación ordinaria en las prejubilaciones más tardías. No obstante, hay diferencias en la influencia de estos cambios. En función del número de años cotizados previamente, los trabajadores que se quieran prejubilarse sufrirán recortes mayores o menores en su pensión.

No serán, eso sí, los únicos que tendrán cierto margen con la entrada en vigor de las nuevas jubilaciones anticipadas. Basado el cambio en una mayor equidad del sistema, las personas que tienen sueldos por encima de la cuantía máxima de las pensiones verán como los coeficientes que se les aplican será iguales que los del resto de trabajadores cuando ahora son del 0,5% por trimestre. Estas personas, dado el carácter perjudicial de la medida para sus intereses, ya que estos trabajadores tenían coeficientes menores sobre cantidades mayores), tendrán un periodo de transición, ya que la reforma será a partir de 2024 y de forma progresiva, en un periodo de 10 años.

— Ahora bien, entrando a valorar el impacto de la reforma en su conjunto, se desprende un resultado alejado de las recomendaciones y demandas realizadas en este ámbito desde la Comisión Europea. En sus últimas indicaciones sustanciadas en forma de recomendaciones específicas para España se abandonaba la idea de menguar la tasa de sustitución de la pensión pública, que ronda el 80% en nuestro país y acercarla a niveles más similares a los de los socios de la UE. Simplemente instar al Gobierno español a llevar a cabo una reforma que haga plenamente sostenible el sistema público, dado que tras la pasada crisis financiera venía registrando déficits anuales de entorno al 1,5% del PIB. Y sobre esta premisa de reequilibrar las cuentas de la Seguridad Social, no parece que la primera pata de la reforma, ni tampoco la segunda, impliquen una senda de gasto a la baja. Todo lo contrario. De hecho, el Gobierno asume que en esta primera remesa de actuaciones no se dará solución al desequilibrio presupuestario del Sistema.

— Contando con que la reforma haya acertado en el ajuste de todas las piezas que conforman el engranaje del sistema de pensiones de modo que coadyuven, sincronizadamente, a la contención del gasto y a pensiones dignas es probable que la búsqueda del objetivo –necesario y deseado– tenga su espacio más complejo, pero más efectivo, en la adopción de medidas que operen sobre el mercado laboral. Consideramos, que, aunque como parte de las soluciones se haya apostado acertadamente por endurecer la jubilación anticipada, se tratará de una medida inútil (incluso injusta) si no se mejora paralelamente la calidad del empleo, consiguiendo no solo aumentar el número de ocupados y cotizantes, sino también los ingresos vía cotizaciones sociales, al menos a un ritmo que permita el mantenimiento del gasto (precisamente el empeoramiento de las condiciones laborales ha sido la otra cara de la “mejora” de las cifras de empleo). La fijación, en un espacio único, de una penalización desmedida a un trabajador que ha

cotizado entre 40 y 50 años a la Seguridad Social y la ausencia de fórmulas efectivas que impidan la expulsión indiscriminada del mercado de trabajo y, en muchas ocasiones, encubierta, carece de racionalidad y de equidad

— Estimamos, pues, que la pervivencia del sistema exige, antes de nada, aquilatar normativamente diversas debilidades estructurales del mercado de trabajo mediante un tratamiento holístico e integral del problema, considerando las potentes sinergias entre ámbitos concurrentes. Por tanto, se trata no sólo de diseñar fórmulas, propuestas y planes de actuación que contribuyan a invertir esta tendencia de jubilarse anticipadamente, sino de volver a tasas medias históricas de crecimiento de la productividad como condición imprescindible para garantizar la sostenibilidad sin apuros del sistema público de pensiones y, más generalmente, de nuestro estado del bienestar. Necesitamos políticas activas de empleo mediante las que se establezcan incentivos atractivos para favorecer las carreras profesionales más largas, priorizando la formación permanente de los trabajadores mayores, haciendo hincapié en la capacitación y adaptación a la transformación digital (que disminuiría la brecha sufrida por los trabajadores sénior), invertir más en I+D, para aumentar la productividad, eliminar la precariedad laboral y la discriminación hacia las mujeres”, tener una política migratoria “receptiva” y, complementariamente, fomentar la ampliación voluntaria de la vida laboral más allá de los 67 años.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

ASQUERINO LAMPARERO, M<sup>a</sup> J.: “La jubilación anticipada”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 3/2013, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-13.

BARCELÓN COBEDO, S.: “Desde la condición de activo a la jubilación anticipada”, en *Documentación Laboral*, (Ejemplar dedicado a: Régimen jurídico de las transiciones laborales), 2015, pp. 155-172.

BENITO BENÍTEZ, M. A.: *El impacto de género en el sistema de pensiones*, Bomarzo, 2019.

BOADO-PENAS. M. C.: “Reformas del sistema de pensiones. La Experiencia Sueca”, *Documentos de trabajo* (FEDEA), N<sup>o</sup> 3, 2021, pp. 1-26.

BOGONI, M.: “Jubilación anticipada voluntaria, discriminación indirecta y objetivos de política social: el impacto de la reciente jurisprudencia del TJUE”, *Revista Española de Derecho del Trabajo* núm. 242/2021, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-13.

CONDE-RUIZ, J. I y GONZÁLEZ, C. I.: “La “Reforma silenciosa”: Los efectos de los límites máximos y mínimos (de cotización y pensiones) sobre la sostenibilidad del sistema”, *Fondo de Investigación de Investigación de la Protección Social* (FIPROS) al amparo de la Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo, 2012, pp. 1-56.

CANO GALÁN, Y.: “La reforma de las pensiones: el nuevo marco legal de la jubilación”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, N<sup>o</sup> 3, 2022.

CUADROS GARRIDO, M. E.: “Hacia una reformulación de la jubilación anticipada por razón del grupo o actividad profesional”, AA.VV.: *Por una pensión de jubilación*,

*adecuada, segura y sostenible*, III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS), Madrid, 17 y 18 de octubre de 2019, Vol. 1, 2019, pp. 525-531.

DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “La salud financiera del sistema público de pensiones español: proyecciones de largo plazo y factores de riesgo”, *Hacienda Pública Española / Review of Public Economics*, 229-(2/2019), pp. 123-156, 2019, Instituto de Estudios Fiscales. (<https://doi.org/10.7866/hpe-rpe.19.2.5>).

DE LA FUENTE, A., GARCÍA DÍAZ, M. A., SÁNCHEZ, A. R.: “El Mecanismo de Equidad Intergeneracional: una disposición poco equitativa, insuficiente y confusa”, FEDEA, Apuntes 2022/02, enero de 2022.

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J. M.: “La sostenibilidad de las pensiones públicas en España: aspectos básicos”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, mayo – octubre 2021 – núm. 3, pp. 276-290.

ESTEBAN LEGARRETA, R. y GALA DURÁN, C.: “El retroceso en la protección social de los trabajadores de edad en materia de desempleo y jubilación”, *Anuario IET de trabajo y relaciones laborales*, Vol. 3, 2016 (Ejemplar dedicado a: L'ocupació emergent), pp. 25-39.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Empleo juvenil, jubilación y Previsión Social Complementaria. La incierta transición desde el modelo de compartimentos estancos a la estrategia de los vasos comunicantes”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, N° 22, 2020, pp. 27-69.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Prolongación de la vida activa laboral como factor de sostenibilidad del sistema de pensiones: diagnosis actual de una medida clave”, en AA.VV.: *La suficiencia y la sostenibilidad de las pensiones desde una perspectiva internacional: especial atención a las personas mayores* / coord. por M. A. GÓMEZ SALADO; F. VILA TIERNO (dir.), M. GUTIÉRREZ BENGOCHEA (dir.), 2021, pp. 527-557.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M.: “Las nuevas tecnologías y la incidencia en el empleo de los mayores”, en AA.VV.: *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. A. GÓMEZ SALADO, J. L. RUIZ SANTAMARÍA; F. VILA TIERNO (dir.), S. PERÁN QUESADA (dir.), J. RASO DELGUE (dir.), A. SÁNCHEZ CASTAÑEDA (dir.), F. J. TAPIA GUERRERO (dir.), A. RODRÍGUEZ AZCÚE (dir.), ed. Bomarzo, 2022, pp. 561-586.

FRADES PERNAS, J. et altri: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social, 2011.

GALA DURÁN, C.: “Las mejoras voluntarias en la negociación colectiva actual”, II-parte, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, (FIPROS/2006/44).

GALA DURÁN, C.: “La relación entre la jubilación y la negociación colectiva tras las últimas reformas”, *Documentación Laboral*, núm. 112-Año 2017-Vol. IV, pp. 143-161.

GALA DURÁN, C.: “La jubilación anticipada de las personas con discapacidad”, en *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, Nº. 7, 2020, pp. 56-60.

GALA DURÁN, C.: “Pensiones. Jubilación. Las novedades en materia de seguridad social del año 2022: la Ley de Presupuestos Generales del Estado, la Ley 21/2021 y el RDL 32/2021. Presupuestos Generales del Estado”, *La Administración Práctica*, núm. 3/2022, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-13.

GONZÁLEZ ORTEGA, S.: “La jubilación anticipada: valoración y posibles propuestas de reconfiguración de su régimen jurídico”, *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, Vol. 6, Nº 1 (Abr), 2013, pp. 33-60.

GONZÁLEZ RABANAL, M. C.: “La crisis de la Seguridad Social en el marco de la Constitución”, *Revista de Política Social*, núm. 148, octubre-diciembre 1985, pp. 63-90.

HERNÁNDEZ DE COS, P., JIMENO, J. F., RAMOS, R.: “El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma”, *Documentos Ocasionales*, Banco de España, 1701/2017, pp. 1-51.

LABORDA HERRERO, J., LABORDA HERRERO, R., INURRIETA BERUETE, A.: “El sistema de pensiones de reparto frente a los sistemas financiados. Una crítica a la teoría neoclásica”, *Estudios de economía aplicada*, Vol. 33, Nº 3, 2015 (Ejemplar dedicado a: Sostenibilidad y Suficiencia de los Sistemas de Pensiones: Reparto vs. Capitalización), pp. 759-782.

LÓPEZ CUMBRE, L.: “El “derecho” a la pensión futura”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, mayo - octubre 2021, núm. 3, pp. 85-117.

LUQUE GUERRERO, E.: ¿Qué hay detrás de la Reforma de Pensiones?, *El Viejo topo*, Nº. 406 (noviembre), 2021, pp. 10-13.

MACÍAS GARCÍA, M. C.: ¿Es requisito necesario la situación de asimilación al alta para el acceso a la jubilación anticipada involuntaria?, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, Nº. 3, 2021 (Ejemplar dedicado a: La protección social de los mayores frente al reto de la sostenibilidad y suficiencia de las pensiones), pp. 238-258.

MALDONADO MOLINA, J. A.: “Las jubilaciones anticipadas y por edad reducida en la ley 21/2021, de 28 de diciembre”, *Estudios Financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, Nº. 467, 2022, pp. 149-188.

MARTÍNEZ BARROSO, M. R.: “El impacto de las jubilaciones anticipadas en el sistema de pensiones”, *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 103/2010, pp. 99-127.

MÉJICA GARCÍA, J. M.: “Pensiones de jubilación anticipada: los últimos cambios interpretativos de la Seguridad Social y sus perturbadoras consecuencias”, *Actualidad del derecho sanitario*, N.º. 218, 2014, pp. 665-668.

MONEREO PÉREZ, J. L.: “La reforma de la jubilación”, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, N.º. 29-30, 2012 (Ejemplar dedicado a: número extraordinario, monográfico sobre la Reforma del Sistema de Seguridad Social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto).

MONEREO PÉREZ, J. L.: “Gestión pública y gestión privada de las pensiones”, Madrid, X Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, 2013, pp. 383-436.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El Pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020)”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum* n.º 25 (4.º Trimestre 2020), pp. 13-32.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El mantenimiento sistema y la intensidad protectora de las pensiones públicas en España. El acuerdo de concertación social 2021 en el proceso de reforma del sistema de pensiones”, en AA.VV.: *El índice de envejecimiento activo y su proyección en el sistema de protección social español* / coord. por M. I. GRANADOS ROMERA, J. A. FERNÁNDEZ BERNAT; J. L. MONEREO PÉREZ (dir.), J. A. MALDONADO MOLINA (dir.), 2021, pp. 265-296.

MONEREO PÉREZ, J. L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El trepidante proceso de reformas fin de año 2021 y esperanzador año 2022 para la garantía efectiva del derecho a la Seguridad Social”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum* n.º 30 (1er Trimestre 2022), pp. 11-60.

MONTOYA MELGAR, A.: “La vejez ante el Derecho del Trabajo”, *Civitas: Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2013, núm. 159.

MORAGA, M. y RAMOS, R.: “Tendencias recientes en la edad de acceso a la jubilación”, *Boletín económico - Banco de España*, N.º. 4, 2020, pp. 1-18.

MORENO ROMERO, F.: “El diálogo entre empleo y pensiones en el marco de la Unión Europea”, *Revista de Administración Pública* 42, volumen (2011), pp. 103-142.

MORENO ROMERO, F.: “Las jubilaciones anticipadas y el RDL 5/2013 de 15 de marzo”, en AA.VV.: *El impacto de la gran crisis mundial sobre el derecho del trabajo y de la seguridad social: su incidencia en España, Europa y Brasil*, BURRIEL RODRÍGUEZ-DIOSDADO (Coord.) y GARCÍA NINET, I. (Dir.), 2008-2014 / 2014, pp. 705-728.

PANIZO ROBLES, J. A.: “Las recomendaciones del Pacto de Toledo, los acuerdos sociales y las reformas legislativas consiguientes”, en AA.VV.: *El sistema público de pensiones de jubilación. Desafíos y respuestas*, Jaime Frades (Coord.), Fundación Francisco Largo Caballero, Ministerio de Empleo y S. Social. 2011, pp. 591-656.

PÉREZ DEL PRADO, D.: “El debate actual sobre el futuro de las pensiones: algunos datos para el análisis”, *Revista de Información Laboral* núm. 9/2018, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-12.

REDONDO RINCÓN, G.: “Reparto versus capitalización. estudio comparativo de los sistemas financieros de pensiones de jubilación de siete países de la Unión Europea” en AA.VV.: *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible: III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS): [Madrid, 17 y 18 de octubre de 2019]*, Vol. 2, 2019, pp. 639-663.

ROMAGNOLI, U.: *El Derecho, el Trabajo y la Historia*, Madrid (Consejo Económico y social), 1977.

SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: “Jubilación anticipada de mujeres con pensión inferior a la mínima. Comentario a la STJUE de 21 de enero de 2021 (C-843/2019)”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, N.º. 2, 2021, pp. 199-209.

SEMPERE NAVARRO, A. V.: “Nuevas claves de la jubilación”, *Actualidad Jurídica Aranzadi* núm. 861/2013, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-5.

TÉLLEZ VALLE, V.: “La jubilación anticipada”, en AA.VV.: *Las políticas de empleo en el ámbito autonómico: una visión desde Extremadura / F. J. HIERRO HIERRO (dir.)*, 2020, pp. 199-243.

TORTUERO PLAZA, J. L.: “La construcción de un nuevo marco para el sistema de pensiones en España”, en AA.VV.: *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, coord. por MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M. A. GÓMEZ SALADO, J. L. RUIZ SANTAMARÍA; F. VILA TIerno (dir.), S. PERÁN QUESADA (dir.), J. RASO DELGUE (dir.), A. SÁNCHEZ CASTAÑEDA (dir.), F. J. TAPIA GUERRERO (dir.), A. RODRÍGUEZ AZCÚE (dir.), 2022, pp. 629-658.

TRILLAS FONTS, A.: “La cara b de la jubilación anticipada”, en *Alternativas económicas*, N.º. 92 (junio), 2021, pp. 24-25.

URCELAY LECUE, M. C.: “La negativa del INSS a conceder una jubilación voluntaria anticipada a una trabajadora no es discriminatoria por razón de sexo”, *Revista Aranzadi Doctrinal* núm. 4/2021, Editorial Aranzadi, S.A.U., pp. 1-5.

VALLS GIMÉNEZ, J. F.: “La OCDE no quiere jubilaciones anticipadas”, en *El farmacéutico: profesión y cultura*, N.º. 336 (ABR 15), 2005, pp. 136.