



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

# El retraso en la edad de jubilación y las políticas para la prolongación de la actividad laboral más allá de la edad legal de jubilación

Jesús Barceló Fernández

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) i a través del Dipòsit Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) y a través del Repositorio Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service and by the UB Digital Repository ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



Universitat de Barcelona

FACULTAT DE DRET

Departament de Dret Mercantil i Dret del Treball i de la Seguretat Social

Doctorat en Dret i Ciència Política

TESIS DOCTORAL

EL RETRASO EN LA EDAD DE JUBILACIÓN Y LAS POLÍTICAS  
PARA LA PROLONGACIÓN DE LA ACTIVIDAD LABORAL MÁS  
ALLÁ DE LA EDAD LEGAL DE JUBILACIÓN

JESÚS BARCELÓ FERNÁNDEZ

Director:

Dr. Jordi García Viña

Barcelona, octubre de 2015

**Programa oficial de Doctorado EEES:** en Derecho y Ciencia Política (H0R01)

**Línea de Investigación:** Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

**Título de la Tesis:** El retraso en la edad de jubilación y las políticas para la prolongación de la actividad laboral más allá de la edad legal de jubilación.

**Director de la tesis:** Dr. Jordi García Viña

**Doctorando:** Jesús Barceló Fernández

#### **RESUMEN:**

Aunque el fenómeno del envejecimiento no es nuevo y, que desde los años 80 ya se hayan adoptado instrumentos concretos para compensar sus efectos no deseados, ha sido con la reciente crisis económica que ha aumentado la preocupación sobre la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones, debido al aumento de las pensiones de jubilación junto a la caída de las tasa de ocupación, que han llevado a plantear reformas en la regulación de la pensión de jubilación, endureciendo los requisitos, reduciendo el importe inicial, controlando la revalorización o incrementando la edad de jubilación.

La hipótesis de este estudio es que aplicar como principal medida de Seguridad Social el incremento de la edad ordinaria de jubilación en relación a la esperanza de vida y la promoción de la prolongación de la vida laboral, sin aplicar otras medidas que supongan la reducción de la pensión media, mantendría constante el coste de las pensiones en relación al aumento de esperanza de vida, asegurando la necesaria sostenibilidad financiera y garantizando el bienestar de los pensionistas; aunque deberán adoptarse algunas medidas para hacerlo posible.

**RESUM:**

Encara que el fenomen de l'envelliment no és nou i, que des dels anys 80 ja s'hagin adoptat instruments concrets per compensar els seus efectes no desitjats, ha estat amb la recent crisi econòmica que ha augmentat la preocupació sobre la sostenibilitat dels sistemes públics de pensions, a causa de l'augment de les pensions de jubilació y de la caiguda de les taxa d'ocupació, que han portat a plantejar reformes en la regulació de la pensió de jubilació, endurint els requisits, reduint l'import inicial, controlant la revaloració o incrementant l'edat de jubilació.

La hipòtesi d'aquest estudi és que aplicar com a principal mesura de seguretat social l'increment de l'edat ordinària de jubilació en relació a l'esperança de vida i la promoció de la prolongació de la vida laboral, sense aplicar altres mesures que suposin la reducció de la pensió mitjana, mantindria constant el cost de les pensions en relació a l'augment d'esperança de vida, assegurant la necessària sostenibilitat financera i garantint el benestar dels pensionistes; encara que s'han d'adoptar algunes mesures per fer-ho possible.

**ABSTRACT:**

Although the aging phenomenon is not new and, that have been adopted specific instruments to offset their unwanted effects from the 80s, has been with the recent economic crisis that it has increased the preocupacióna about the sustainability of public pension systems, due to the retirement pensions increase and falling employment rate, which they have led to propose reforms in the regulation the retirement pensions, to hardening requirements, to reducing the initial amount, controlling the revaluation or to increasing the retirement age.

The hypothesis of this study is to apply as the main measure of Social Security the increased of the ordinary retirement age in relation to life expectancy and promoting the extension of working life, without applying other measures involving the reduction of the average pension, would maintain constantly the cost of pensions in relation to the increase in life expectancy, while ensuring the necessary financial sustainability and ensuring binestar pensioners; although some measures to make this possible should be adopted.

## AGRADECIMIENTOS

*“Muchas veces, a lo largo de un mismo día, me doy cuenta que mi propia vida y sus logros se han construido gracias al trabajo de las personas que me rodean. También comprendo, con cuanta seriedad debo esforzarme para darles, en correspondencia, tanto como he recibido.”*  
Albert Einstein

Deseo expresar mi gratitud a todas las personas que de una forma u otra me han ayudado, apoyado y mostrado su confianza en la elaboración de este trabajo.

Ante todo, a mi director de tesis y maestro, el Dr. Jordi García Viña, cuya dedicación, guía y apoyo han sido constantes durante todo este tiempo. Su actitud alentadora, el rigor científico y la amplitud de conocimiento que ha mostrado en sus observaciones, han supuesto siempre un estímulo personal. A ellas debo que finalmente este trabajo sea una realidad, por ello quiero dejar constancia de la deuda de gratitud que he contraído con él, a la que no sé cómo podré corresponder.

Asimismo quiero agradecer al Dr. José Ignacio Garcia Ninet, por todos los consejos, sugerencias y generosidad al permitirme contar con su experiencia y ayuda de forma constante durante todo este tiempo. Siempre será para mí un privilegio y un orgullo poder decir que ha sido mi mentor y el maestro del cual he aprendido tanto y del que espero seguir aprendiendo aún mucho más con mis modestas colaboraciones en futuros trabajo de investigación.

No olvido a los profesores Dr. José Luís Tortuero, Dra. María Arántzazu Vicente Palacio y Dr. Ferrán Brunet Cid, cuyos consejos me ha servido de guía y acicate para seguir en este estudio hasta el día de hoy. Siempre tendré muy presente sus consejos para seguir reflexionando y madurando mis conclusiones o para tener en cuenta otros prismas o visiones.

Al resto de profesores del área de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social por el interés, el apoyo recibido, y el inestimable aliento y empatía en los momentos de incertidumbre, que también los hubieron.

De forma muy especial mí agradecimiento a mi esposa e hijos, por la paciencia mostrada y por todo el tiempo que les he arrebatado, que ha sido mucho.



*“Vivir no es sólo existir, sino existir y crear, saber gozar y sufrir,  
y no dormir sin soñar. Descansar, es empezar a morir”.*  
Gregorio Marañón.

## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
<b>CAPÍTULO PRIMERO. CUESTIONES GENERALES.....</b>	<b>19</b>
I. INTRODUCCIÓN.....	19
II. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN.....	21
III. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL TRABAJO.....	23
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. LA JUBILACIÓN EN CIFRAS.....</b>	<b>27</b>
I. OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA.....	27
II. FUENTES ESTADÍSTICAS Y NOTAS INFORMATIVAS.....	29
1. Fuentes.....	29
2. Notas informativas.....	30
III. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS.....	36
1. Envejecimiento de la población.....	36
1.1. Reciente evolución de la estructura poblacional en España.....	37
1.2. Evolución prevista del envejecimiento mundial.....	38
1.3. Evolución de la esperanza de vida en España.....	45
1.4. Evolución de la esperanza de vida en España disfrutando de buena salud.....	46
1.5. La tasa de dependencia.....	47
2. Mercado de trabajo y trabajadores de mayor edad.....	48
2.1. Trabajadores activos.....	49
2.2. Trabajadores ocupados y asalariados.....	50
2.3. Trabajadores desempleados: Desempleo, Paro registrado y desempleo de larga duración.....	54
2.4. Trabajadores inactivos.....	58

2.5. La razón principal para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión.....	58
3. Afiliación a la Seguridad Social de los trabajadores de edad avanzada.....	61
4. Análisis cuantitativo de las pensiones de jubilación.....	62
4.1. Evolución del número de pensiones de jubilación.....	62
4.2. Evolución en el gasto de las pensiones de jubilación.....	64
4.3. Distribución del número de pensiones de jubilación por edad.....	67
4.4. Distribución del importe medio de las pensiones de jubilación por grupos de edad.....	68
4.5. Altas de pensiones de jubilación y su distribución por grupos de edad y régimen de la Seguridad Social.....	70
5. Análisis de los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre jubilación.....	74
 IV. EFECTOS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LAS CUENTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	 77
 V. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS.....	 82
 <b>CAPÍTULO TERCERO. POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EL RETRASO EN     LA EDAD DE JUBILACIÓN.....</b>	 <b>89</b>
 I. POLÍTICAS INTERNACIONALES EN RELACIÓN A LA EDAD DE JUBILACIÓN.....	 91
1. Políticas de la Organización de la Naciones Unidas (ONU) sobre el envejecimiento y en favor de las personas de edad.....	92
1.1. El impulso de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.	92
1.2. El impulso de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento.	94
2. Políticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre protección social de los trabajadores de mayor edad.....	100
2.1. La pensión de vejez en las normas de la OIT.....	100
2.2. La entrada en la agenda de la OIT de las condiciones de trabajo de los trabajadores de mayor edad.....	102

3. Políticas en la Unión Europea (UE) relacionadas con la posibilidad de prolongar la vida activa del trabajador y cuestiones conexas.....	107
3.1. Evolución de las políticas en la UE sobre la edad de jubilación.....	108
3.1.1. Políticas anticrisis: El intento de disminuir el desempleo mediante la anticipación de la jubilación.....	108
3.1.2. Políticas Sociales: La creación del modelo europeo de derechos sociales y laborales.....	111
3.1.3. Problemas para las políticas sociales: La evolución demográfica y el envejecimiento de la población.....	117
3.1.3.1. Las implicaciones del envejecimiento de la población en Europa.....	117
3.1.3.2. Primeras respuestas de la Unión Europea al progresivo envejecimiento de la población.....	123
3.1.4. Políticas sobre sostenibilidad y equilibrio financiero de los sistemas de protección social, especialmente de las pensiones: primeras propuestas de prolongación de la vida activa y de incremento de la edad ordinaria de jubilación.....	128
3.1.4.1. El reto de la prolongación de la vida activa y el retraso en la jubilación.....	128
3.1.4.2. El impacto de la crisis económica en las políticas de envejecimiento y de sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones.....	134
3.1.4.3. El impulso de las políticas sobre envejecimiento a partir del Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad entre las Generaciones.....	143
3.2. Políticas concretas de la UE en relación a la prolongación de la vida activa de los trabajadores.....	154
3.2.1. Políticas de la UE dirigidas a garantizar recursos suficientes a la población en edad de jubilación.....	155
3.2.2. Políticas de la UE dirigidas a evitar la discriminación por edad, la exclusión social y promover las condiciones para que los trabajadores de mayor edad mantengan su empleabilidad.....	159

3.2.3.	Políticas de la UE que advierten de la necesidad de acercar la edad real de jubilación a la ordinaria.....	165
3.2.4.	Políticas de la UE para la prolongación de la vida activa de los trabajadores tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación.	169
3.2.5.	Políticas de la UE para garantizar el equilibrio financiero de los sistemas públicos de Seguridad Social.....	173
3.2.6.	Políticas de la UE dirigidas a la prolongación de la edad ordinaria de jubilación.....	182
3.2.7.	Acciones comunitarias concretas para facilitar la prolongación de la vida activa de las personas de más edad y retrasar la edad de jubilación.....	188
II.	POLÍTICAS EN ESPAÑA RELACIONADAS CON LA POSIBILIDAD DE PROLONGAR LA VIDA ACTIVA DEL TRABAJADOR RETRASANDO LA EDAD DE JUBILACIÓN.....	196
1.	Evolución de las políticas públicas relacionadas con la prolongación de la edad en el trabajo en España.....	196
1.1.	Medidas de solidaridad intergeneracional y de reparto de empleo....	207
1.1.1.	La jubilación forzosa como instrumento de política de empleo.....	207
1.1.2.	La jubilación parcial y el contrato de relevo como políticas de reparto de empleo.....	209
1.1.3.	La jubilación anticipada como política de fomento del empleo de los jóvenes.....	211
1.1.4.	Medidas de reconversión industrial: las ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social.....	215
1.1.4.1.	Período preconstitucional.....	215
1.1.4.2.	Período postconstitucional.....	218
1.1.4.3.	Regulación posterior a la aprobación de las directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.....	227
1.1.5.	Otras medidas legislativas que limitan la prolongación de la vida activa de los trabajadores.....	238

1.2.	Medidas para la promoción de la vida activa de los trabajadores de mayor edad.....	240
1.2.1.	Medidas que endurecen los requisitos para el derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva.....	240
1.2.2.	Incentivos para la prolongación de la vida activa.....	244
1.2.3.	Medidas para la compatibilización de la pensión y el trabajo.....	247
1.2.4.	Endurecimiento de los requisitos para la jubilación parcial a una edad inferior a la ordinaria de jubilación.....	251
1.2.5.	Endurecimiento de los requisitos para la jubilación anticipada.....	253
1.2.6.	Medidas para la eliminación de obstáculos a la prolongación voluntaria de la vida activa.....	254
1.3.	Medidas para la sostenibilidad del sistema público de Seguridad Social.....	256
1.3.1.	Medidas que inciden en la reducción del número de pensionistas.....	258
1.3.2.	Medidas que inciden en la reducción del importe inicial de las pensiones.....	260
1.3.3.	Medidas que inciden en la actualización de las pensiones.....	263
1.3.4.	Medidas para el incremento de los ingresos del sistema de pensiones.....	270
	<b>CAPÍTULO CUARTO. LA EDAD LEGAL DE JUBILACIÓN.....</b>	<b>277</b>
I.	EL CONCEPTO DE VEJEZ Y LAS CAUSAS QUE JUSTIFICAN ESTABLECER UNA EDAD DE JUBILACIÓN.....	277
1.	Concepto de vejez.....	277
2.	Causas que justifican establecer una edad de jubilación.....	282
II.	LA EDAD DE JUBILACIÓN EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA.....	288
1.	La edad ordinaria de jubilación en los países de la UE.....	288

2. La edad media con que se accede por primera vez a una pensión de jubilación.....	294
3. La edad efectiva de jubilación en la UE.....	296
4. La tasa de reemplazo entre el último salario y la primera mensualidad de la pensión de jubilación concedida.....	301
5. Las razones principales para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión.....	303
6. La duración de la vida laboral al acceder a la pensión de jubilación.....	306
7. La edad anticipada en la jubilación en los países de la UE.....	308
III. LA REGULACIÓN DE LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN EN ESPAÑA.....	316
1. Los orígenes de la previsión social hasta la aparición de la protección gremial.....	316
2. Las primeras medidas de protección contra la pobreza de aquellos que no podían seguir prestando sus servicios a causa de su edad avanzada.....	318
2.1. Los subsidios de vejez como recompensa a los servidores públicos...	318
2.2. La protección en la vejez por los Montepíos, Montes de Piedad y otras instituciones de asistencia a la vejez.....	320
2.3. La protección paternalista de la vejez por algunos patronos.....	321
3. Las primeras regulaciones de la edad de jubilación en los Seguros Obligatorios.....	322
4. La evolución de la regulación de la edad de jubilación a partir del subsidio de vejez.....	327
IV. LA REDUCCIÓN DE LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN.....	336
1. La reducción de la edad de jubilación por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre en los países de la Unión Europea.....	338
1.1. Conceptos utilizados en los distintos países para justificar la reducción de la edad de jubilación.....	339
1.2. Medidas adoptadas en los distintos países cuando concurren las causas justificativas.....	343

2. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en España justificada en las condiciones de peligrosidad y penosidad con que desarrollan la actividad los trabajadores.....	346
2.1. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en el trabajo en la Minería.....	353
2.2. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en el trabajo en el Mar.....	360
2.3. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación para los pilotos aéreos.....	369
2.4. La edad mínima de jubilación para los trabajadores ferroviarios pertenecientes a grupos y actividades profesionales de naturaleza especialmente peligrosa o penosa.....	372
2.5. La edad mínima de jubilación de los artistas.....	378
2.6. La edad mínima de jubilación de los profesionales taurinos.....	382
2.7. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación de los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza.....	385
2.8. El coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.....	388
3. Coeficientes de reducción de la edad de jubilación en los discapacitados.....	393
 V. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR EDAD.....	398
1. Iniciativas en la Unión Europea y en España.....	399
1.1. El derecho a la no discriminación por edad en la normativa de la UE..	401
1.2. El derecho a la no discriminación por edad en la normativa Española.	409
2. La edad de jubilación como política de empleo, y la política de empleo como justificación de la discriminación por edad.....	421
2.1. El surgimiento y el ocaso de la anticipación de la edad de jubilación como políticas de empleo en Europa.....	422
2.2. La edad de jubilación como políticas de empleo en el caso concreto de España .....	426

3. Las distintas formas de discriminación relacionadas con la edad avanzada del trabajador o con la edad de jubilación.....	431
3.1. Las diferencias de trato en la fijación de una edad máxima para el empleo en algunas profesiones.....	434
3.2. La fijación de una edad máxima para el trabajo.....	440
3.3. Las discriminaciones como represalia a la negativa de aceptar la prejubilación .....	454
3.4. Las diferencias de trato por motivos de edad en las extinciones por causas objetivas o en despidos colectivos.....	458
 VI. LA EDAD DE JUBILACIÓN Y LAS MUJERES.....	 464
1. La fijación de edades de jubilación distintas en mujeres y hombres.....	466
2. Beneficios en la jubilación y discriminación indirecta a las mujeres.....	474
 VII. EL INCREMENTO PROGRESIVO EN LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN.....	 482
1. Las distintas políticas para hacer frente a la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones.....	483
2. Las políticas en la UE para el incremento en la edad ordinaria de jubilación.....	497
3. El incremento en la edad ordinaria de jubilación en la UE.....	502
4. La reforma de la edad ordinaria de jubilación como política de sostenibilidad del sistema y de suficiencia de las pensiones de jubilación..	505
4.1. El incremento de la edad de jubilación vinculado a la mejora de la esperanza de vida.....	508
4.1.1. Resistencias al incremento de la edad ordinaria de jubilación...	511
4.1.2. La problemática de la ocupación de los trabajadores en las edades de incremento de la jubilación.....	512
4.1.3. Estímulos e incentivos para el mantenimiento del empleo de los trabajadores de mayor edad.....	517
4.1.4. La determinación de la edad pensionable.....	518

4.1.5. La desvinculación de la protección de vejez en la protección del desempleo o de asistencia a familiares.....	524
4.2. La posible determinación de edades de jubilación inferiores a la estándar.....	525

**CAPÍTULO QUINTO. MEDIDAS LEGISLATIVAS PARA LA PROMOCIÓN DEL TRABAJO MÁS ALLÁ DE LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN..... 533**

I. LA LIMITACIÓN DE LA JUBILACIÓN FORZOSA.....	533
1. Origen de la jubilación forzosa y su evolución histórica.....	536
1.1. La jubilación forzosa en el período previo al Estatuto de los Trabajadores de 1980.....	536
1.2. La jubilación forzosa en el Estatuto de los Trabajadores.....	542
1.3. La jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública.....	562
1.3.1. Conflictos en la jubilación forzosa del personal laboral en la función pública.....	564
1.4. La jubilación forzosa en otras normas Estatales.....	567
1.4.1. Jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares.....	569
1.4.2. La jubilación forzosa de los estibadores portuarios.....	573
1.4.2.1. Conflictos en la jubilación forzosa de los estibadores portuarios.....	579
2. La naturaleza jurídica de la jubilación forzosa.....	583
3. La nueva situación en la jubilación forzosa tras la Ley 3/2012, de 6 de julio.....	592
3.1. El futuro de la jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública.....	593
3.2. La jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de los establecimientos militares y de los estibadores.....	595
3.3. Posibles alternativas de los empresarios a las cláusulas de jubilación forzosa.....	595

3.3.1.	La posibilidad de extinguir los contratos vía artículo 52 a) del Estatuto de los Trabajadores por ineptitud del trabajador .....	596
3.3.2.	La posibilidad de pactar con el trabajador la inclusión de una cláusula de extinción por edad en el contrato de trabajo .....	598
3.3.3.	La posibilidad de establecer cláusulas de jubilación forzosa en un convenio colectivo extraestatutario.....	607
4.	Algunas cuestiones finales en relación a la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Ley 3/2012, de 6 de julio.....	608
II.	LA POSIBILIDAD DE PROLONGAR EL TRABAJO UNA VEZ ALCANZADA LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN.....	610
1.	La posibilidad de prolongar el trabajo tras cumplir la edad ordinaria de jubilación en los países de la UE.....	610
2.	La razón principal para que las personas que reciben una pensión sigan trabajando en España y el resto de países de la UE .....	617
3.	La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo .....	622
3.1.	La posibilidad de compatibilizar de la pensión de jubilación con los ingresos del trabajo en la Unión Europea.....	623
3.2.	La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo en España.....	626
3.2.1.	La Jubilación parcial una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación parcial una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación.....	634
3.2.2.	La Jubilación flexible.....	641
3.2.3.	La jubilación compatible con trabajos marginales o exiguos por cuenta propia.....	647
3.2.4.	La compatibilidad de la pensión de jubilación con el ejercicio de la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados en alta en una mutualidad alternativa o exentos de causar alta en el RETA.....	649
3.2.5.	La Jubilación «activa» establecida por el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo.....	653

3.3. Valoración de la actual regulación de la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo.....	658
III. EL FOMENTO DEL EMPLEO PARA EL MANTENIMIENTO EN ACTIVO DEL TRABAJADOR TRAS LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN LAS POLÍTICAS.....	661
1. Políticas de la UE para el fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad.....	662
2. Políticas del Estado Español para el fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad.....	666
3. Distintas bonificaciones y ayudas a la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad de jubilación en la Unión Europea.....	678
4. Bonificaciones y ayudas a la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad de jubilación en España.....	683
4.1. Exoneración parcial de cotización a la Seguridad Social para los trabajadores con sesenta y cinco o más años y continúen trabajando...	685
4.2. Incremento en el porcentaje de la base reguladora de la pensión de jubilación por la actividad realizada tras cumplir la edad ordinaria de jubilación.....	689
5. Algunas cifras sobre el fomento del empleo.....	694
5.1. Evolución de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social para el fomento del empleo.....	694
IV. LAS POLÍTICAS AUSENTES.....	701
1. Las políticas para la adaptación del puesto de trabajo a los trabajadores de mayor edad.....	702
1.1. La protección de los trabajadores de mayor edad en la Unión Europea.	705
1.2. La protección de los trabajadores de mayor edad en España.....	706
2. Las políticas para la conservación de la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad.....	714
2.1. Las políticas de formación continua y de mejora de la empleabilidad en la Unión Europea.....	715

2.2. Las políticas de formación continua y de mejora de la empleabilidad en España.....	720
<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES.....</b>	<b>729</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>749</b>
<b>RELACIÓN DE SENTENCIAS.....</b>	<b>811</b>

## **CAPÍTULO PRIMERO**



## CAPÍTULO I

### CUESTIONES GENERALES

*“Saber envejecer es la obra maestra de la vida,  
y una de las cosas más difíciles en el arte difícilísimo de la vida”.*  
Amie

#### I. INTRODUCCIÓN

El envejecimiento demográfico, debido al incremento de la esperanza de vida y a las bajas tasas de natalidad, es una mejora para la humanidad, pero a la vez supone un nuevo reto para los sistemas de Protección social, Sanidad y Pensiones, que deben enfrentarse a la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social.

Aunque el fenómeno del envejecimiento no es nuevo, en la UE desde los años 80 ya se hayan adoptado instrumentos concretos para compensar sus efectos no deseados, pero ha sido como consecuencia de la reciente crisis económica que ha aumentado la preocupación sobre la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones, a causa del aumento de las pensiones de jubilación junto a la caída de las tasa de ocupación, que han llevado a plantear reformas en la regulación de la pensión de jubilación,

Como consecuencia de ello, la UE empieza a recomendar el incremento progresivo de la edad de jubilación y la prolongación de la vida activa de los trabajadores como medida de sostenibilidad económica de los sistemas públicos de Seguridad Social, y de solidaridad intergeneracional, lo cual ha de suponer un incremento de la tasa de ocupación y, con ella, de los cotizantes a la Seguridad Social, a la vez que un descenso del número de pensionistas y, con éste, del coste de las pensiones.

Por ello, se señala que la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de pensiones dependen en gran medida de las cotizaciones, los impuestos y del ahorro de los trabajadores, aunque el problema surge cuando se incrementa el número de pensionistas y, a su vez, desciende la tasa de ocupación, produciendo un déficit en el sistema público de pensiones.

Por esta razón, con objeto de mejorar la sostenibilidad de las pensiones en la mayoría de países de la Unión Europea se han iniciado reformas de los sistemas públicos de pensiones, adoptando diferentes medidas, aunque, preferentemente, se han

implementado aquellas que buscan reducir el gasto en pensiones; endureciendo los requisitos para el acceso al derecho, adoptando medidas para reducir el importe inicial de la pensión de jubilación, controlando las revalorizaciones o incrementando la edad ordinaria de jubilación.

En España se han adoptado todas estas medidas lo cual supone que la mayoría de los trabajadores se jubilarán a mayor edad, recibirán pensiones más bajas que las generaciones anteriores, y tendrán que ahorrar más para su jubilación, con el riesgo de caer en la pobreza que todo ello conlleva, salvo que se adopten medidas que aseguren la sostenibilidad necesaria del sistema de pensiones, a la vez que garantice el bienestar de los pensionistas.

Por ello, es importante analizar las distintas medidas que se están tomando en Europa para aprender de las exitosas y evitar repetir las que se hayan mostrado ineficientes o hayan causado perjuicios superiores a sus beneficios.

Es necesario que alcanzar un equilibrio entre cotizantes y beneficiarios de las pensiones, lo cual se piensa que puede conseguirse mediante la promoción de la prolongación de la vida de trabajo, mediante la vinculación de la edad de jubilación al incremento de la esperanza de vida, restringiendo el acceso a la jubilación anticipada, y creando las condiciones que permitan la elevación de la participación de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo a lo largo de sus vidas. Además, todas estas medidas no suponen un perjuicio para los trabajadores, en forma de reducción de la tasa de sustitución, consiguiéndose la necesaria sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones de jubilación y, a su vez, se garantiza el bienestar de los pensionistas.

## II. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

*“De los hombres que actúan en el campo del pensamiento, unos son investigadores, que descubren las causas, las relaciones y el fin de las cosas; otros son expositores, que ordenan, clasifican y difunden los conocimientos adquiridos; otros, críticos, que miden, aquilatan y aprecian la labor de los demás, y otros, finalmente, constructores, que llevan a la realidad, en provecho común, los descubrimientos científicos, a los cuales, según frase de Bacon, está vinculado el progreso de la humanidad”.*

Federico López Valencia

Desde un inicio en este estudio nos planteamos el problema de la sostenibilidad de las pensiones públicas de jubilación, no sólo desde el punto de su financiación sino, sobre todo, también desde el punto de vista de de los pensionistas, los cuales quieren conservar sus derechos de jubilación y los actuales trabajadores que tienen una legítima expectativa de derecho por la que esperan que cuando llegen a la jubilación puedan contar con unas pensiones adecuadas y suficientes.

Es por ello, que en este trabajo se plantea estudiar en qué medida podría utilizarse el incremento de la edad de jubilación y la prolongación voluntaria de la vida laboral tras cumplir la edad de jubilación, al objeto de conseguir mantener unas pensiones públicas de jubilación sostenibles financieramente a la vez que se garantiza el bienestar de los actuales y futuros pensionistas.

La hipótesis de este estudio es que aplicar como principal medida de Seguridad Social el incremento de la edad ordinaria de jubilación en relación a la esperanza de vida, sin aplicar otras medidas que supongan la reducción de la pensión media, mantendría constante el coste de las pensiones en relación al aumento de esperanza de vida, aseguraría unas pensiones suficientes y dignas para los trabajadores, para cuando alcancen la edad de jubilación, las empresas mantendrían niveles óptimos de productividad, y el consumo interno no se vería afectado negativamente, lo que a su vez sería positivo para el empleo en general, asegurando la sostenibilidad de las pensiones públicas de jubilación y garantizando el bienestar de los actuales y futuros pensionistas

Consecuentemente, el objetivo de este trabajo es el estudio del fenómeno del envejecimiento y sus posibles consecuencias en la sostenibilidad de las pensiones públicas de jubilación, analizando las distintas políticas que se han adoptado tanto en la UE como en España al objeto de conocer sus efectos y poder hacer propuestas de mejora o «de lege ferenda».



## II. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL TRABAJO

En primer lugar se llevará a cabo un estudio estadístico tanto del fenómeno del envejecimiento y de sus consecuencias como de la situación de los trabajadores de mayor edad y de los pensionistas, así como de los gastos del sistema público de pensiones. Con todo ello se quiere estudiar cuantitativamente el problema, dando su verdadera magnitud a cada uno de las variables e intentando encontrar explicación a su evolución.

Seguidamente se analizará la evolución de las distintas políticas en la UE y en España sobre el problema del envejecimiento demográfico y las propuestas de solución. Con ello se pretende conocer cuales han sido las distintas iniciativas, analizando las causas que han llevado a algunas a alcanzar sus objetivos y otras no.

Posteriormente, se revisará el estado de la cuestión en la doctrina científica y judicial, partiendo de su origen y evolución, todo ello con el objeto de conocer las distintas regulaciones y las posibilidades de proponer mejoras que se ajusten a la normativa y a la doctrina judicial.

Tras identificar los posibles conflictos jurídicos, y plantearse los posibles escenarios de futuro, se concluirá si el incremento de la edad de jubilación, junto a la promoción de la vida laboral son unas medidas que se muestran eficaces para la sostenibilidad de las pensiones de jubilación a la vez que garantizan el bienestar de los pensionistas.

Por último se propondrán todas aquellas medidas necesarias para el objetivo planteado y también aquellas medidas que sean necesarias para hacerlo posible.



## **CAPÍTULO SEGUNDO**



## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA JUBILACIÓN EN CIFRAS

*“Envejecer es todavía el único medio que se ha encontrado para vivir mucho tiempo”*  
Charles Augustin Sainte-Beuve

#### I. OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA

Previamente al análisis en profundidad del tema es conveniente estudiar estadísticamente el fenómeno y evolución del envejecimiento y su repercusión en el mercado laboral y la Seguridad Social, especialmente en la prestación de jubilación y su impacto en las cuentas del sistema de la Seguridad Social.

Consecuentemente, primeramente se analizará el envejecimiento de la población, su evolución y las proyecciones de futuro, así como la esperanza de vida y la esperanza de vida con buena salud, todo ello con el fin de estimar la magnitud del fenómeno.

Posteriormente se analizará la situación de los trabajadores de mayor edad en el mercado de trabajo (actividad, empleo, desempleo, inactividad y sus causas), con especial interés en los grupos de trabajadores con edad de jubilación.

Seguidamente se confrontarán los datos sobre el total de pensiones contributivas y los datos referentes a las pensiones de jubilación, con el objeto de ver el peso relativo de estas últimas sobre el total de pensiones contributivas.

También se analizará la distribución de las pensiones de jubilación por edad, principalmente con el fin de analizar el porcentaje de pensionistas de jubilación por debajo o por encima de la edad ordinaria de jubilación.

De la misma manera, también se estudiará, por su importancia, la evolución del importe de las pensiones, poniéndolo en relación con el incremento del coste de la vida con el fin de comprobar como una parte importante del incremento es debido al que las nuevas altas de pensiones de jubilación tienen importes medios superiores.

Respecto a los datos sobre las pensiones de jubilación, se analizará los datos sobre número de altas de pensiones de jubilación por tipo y edad, con el fin de tener una visión acerca del porcentaje que representan cada año sobre el total de nuevas pensiones de jubilación, las que corresponden a jubilaciones anticipadas, con coeficientes reductores o parciales; y consecuentemente el porcentaje de trabajadores que se jubila con 65 o más años.

Los datos sobre la edad media de salida del mercado laboral de los trabajadores, la edad media en que los trabajadores acceden por primera vez a la pensión de jubilación, la duración de la vida laboral, edad de jubilación anticipada y la tasa neta de reemplazo de las pensiones se analizarán en el Capítulo IV, el cual se dedica al estudio de la edad de jubilación.

Otro dato importante a analizar es el número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social, sobre todo los de 65 o más años, para ver cuál es su peso en el total de trabajadores afiliados, y más importante aún, ver si su número aumenta en los últimos años.

Seguidamente se analizará el número de convenios colectivos informados en las hojas estadísticas que contengan cláusulas sobre jubilación forzosa o de incentivo para la jubilación voluntaria, analizando tanto el número de convenios colectivos totales, como el número de convenios colectivos que contengan dichas cláusulas, así como las posibles diferencias entre ámbitos de la negociación colectiva.

Finalmente se analizará el gasto en pensiones y, en concreto, en pensiones de jubilación, los ingresos del sistema público de pensiones y el esfuerzo que cada país de la Unión Europea dedica a las pensiones en relación a su Producto Interior Bruto (PIB).

Con todo ello se pretender tener una visión cuantitativa de las distintas variables y, en relación a éstas, poder realizar un análisis ajustado a estas magnitudes e intentar proponer soluciones viables y realistas.

## II. FUENTES ESTADÍSTICAS Y NOTAS INFORMATIVAS

El objetivo en este punto es homogeneizar los términos usados en el estudio estadístico e identificar las fuentes estadísticas de donde se ha obtenido la información presentada y analizada.

### 1. Fuentes

En concreto, la información que aquí se ofrece básicamente se refiere:

1. A los datos demográficos básicos obtenidos del censo y cifras de población elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).
2. La Encuesta de Población Activa (EPA), que es una investigación por muestreo de periodicidad trimestral, cuya finalidad es averiguar las características de la población que reside en viviendas familiares del territorio nacional en relación con el mercado de trabajo.
3. El Movimiento Laboral Registrado, que es la estadística constituida por las ofertas, demandas de empleo, contratos registrados y paro registrado, magnitud que procede de las demandas pendientes de satisfacer al final de cada mes y que se encuentra incluido en el Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
4. Las estadísticas de Afiliación de Trabajadores al Sistema de la Seguridad Social y de Pensiones Contributivas del Sistema de la Seguridad Social, cuyos datos se encuentran publicados en las estadísticas facilitadas por el Instituto Nacional de estadística (INE), el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y por el Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
5. Las tablas de la Encuesta Comunitaria de Fuerza de Trabajo (ECFT) publicadas en la página web de la Oficina Estadística de la Comisión Europea (EUROSTAT), cuyo objetivo es ofrecer información de las principales magnitudes laborales, referida a los Estados miembros de la Unión Europea.
6. Datos sobre las Pensiones Contributivas del Sistema de la Seguridad Social y en concreto sobre pensiones de jubilación que se publican en el Anuario de

Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y en la página de Estadísticas, Presupuestos y Estudios de la Seguridad Social.

7. La información para la elaboración de las estadísticas sobre cláusulas de los convenios colectivos se ha obtenido también del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, cuya fuente primaria es la "hoja estadística" que debe ser cumplimentada por las comisiones negociadoras, una vez firmados los convenios, y que se adjunta como parte de la documentación al hacer la inscripción de los mismos en el Registro de Convenios Colectivos de la autoridad laboral competente.
8. Datos sobre las Cuentas Integradas de Protección Social, cuyo objeto es presentar las cuentas de los agentes españoles de protección social en los términos del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS) y de los países miembros de modo que la comparación entre ellos pueda realizarse en las mejores condiciones. Los datos que se ofrecen se refieren al periodo 2008- 2012. Son datos provisionales los años 2010 a 2012.

## **2. Notas informativas**

El Censo de Población es una operación destinada a medir, cada diez años, la población residente en España y las Cifras de Población es una función estadística que tiene como fin proporcionar, semestralmente (primero de enero y de julio), una medición cuantitativa de la población con residencia habitual en España.

La Población residente se define como: la población residente en un determinado ámbito geográfico a aquellas personas que en la fecha de referencia tienen establecida su residencia habitual en el mismo, entendida como el lugar donde una persona normalmente pasa los periodos diarios de descanso, sin tener en cuenta las ausencias temporales por viajes de ocio, vacaciones, visitas a familiares y amigos, negocios, tratamiento médico o peregrinación religiosa, siempre que hubieran residido habitualmente en la misma por un periodo continuado de al menos doce meses o que hubieran establecido su residencia habitual en la misma hace menos de doce meses pero tuvieran intención de permanecer en ella al menos un año.

Las proyecciones de Población constituyen una simulación estadística de la población que residirá en España, así como la evolución de cada uno de los fenómenos demográficos básicos asociados, como son la fecundidad, mortalidad y la migración, sobre los que se basan las hipótesis que dan lugar a las proyecciones mediante la modelación del comportamiento de las diferentes tasas observadas y su extrapolación. Se ofrecen los resultados nacionales cada dos años, con un horizonte proyectivo de 50 años.

Concretamente, la esperanza de vida es un buen indicador del estado de salud de la población, aunque no proporciona información sobre la calidad de vida y si ésta se desarrolla con buena salud, por ello es necesario también analizar la esperanza de vida con buena salud, que se define como el promedio de número de años esperados que vive una persona disfrutando de buena salud (en ausencia de limitaciones funcionales o de discapacidad). Las enfermedades crónicas, los problemas mentales y la discapacidad física aumentan su prevalencia con la edad y reducen la calidad de vida de las personas que sufren estas condiciones de salud.

Respecto a la Encuesta de Población Activa (EPA) su finalidad principal es la de conocer la actividad económica en lo relativo a su componente humano. De ella se analizará: la Población económicamente activa, que son todas las personas de 16 o más años que durante la semana de referencia satisfacen las condiciones necesarias para su inclusión entre las personas ocupadas o paradas; la Población ocupada (o personas con empleo), que está formada por todas aquellas personas de 16 o más años que durante la semana de referencia han tenido un trabajo por cuenta ajena o ejercido una actividad por cuenta propia; y la Población parada o desempleada que son todas las personas de 16 o más años que reúnan simultáneamente las siguientes condiciones: sin trabajo, es decir, que no hayan tenido un empleo por cuenta ajena ni por cuenta propia durante la semana de referencia; en busca de trabajo, es decir, que hayan tomado medidas concretas para buscar un trabajo por cuenta ajena o hayan hecho gestiones para establecerse por su cuenta durante el mes precedente y disponibles para trabajar, es decir, en condiciones de comenzar a hacerlo en un plazo de dos semanas a partir del domingo de la semana de referencia.

El Paro Registrado se determinó en el artículo único de la Orden de 11 de marzo de 1985<sup>1</sup>, en la que se incluye en esta variable estadística a las personas que tengan demandas pendientes de satisfacer el último día del mes en las oficinas públicas de empleo.

Los contratos registrados incluyen, además de aquellos contratos que son registrados en las Oficinas Públicas de Empleo, las comunicaciones de contratación efectuadas por los empresarios a dichas Oficinas y los registrados directamente por los empresarios a través de Internet.

Los datos presentados respecto a la pensiones de jubilación se refieren exclusivamente a su modalidad contributiva; y consisten en una pensión vitalicia concedida a los trabajadores en las condiciones, cuantía y forma que reglamentariamente se determinan cuando, alcanzada la edad establecida, cesen o hayan cesado, total o parcialmente, en el trabajo.

Las pensiones contributivas son prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social, proporcionales a las cotizaciones por salario de los trabajadores y con efectos diferentes según se deriven de enfermedad común y accidente no laboral (contingencias comunes) o de accidente de trabajo y enfermedad profesional (contingencias profesionales).

En la información de los importes de las pensiones medias está incluido el complemento al mínimo y; no están incluidos los importes debidos a los primeros pagos que incorporan atrasos ni las pagas extraordinarias. La pensión media se ha obtenido dividiendo el importe total por el número de pensiones en vigor en el mismo período de referencia.

Por lo que se refiere al número de pagas, todos los pensionistas perciben 14 al año por contingencias comunes y 12 por contingencias profesionales, ya que en este último caso las pagas extraordinarias están prorrateadas dentro de las doce mensualidades ordinarias.

---

<sup>1</sup> Orden de 11 de marzo de 1985 por la que se establecen criterios estadísticos para la medición del paro registrado. BOE, núm. 63, de 14 de marzo de 1985, páginas 6612 a 6612.

Las altas de pensiones recogen solamente las pensiones a las que se reconoce el derecho por primera vez. No se incluyen las altas por traslado entre provincias, las altas por reposición al cobro, producidas por incomparecencia al cobro si se demuestra posteriormente la vivencia del pensionista, ni las altas producidas por variaciones de importe o de otras circunstancias.

La fecha de referencia, tanto de altas como de bajas, no es la de efecto sino la de entrada en la nómina en el caso de las altas y la de la última nómina pagada en el caso de las bajas.

Los datos sobre convenios colectivos, se refiere a los convenios colectivos de trabajo, adhesiones a otros convenios, arbitrajes voluntarios, extensiones de convenios y otros acuerdos registrados con eficacia general de convenio. También se incluyen los convenios de eficacia limitada o extraestatutarios de los que se tiene conocimiento y se dispone de sus datos; la inclusión de estos se justifica, según el propio Ministerio de Empleo y Seguridad Social, porque, si bien no tienen reconocida eficacia general de convenio, la entidad y repercusión económica de algunos de estos pactos así lo aconseja.

La información de los convenios colectivos presentada en el Anuario del Ministerio de Empleo y Seguridad Social se refiere a distintos ámbitos:

- El funcional, para diferenciar los convenios de empresa de los convenios de otro ámbito superior a la misma;
- El sectorial, para todas las divisiones de actividad económica de la CNAE-09, según establece el Real Decreto 475/2007, de 13 de abril<sup>2</sup>, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2009; y
- El territorial, atendiendo al ámbito geográfico de la aplicación de los convenios.

La información presentada en el Anuario del Ministerio de Empleo y Seguridad Social considera convenios de empresa, tanto los que tienen estrictamente este ámbito como los de ámbito inferior: de centro de trabajo, de grupo profesional, etc. Por ello, los

---

<sup>2</sup> Real Decreto 475/2007, de 13 de abril. Aprueba la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2009 (CNAE-2009). BOE 28 abril 2007, núm. 102, [pág. 18572].

datos referentes a empresas sobrevaloran ligeramente el número de empresas afectadas al contabilizarse una misma empresa más de una vez si está afectada por más de un convenio de ámbito inferior.

Las cláusulas investigadas en los cuadros del Anuario del Ministerio de Empleo y Seguridad Social no constituyen el total de las incluidas en los convenios, sino únicamente las que se recogen, tanto en el modelo antiguo como en el nuevo, de la hoja estadística. La existencia de una determinada cláusula no excluye la existencia de otras, por lo que, en las cifras consignadas se pueden dar, solapadamente, varias cláusulas para un mismo convenio. En consecuencia, los valores absolutos expresan el número de convenios en que fue suscrito cada cláusula y los trabajadores afectados por los mismos, mientras que las columnas de porcentajes recogen el número de trabajadores afectados por los convenios en que existe cada cláusula respecto al total de trabajadores afectados por los convenios pertenecientes a cada ámbito funcional considerado.

Desde el 1 de octubre de 2010, con la entrada en vigor del Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo<sup>3</sup>, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, las “hojas estadísticas”, correspondientes a los formularios asociados a los anexos 2.I, 2.II, 2.III y 2.IV de dicho Real Decreto, se reciben a partir de su inscripción telemática en la aplicación electrónica REGCON.

No obstante, durante el período de referencia de los datos, también están vigentes los formularios de recogida cuyo diseño viene dado por la disposición legal, Orden Ministerial de 10 de octubre de 1996, por la que se amplía el contenido de las hojas estadísticas de convenios colectivos de trabajo<sup>4</sup>. Estos formularios corresponden a aquellos convenios registrados con anterioridad al 1 de octubre de 2010 en las Comunidades Autónomas con funciones transferidas en esta materia, las cuales, remitían las hojas estadísticas a la Dirección General de Trabajo que, en unión de las directamente recibidas, las remitía a la Subdirección General de Estadística del Departamento, unidad responsable de la elaboración de la estadística.

---

<sup>3</sup> Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo. Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. BOE 12 junio 2010, núm. 143, [pág. 50339]. Modificado por el Real Decreto 1362/2012, de 27 de septiembre.

<sup>4</sup> Orden de 10 de octubre 1996. Amplía el contenido de las actuales hojas estadísticas. BOE 22 octubre 1996, núm. 255, [pág. 31484]; rect. BOE 6 noviembre 1996, núm. 268, [pág. 33687].

Finalmente, durante los años estudiados se han producido algunos hechos y cambios normativos que han alterado las series estadísticas analizadas y que conviene recordar:

1.- La entrada en vigor de la Ley 9/2005, de 6 de junio, que permitió la compatibilización de vejez e invalidez SOVI, con las pensiones de viudedad del Sistema de la Seguridad Social.

2.- La integración, con efectos de 1 de enero de 2008, del Régimen Especial Agrario cuenta propia en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), en aplicación de la Ley 18/2007, de 4 de julio, a través del Sistema Especial para Trabajadores por cuenta propia agrarios (SETA).

3.- La integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General de la Seguridad Social, con efectos 1 de enero de 2012, mediante la Ley 27/2011 de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social.

### III. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS

En este punto se estudiarán las variables comentadas y se intentará descubrir las causas de su evolución hasta fecha de julio de 2015, aunque no en todos los casos se cuenten con datos tan actualizados.

#### 1. Envejecimiento de la población

La población residente en España se ha duplicado en el último siglo gracias a una mejora sustancial en la esperanza de vida, lo cual ha coincidido desde mitades de los setenta, con una caída de la tasa de natalidad, lo cual ha causado un proceso continuo de envejecimiento de la población e invirtiéndose la pirámide poblacional.

**Tabla 1. Evolución demográfica en España**

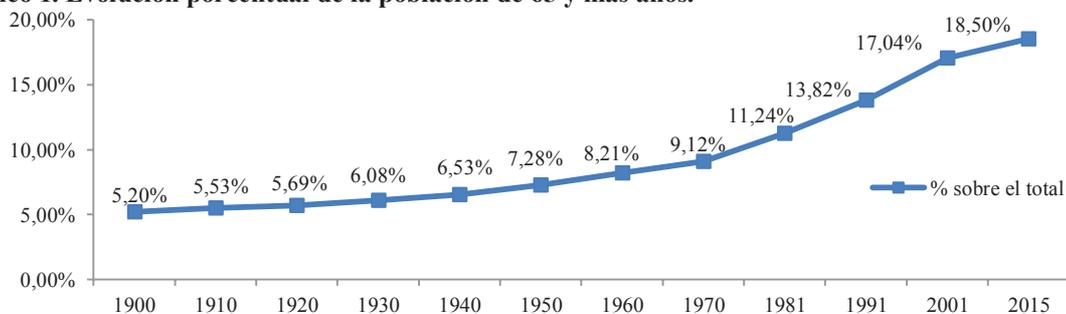
Año	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2015
Total	18.618.086	19.995.686	21.389.842	23.677.794	26.015.907	27.976.755	30.528.539	34.040.989	37.683.362	38.872.268	40.847.371	46.439.864
65 y más años	967.774	1.105.569	1.216.693	1.440.744	1.699.392	2.036.164	2.505.165	3.103.459	4.236.740	5.370.252	6.958.516	8.592.035
% sobre el total	5,20%	5,53%	5,69%	6,08%	6,53%	7,28%	8,21%	9,12%	11,24%	13,82%	17,04%	18,50%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Cifras de población y censos demográficos. Series históricas de población. Instituto Nacional de Estadística (INE). Consultado 14/07/2015.

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe245%2Fp05&file=inebase&L=0>

En 1920, un año después de que se aprobara el Retiro Obrero, el cual estableció la edad de jubilación a los 65 años en España, la población que tenía 65 o más años ascendía a 1.216.693, lo cual representaba el 5,69% de la población total que era de 21.389.842. En 2015, la población española que tiene 65 o más años asciende a 8.592.035, lo cual representa el 18,50% de la población total que es de 46.439.864, por tanto, fácilmente se observa la evolución del envejecimiento y el previsible desajuste entre la edad de jubilación y la población con edad de jubilarse.

**Gráfico 1. Evolución porcentual de la población de 65 y más años.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Cifras de población y censos demográficos. Series históricas de población. Instituto Nacional de Estadística (INE). Consultado 14/07/2015.

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe245%2Fp05&file=inebase&L=0>

Los «baby boomers» españoles llegarán a la edad de los 65 años entre 2023 y 2042<sup>5</sup>, por tanto, el impacto más importante del fenómeno del envejecimiento está aún por llegar, de ahí la importancia estratégica de conocer cuáles pueden ser los escenarios demográficos y poder prever políticas adecuadas para no sólo evitar las consecuencias negativas del envejecimiento de la población, sino que puede incluso aprovecharse para encontrar oportunidades que desarrollar.

### 1.1. Reciente evolución de la estructura poblacional en España

Concretamente, en los últimos años se ha incrementado en España la población total, así como la población por grupos de edad, salvo la reducción del grupo de edad de 75 a 79 años de edad que se experimenta desde 2013.

**Tabla 2. Población residente por grupo de edad, a enero de cada año.**

	Total	50 a 54 años	55 a 59 años	60 a 64 años	65 a 69 años	70 a 74 años	75 a 79 años	80 a 84 años	85 a 89 años	90 a 94 años	95 a 99 años	110 y más años
2015	46.439.864	3.409.097	2.978.760	2.508.107	2.357.956	1.949.490	1.553.295	1.425.513	854.988	356.755	78.665	345
2014	46.512.199	3.333.372	2.877.803	2.491.892	2.327.434	1.809.958	1.652.238	1.403.260	825.182	333.079	75.267	250
2013	46.727.890	3.284.958	2.794.943	2.502.289	2.268.894	1.713.640	1.726.105	1.369.207	791.817	308.964	71.366	186
2012	46.818.216	3.238.287	2.720.823	2.467.243	2.192.459	1.710.594	1.760.622	1.324.628	773.197	285.554	70.221	119
2011	46.667.175	3.154.524	2.645.891	2.439.789	2.103.622	1.768.963	1.743.239	1.291.221	738.660	261.705	66.296	105
2010	46.486.621	3.049.953	2.578.225	2.445.247	2.074.945	1.738.573	1.737.791	1.243.185	704.708	241.440	61.932	70
2009	46.239.271	2.937.166	2.555.046	2.409.201	1.925.904	1.849.427	1.717.094	1.207.917	660.312	232.969	57.447	40
2008	45.668.938	2.831.513	2.550.183	2.340.094	1.820.845	1.931.744	1.682.845	1.167.722	618.801	224.466	53.502	33
2007	44.784.659	2.727.507	2.495.179	2.250.695	1.814.781	1.970.605	1.632.501	1.142.986	572.413	218.687	49.451	33
2006	44.009.969	2.635.663	2.455.237	2.152.341	1.877.273	1.953.117	1.598.981	1.099.544	532.469	211.062	46.318	24
2005	43.296.335	2.552.773	2.449.833	2.116.687	1.845.266	1.952.886	1.550.360	1.061.778	504.012	206.299	44.215	20
2004	42.547.454	2.514.061	2.400.402	1.956.883	1.960.789	1.933.356	1.514.052	1.000.755	493.413	197.985	41.488	8
2003	41.827.836	2.500.758	2.324.148	1.845.269	2.050.582	1.900.278	1.472.067	947.509	484.748	192.368	40.566	2
2002	41.035.271	2.443.558	2.233.399	1.839.797	2.094.704	1.848.743	1.448.082	884.323	478.011	183.835	38.580	

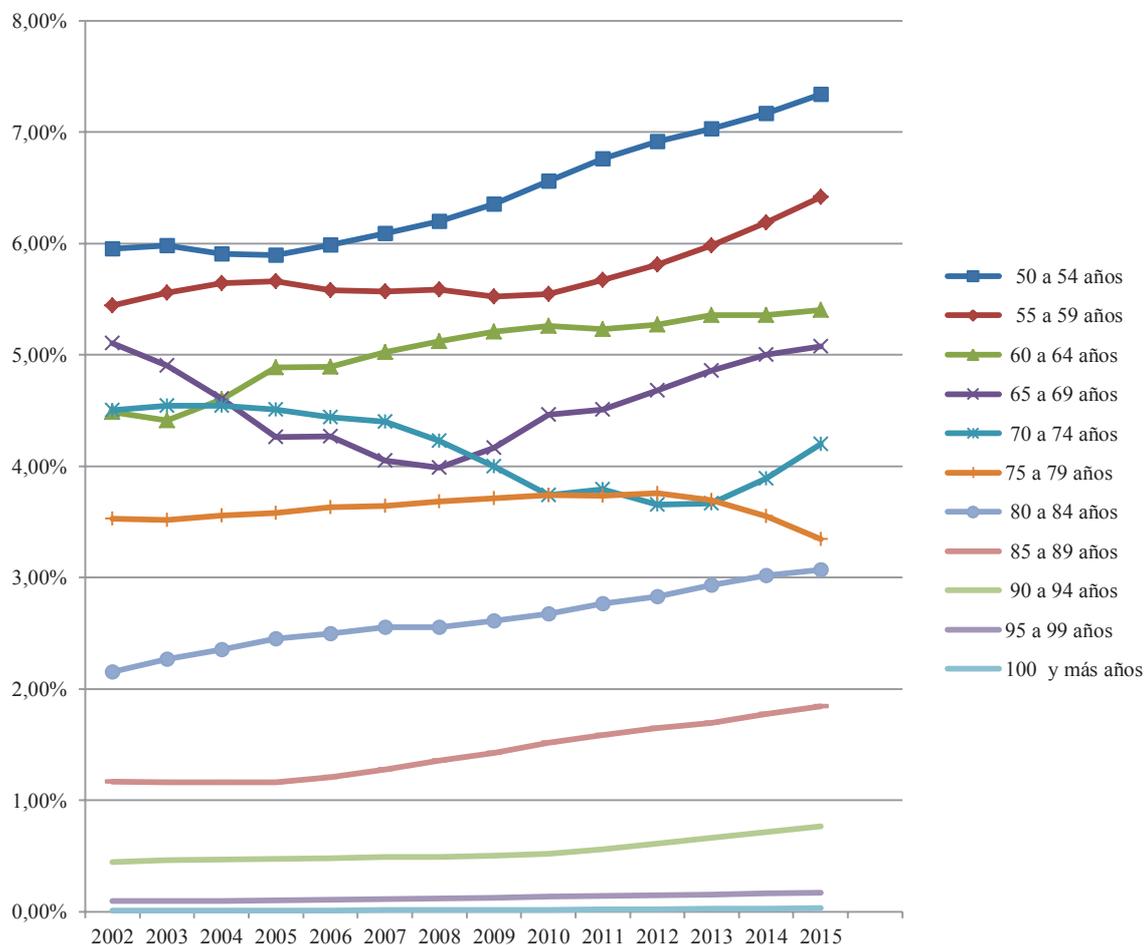
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Población residente en España. Consultado 14/07/2015. [http://www.ine.es/inebaseDYN/cp30321/cp\\_inicio.htm](http://www.ine.es/inebaseDYN/cp30321/cp_inicio.htm)

En el siguiente gráfico se puede comprobar cómo, porcentualmente, se ha incrementado la población en todos los grupos de edad, aunque de forma más intensa en el grupo de 50 a 54 años, con una reducción en la población de 65 a 69 años hasta 2008 para posteriormente aumentar. Reducción que también se observa en el grupo de 70 a 74 años hasta 2013 y en el grupo de 75 a 79 años a partir de 2013, lo cual se explica por

<sup>5</sup> La generación del baby-boom, es la nacida entre 1958-1977. ABELLÁN GARCÍA, Antonio y PUJOL RODRÍGUEZ, Rogelio. Un perfil de las personas mayores en España, 2013. Indicadores estadísticos básicos. *Informes Envejecimiento en red* nº 1 (2013). CSIC - Instituto de Economía, Geografía y Demografía (IEGD), p. 3. <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-indicadoresbasicos13.pdf>

coincidir con la generación que nació durante la Guerra Civil Española, durante la cual la tasa de natalidad lógicamente se redujo considerablemente.

**Gráfico 2. Evolución porcentual de la población.**

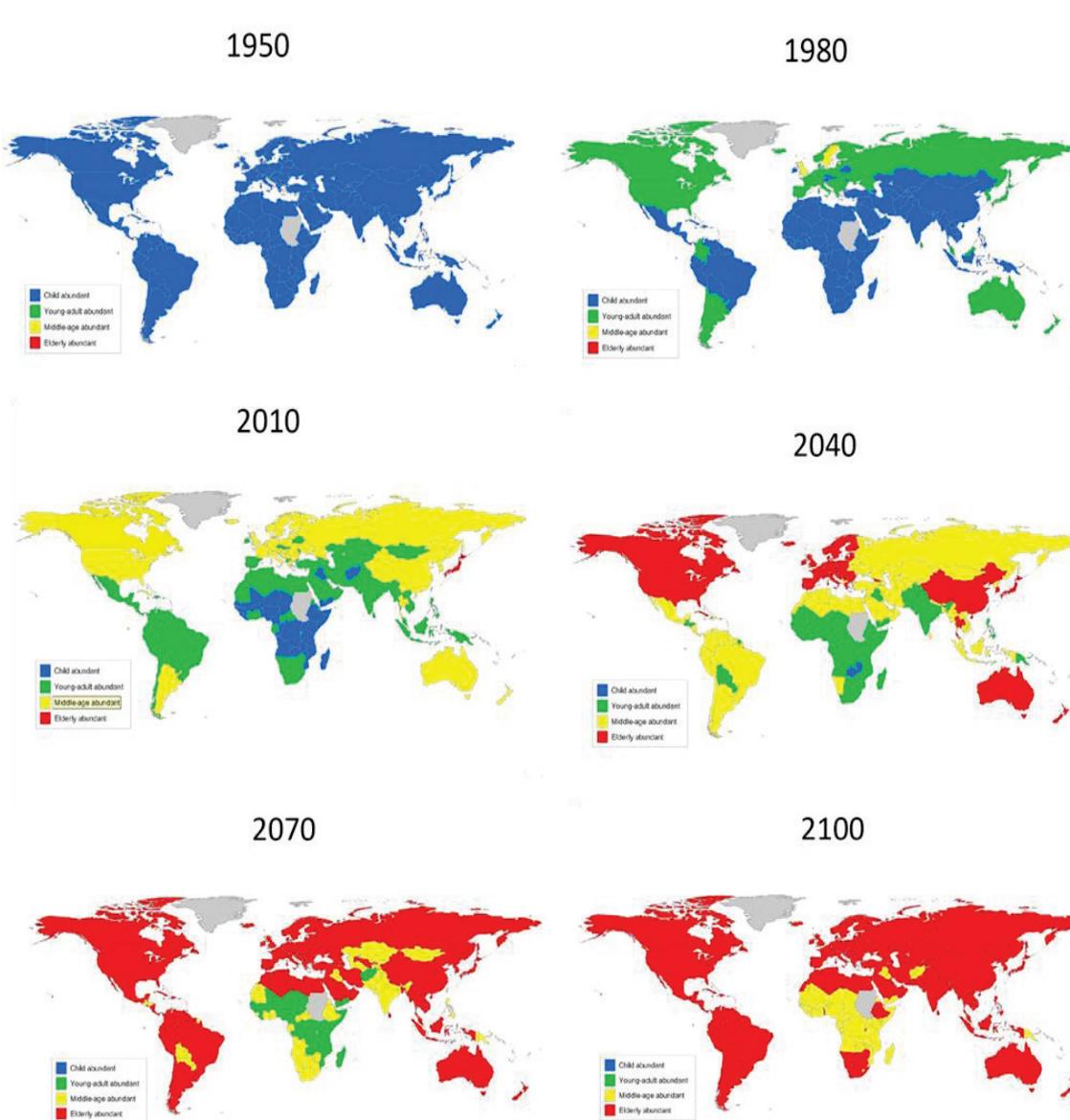


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Población residente en España. Consultado 14/07/2015. [http://www.ine.es/inebaseDYN/cp30321/cp\\_inicio.htm](http://www.ine.es/inebaseDYN/cp30321/cp_inicio.htm)

## 1.2. Evolución prevista del envejecimiento mundial

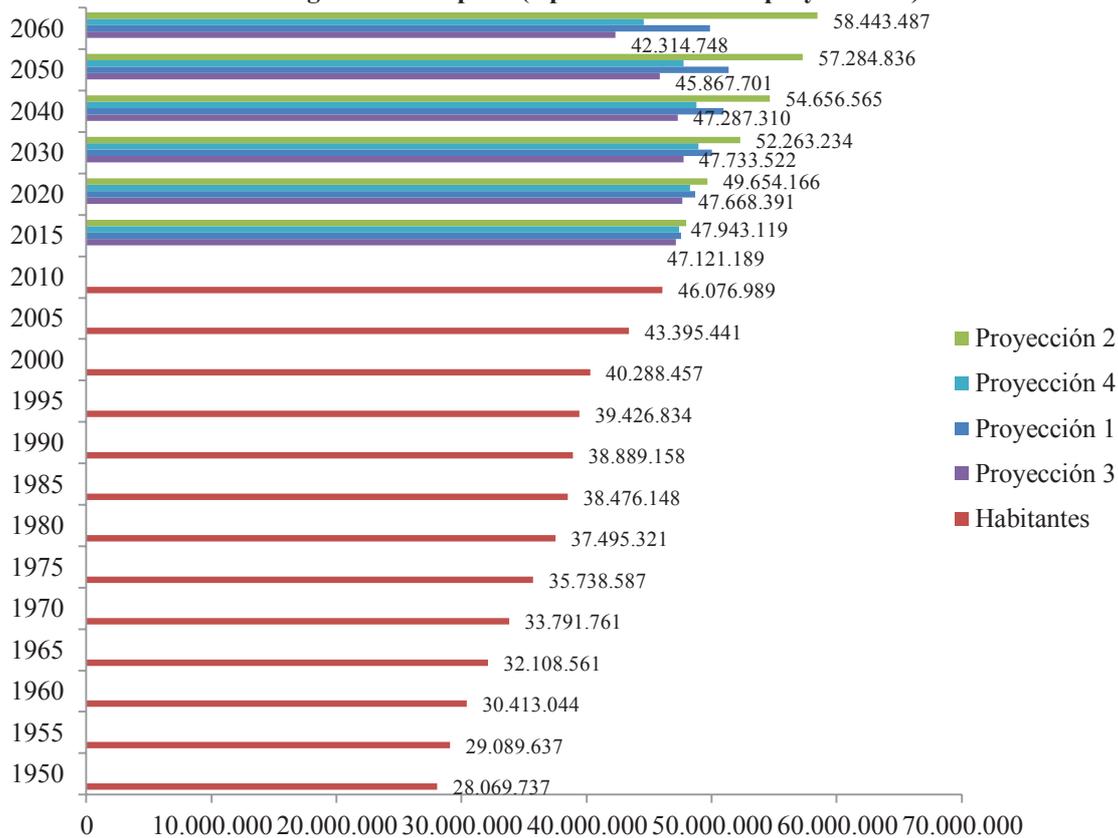
El envejecimiento de la población es un fenómeno que se producirá a nivel mundial, empezando primero por los países más desarrollados, para extenderse a los países en desarrollo y, finalmente, debido al efecto llamada de los países envejecidos –deficitarios en población joven–, los países en los que, aun manteniendo altas tasa de natalidad y con niveles de salud poco óptimos, se incrementara proporcionalmente la población de mayor edad debido a la pérdida de población joven, la cual inmigrará a los países envejecidos, quedándose sólo los niños, los ancianos y las mujeres que cuidan a ambos.

### Evolución mundial de la estructura poblacional



Fuente: Population Aging in Latin America and the Caribbean: A New Era 9 June 2012, Calgary Ageing in Development Panel by the Canadian Development Economics Study Group (CDESG). Canadian Economics Association. Tim Miller. Population Affairs Officer Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Naciones Unidas. CEPAL.

Todas las proyecciones sobre la evolución demográfica en España señalan que la población se incrementará en los próximos años y hasta mediados de este siglo, aunque éstas difieren, sobre todo, entre las que sostienen previsiones de un incremento de la población hasta 2060 y las que señalan una reducción de la población, a partir de 2030, hasta niveles por debajo de los actuales. La respuesta a estas diferencias en las proyecciones debe buscarse en las previsiones de inmigración.

**Gráfico 3. Evolución demográfica en España (a partir de 2015 son proyecciones).**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Consultado 14/07/2015.

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft42/p02/&file=inebase&L=0>

La ONU ha realizado 4 tipos de proyecciones o escenarios<sup>6</sup>, en cuyo 2º escenario prevé un incremento máximo de la población española para 2060 que la situaría en 58.443.487.

<sup>6</sup> Escenario 1: a lo largo del periodo de proyección la fertilidad en países con tasas superiores a 1,85 niños por mujer (n.p.m) en 2005-2010 irá descendiendo hacia 1,85 n.p.m. En países con tasas inferiores a 1,85 n.p.m en 2005-2010, la fertilidad irá aumentando en 0,05 n.p.m por quinquenio. La mortalidad se proyecta en base a modelos de cambio en la esperanza de vida, se incluye el impacto del VIH/SIDA en los países significativamente afectados por la epidemia, y la proyección de la migración internacional se basa en estimaciones pasadas y en las políticas de migración de los países.

Escenario 2: la fertilidad se mantendrá 0,5 niños por encima de la fertilidad supuesta para el escenario 1 a lo largo de la mayor parte del periodo de proyección la mortalidad se proyecta en base a modelos de cambio en la esperanza de vida, se incluye el impacto del VIH/SIDA en los países significativamente afectados por la epidemia, y la proyección de la migración internacional se basa en estimaciones pasadas y en las políticas de migración de los países.

Escenario 3: la fertilidad se mantendrá 0,5 niños por debajo de la fertilidad supuesta para el escenario 1 a lo largo de la mayor parte del periodo de proyección la mortalidad se proyecta en base a modelos de cambio en la esperanza de vida, se incluye el impacto del VIH/SIDA en los países significativamente afectados por la epidemia, y la proyección de la migración internacional se basa en estimaciones pasadas y en las políticas de migración de los países.

Escenario 4: la fertilidad se mantiene constante en el nivel de 2005 - 2010 la mortalidad se proyecta en base a modelos de cambio en la esperanza de vida, se incluye el impacto del VIH/SIDA los país

Para entender las variables de estas proyecciones debe tenerse en cuenta que la población depende del crecimiento natural de su población y del saldo migratorio, lo cual puede expresarse en la siguiente fórmula:

$$\text{Crecimiento demográfico} = (\text{Nacimientos} - \text{fallecimientos}) + (\text{inmigraciones} - \text{emigraciones})$$

Respecto al crecimiento natural de la población, todas las proyecciones coinciden en que la tasa de natalidad se reducirá y que la tasa de mortalidad crecerá significativamente entre los años 2030-2060, debido a la llegada de la generación del «baby boom» al límite de la esperanza de vida de las personas que la componen.

**Tabla 3. Crecimiento de la población. Crecimiento natural + saldo migratorio**

	Nacimientos	Fallecimientos	Inmigración	Emigración	Crecimiento natural	Saldo migratorio
2014	408.902	395.196	332.522	417.191	13.706	-84.669
2015	395.453	396.626	?	398.908	-1.173	-
2016	382.491	398.125	?	382.795	-15.634	-
2017	370.175	399.588	?	368.580	-29.413	-
2018	358.660	401.028	?	356.025	-42.368	-
2019	348.079	402.342	?	344.925	-54.263	-
2020	338.526	403.665	?	335.102	-65.139	-
2021	330.061	404.846	?	326.403	-74.785	-
2022	322.702	405.924	?	318.701	-83.222	-
2023	316.432	406.885	?	311.885	-90.453	-
2024	311.196	407.730	?	305.861	-96.534	-
2025	306.929	408.485	?	300.545	-101.556	-
2026	303.561	409.375	?	295.866	-105.814	-
2027	301.034	410.262	?	291.756	-109.228	-
2028	299.279	411.392	?	288.152	-112.113	-
2029	298.202	412.685	?	284.995	-114.483	-
2030	297.740	414.442	?	282.227	-116.702	-
2031	297.845	416.387	?	279.794	-118.542	-
2032	298.443	418.829	?	277.646	-120.386	-
2033	299.440	421.555	?	275.733	-122.115	-
2034	300.710	424.579	?	274.014	-123.869	-
2035	302.128	427.814	?	272.452	-125.686	-
2036	303.564	431.403	?	271.015	-127.839	-
2037	304.858	434.698	?	269.676	-129.840	-
2038	305.839	437.661	?	268.415	-131.822	-
2039	306.370	440.557	?	267.216	-134.187	-
2040	306.300	445.982	?	266.064	-139.682	-
2041	305.510	449.583	?	264.951	-144.073	-
2042	303.934	453.909	?	263.868	-149.975	-
2043	301.562	459.247	?	262.809	-157.685	-
2044	298.409	464.360	?	261.771	-165.951	-
2045	294.505	469.735	?	260.750	-175.230	-
2046	289.997	474.409	?	259.744	-184.412	-
2047	285.034	479.617	?	258.752	-194.583	-
2048	279.777	485.782	?	257.772	-206.005	-

significativamente afectados por la epidemia, y la proyección de la migración internacional se basa en estimaciones pasadas y en las políticas de migración de los países.

2049	274.381	490.974	?	256.803	-216.593	-
2050	268.999	495.606	?	255.848	-226.607	-
2051	263.789	500.672	?	254.908	-236.883	-
2052	258.866	506.558	?	253.985	-247.692	-
2053	254.289	512.034	?	253.082	-257.745	-
2054	250.102	517.096	?	252.205	-266.994	-
2055	246.317	522.581	?	251.356	-276.264	-
2056	242.947	528.023	?	250.539	-285.076	-
2057	239.982	534.150	?	249.757	-294.168	-
2058	237.394	539.722	?	249.014	-302.328	-
2059	235.167	544.758	?	248.310	-309.591	-
2060	233.285	549.445	?	247.646	-316.160	-
2061	231.720	553.034	?	247.025	-321.314	-
2062	230.445	556.400	?	246.444	-325.955	-
2063	229.435	559.858	?	245.903	-330.423	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Proyecciones de población 2014-2064. Consultado 14/07/2015.

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t20/p278/p01/serie/&file=pcaxis>

En lo que las previsiones parecen no ponerse de acuerdo es en la cifra de migración. Actualmente la inmigración disminuye a causa del retorno de los inmigrantes a sus países de origen o a otros países en donde tengan mayor oportunidad de empleo; además, también se está experimentando una emigración de talento joven de España a otros países; sin embargo, en los próximos años la salida de trabajadores y de talento de España al extranjero irá disminuyendo debido que cada vez se precisará más de los trabajadores jóvenes y formados en nuestro país.

Probablemente, las previsiones que auguran un incremento de la inmigración, puedan ser las más acertadas puesto que hay que prever que cuando escasee la mano de obra joven habrá un efecto de llamada de inmigración joven<sup>7</sup> y muy formada, aunque la cuestión radicará en que las empresas españolas sean lo suficientemente atractivas para conservar el talento propio, a la vez que para atraer el de otros países, teniendo en cuenta que este problema se vivirá en todos los países desarrollados, por lo que existirá una fuerte competencia entre países por captar a estos trabajadores.

Precisamente, si el mercado de trabajo español es capaz de atraer a estos flujos de jóvenes trabajadores formados, se cumplirán las proyecciones que prevén un

<sup>7</sup> La población inmigrante tiene por característica tener una proporción de jóvenes mayor que la nacional. Así en 2013 la población extranjera de edades entre 15 y 44 años representaba el 60,3% de ésta, frente a la nacional que sólo representa el 40,9% de su población. Además, los mayores de 65 años de nacionalidad española representaban en 2013 el 17,7 del total, frente a la extranjera que sólo representa un 6% de ésta. Consejo Económico y Social (CES). Informe 2/2014 sobre la Situación Sociolaboral de las Personas de 45 a 64 años de edad, p. 20. <http://www.ces.es/documents/10180/1558369/Inf0214.pdf>

mantenimiento o incremento de la población total y, consecuentemente, unos porcentajes menores de población de mayor edad.

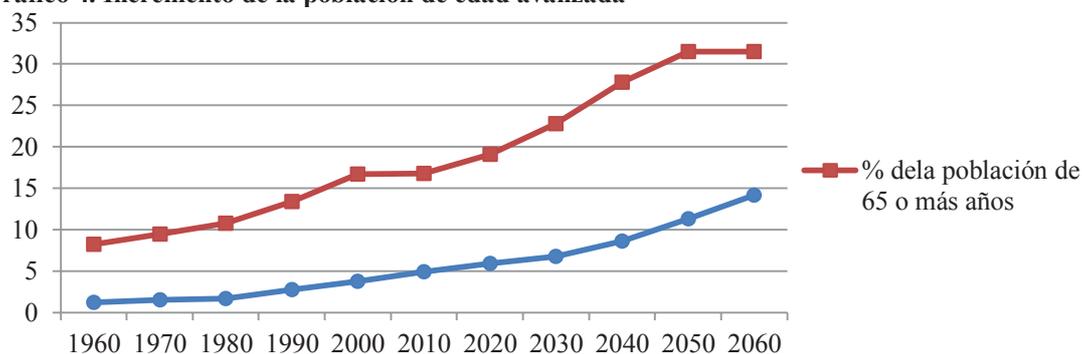
**Tabla 4. Porcentaje de la población española por grupos de edad**

	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060
% de la población de 65 o más años	8,2	9,5	10,8	13,4	16,7	16,8	19,1	22,8	27,8	31,5	31,5
Población de 65 y más años, en millones	-	-	-	-	-	8,4	9,3	11,6	14,5	16,5	16,2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT. The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio -11. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF). (Consultado el día 3/1/2014).

Pero posiblemente lo más significativo sea la evolución de la pirámide de la población, cuyas proyecciones prevén que en los próximos años la población mayor de 65 años crezca de forma significativa, pasando de representar el 16,8% de la población en 2010, a alcanzar el 31,5% en 2060.

**Gráfico 4. Incremento de la población de edad avanzada**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT. The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio -11. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF).

En todo caso, el efecto del incremento en la esperanza de vida provocará que el porcentaje de población de edad avanzada aumente, aunque éste será menor al actualmente previsto, si el saldo migratorio en los próximos años en España fuera positivo, lo que permitiría que se incrementara la población activa que, junto al aumento de la productividad, determinan los factores de trabajo que influyen en la capacidad de crecimiento económico<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 25.

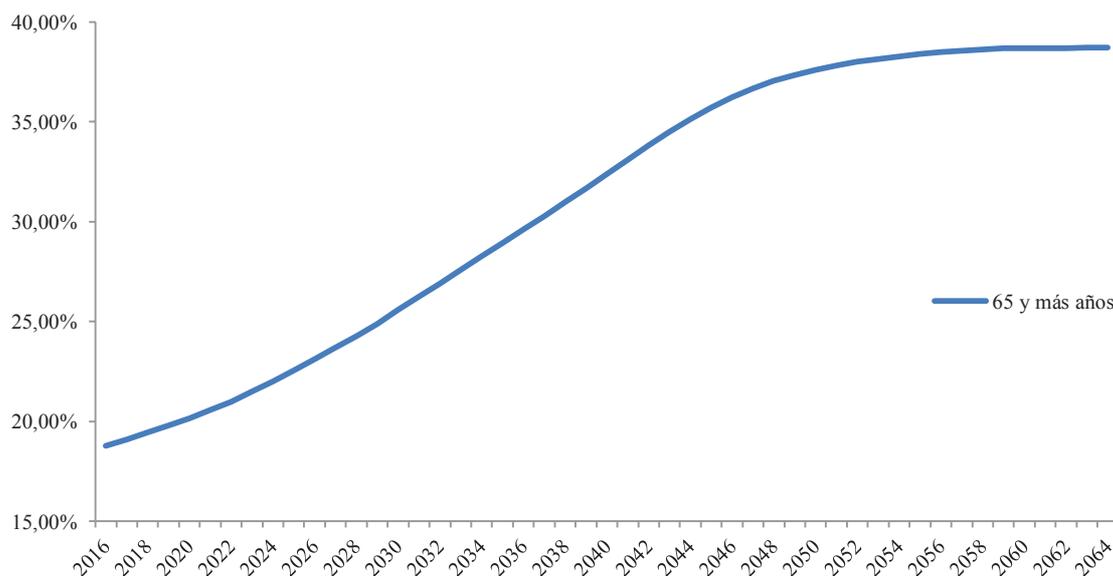
**Tabla 5. Proyecciones de población 2014-2064. Población residente en España a 1 de enero por grupo de edad y año.**

	Total	hasta 49 años	De 50 a 54 años	55 a 59 años	60 a 64 años	65 a 69 años	70 a 74 años	75 a 79 años	80 y más años
2016	46.369.238	121.310.058	3.452.279	3.067.871	2.565.881	2.345.807	1.974.966	1.584.785	2.806.069
2017	46.303.332	120.795.524	3.505.923	3.138.349	2.630.294	2.365.707	2.054.665	1.534.200	2.885.334
2018	46.237.861	120.269.944	3.562.378	3.183.899	2.701.434	2.398.810	2.126.071	1.540.405	2.930.644
2019	46.171.990	119.753.474	3.591.474	3.236.623	2.785.078	2.392.650	2.184.477	1.632.251	2.939.946
2020	46.105.324	119.233.777	3.592.419	3.309.921	2.881.834	2.408.585	2.214.440	1.759.601	2.915.398
2021	46.037.605	118.709.149	3.609.112	3.357.296	2.970.779	2.466.099	2.206.857	1.789.770	3.003.755
2022	45.968.939	118.176.023	3.630.991	3.412.082	3.040.714	2.529.223	2.228.578	1.865.278	3.023.927
2023	45.899.538	117.632.857	3.648.637	3.469.050	3.086.378	2.599.382	2.263.163	1.933.687	3.065.463
2024	45.829.722	117.088.924	3.675.161	3.499.131	3.139.283	2.681.271	2.261.031	1.992.072	3.152.293
2025	45.759.849	116.531.243	3.713.189	3.502.202	3.212.179	2.775.887	2.279.155	2.024.144	3.241.543
2026	45.690.270	115.973.047	3.749.874	3.520.506	3.260.252	2.863.061	2.336.471	2.021.385	3.346.212
2027	45.621.112	115.415.091	3.780.994	3.544.261	3.315.266	2.932.284	2.398.966	2.045.483	3.430.991
2028	45.552.651	114.877.820	3.785.612	3.564.162	3.372.111	2.978.201	2.468.761	2.082.077	3.529.210
2029	45.484.908	114.357.717	3.775.515	3.592.908	3.402.779	3.031.281	2.549.479	2.085.393	3.659.654
2030	45.417.952	113.876.323	3.716.203	3.632.517	3.407.536	3.103.698	2.642.290	2.106.694	3.768.597
2031	45.351.545	113.421.697	3.631.293	3.670.705	3.426.980	3.152.345	2.728.159	2.164.095	3.859.364
2032	45.285.731	113.003.268	3.511.941	3.703.189	3.451.945	3.207.505	2.797.067	2.226.244	3.956.037
2033	45.220.223	112.616.896	3.381.286	3.709.714	3.473.330	3.264.326	2.843.912	2.296.068	4.075.136
2034	45.154.897	112.266.729	3.231.252	3.701.750	3.503.367	3.295.859	2.897.770	2.375.827	4.192.136
2035	45.089.535	111.938.419	3.096.602	3.645.710	3.543.786	3.302.580	2.970.245	2.466.711	4.304.547
2036	45.023.919	111.633.277	2.964.256	3.564.522	3.582.762	3.323.379	3.020.054	2.551.311	4.432.193
2037	44.957.588	111.346.781	2.846.560	3.449.607	3.616.063	3.349.632	3.075.893	2.620.009	4.568.217
2038	44.890.595	111.074.147	2.744.582	3.323.535	3.624.057	3.372.523	3.133.295	2.668.344	4.731.305
2039	44.822.879	110.809.145	2.668.129	3.178.383	3.617.890	3.403.797	3.166.425	2.723.495	4.901.377
2040	44.753.998	110.550.863	2.603.113	3.048.046	3.564.932	3.445.041	3.175.919	2.796.446	5.077.635
2041	44.680.774	110.292.118	2.551.424	2.919.819	3.487.442	3.484.856	3.198.784	2.847.964	5.259.912
2042	44.604.273	110.031.100	2.512.834	2.805.711	3.377.057	3.519.126	3.226.951	2.904.887	5.435.155
2043	44.522.953	109.756.803	2.489.862	2.706.834	3.255.733	3.528.820	3.251.983	2.963.310	5.615.514
2044	44.434.981	109.479.278	2.462.345	2.632.794	3.115.714	3.524.753	3.285.047	2.998.703	5.806.311
2045	44.339.781	109.198.142	2.429.184	2.569.860	2.989.947	3.475.287	3.327.679	3.011.972	6.017.270
2046	44.236.323	108.899.464	2.401.291	2.519.878	2.866.125	3.401.955	3.368.895	3.037.715	6.213.638
2047	44.124.688	108.577.383	2.380.931	2.482.657	2.755.908	3.296.594	3.404.720	3.068.544	6.407.328
2048	44.003.876	108.226.487	2.364.048	2.460.694	2.660.419	3.180.509	3.416.738	3.096.521	6.606.216
2049	43.872.621	107.849.619	2.359.248	2.434.180	2.589.028	3.046.107	3.415.367	3.132.024	6.792.290
2050	43.731.748	107.435.600	2.380.754	2.402.047	2.528.396	2.925.355	3.370.013	3.176.661	6.976.423
2051	43.581.814	106.987.227	2.415.899	2.375.056	2.480.321	2.806.349	3.301.459	3.219.874	7.159.256
2052	43.422.545	106.512.661	2.450.816	2.355.455	2.444.635	2.700.414	3.201.727	3.257.899	7.344.023
2053	43.253.390	106.009.871	2.483.811	2.339.289	2.423.817	2.608.660	3.091.446	3.272.969	7.530.309
2054	43.075.084	105.468.050	2.533.058	2.334.964	2.398.478	2.540.234	2.963.196	3.275.066	7.712.204
2055	42.888.408	104.898.597	2.576.585	2.356.480	2.367.591	2.482.191	2.847.935	3.234.810	7.901.032
2056	42.693.309	104.304.486	2.613.371	2.391.394	2.341.704	2.436.296	2.734.185	3.172.153	8.086.338
2057	42.490.217	103.683.291	2.655.482	2.426.066	2.323.053	2.402.399	2.632.939	3.079.326	8.268.088
2058	42.278.813	103.040.904	2.695.590	2.458.846	2.307.768	2.382.962	2.545.294	2.976.131	8.428.947
2059	42.059.994	102.368.357	2.732.382	2.507.615	2.304.044	2.359.057	2.480.171	2.855.371	8.572.982
2060	41.834.615	101.705.525	2.737.372	2.550.760	2.325.603	2.329.693	2.425.034	2.746.803	8.683.051
2061	41.603.330	101.038.509	2.728.744	2.587.281	2.360.273	2.305.179	2.381.624	2.639.470	8.768.911
2062	41.367.513	100.366.577	2.706.655	2.629.025	2.394.690	2.287.723	2.349.798	2.543.965	8.824.106
2063	41.127.636	99.702.605	2.665.505	2.668.779	2.427.252	2.273.528	2.332.019	2.461.367	8.851.851

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Proyecciones de población 2014-2064. [http://www.ine.es/inebaseDYN/propob30278/propob\\_resultados.htm](http://www.ine.es/inebaseDYN/propob30278/propob_resultados.htm)

Salvo que la inmigración suponga un crecimiento de la población española<sup>9</sup>, sobre todo, de la población con edad de trabajar más joven, es de esperar que el porcentaje de la población mayor de 65 años siga creciendo hasta 2059-60 y a partir de entonces empiece a reducirse, aunque a partir de 2048 el incremento será cada vez menor debido a la llegada de los «baby bombers» a la edad máxima de la esperanza de vida prevista.

**Gráfico 5. Proyecciones del porcentaje de población de 65 y más años.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Proyecciones de población 2014-2064. [http://www.ine.es/inebaseDYN/propob30278/propob\\_resultados.htm](http://www.ine.es/inebaseDYN/propob30278/propob_resultados.htm)

### 1.3. Evolución de la esperanza de vida en España

Lógicamente, la mejora en la calidad de vida y los avances en la medicina han permitido un incremento notable de la esperanza de vida de las personas mayores durante el siglo XX y, al menos, esta primera mitad de este siglo XXI.

**Tabla 7. Esperanza de vida a los 65 años y a los 70 años**

Edad	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	1998	2000	2005	2010	2012	2013	2014
65	9,12	9,96	10,18	10,95	10,96	12,75	14,36	14,7	16,52	17,52	18,25	18,65	19,2	20,3	20,61	21,05	21,17
70	8,67	7,44	7,56	8,21	8,38	9,82	11,1	11,36	12,95	13,84	14,44	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del estudio: Esperanza de vida en España a lo largo del siglo xx. Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística<sup>10</sup>; y de los datos del Instituto Nacional de Estadística. 13/04/2014. [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/&file=pcaxis)

<sup>9</sup> Curiosamente el Instituto Nacional de Estadística (INE) no ofrece proyecciones sobre inmigración. <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/p278/p01/serie/10/&file=01006.px&type=pcaxis&L=0>. Consulta a 15 e julio de 2015.

<sup>10</sup> GOERLICH GISBERT, Francisco José y PINILLA PALLEJÀ, Rafael. Esperanza de vida en España a lo largo del siglo xx Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística. Fundación BBVA, 2006.

Así cuando en 1900 las personas de 65 años tenían una esperanza de vida de 9,12 años, actualmente se encuentra alrededor de los 21 años. En concreto, es interesante ver como la perspectiva de un trabajador de lucrar la pensión de jubilación en 1920 era de 10,18 años y en 2012 se había doblado hasta los 20,45 años.

**Tabla 6. Previsión de la evolución de la esperanza de vida a los 65 años en España**

	Hombres	Mujeres	Brecha de género (mujeres-hombres)
2014	19	23	4
2019	19,9	23,9	3,9
2024	20,9	24,8	3,9
2029	21,8	25,6	3,9
2034	22,7	26,5	3,8
2039	23,5	27,3	3,8
2044	24,4	28,1	3,7
2049	25,2	28,8	3,6
2054	26	29,6	3,6
2059	26,8	30,3	3,5
2063	27,4	30,8	3,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Consultado 16/07/2015.

[http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/10/&file=d01004.px&type=pcaxis&L=0](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/10/&file=d01004.px&type=pcaxis&L=0)

Las previsiones señalan que la esperanza de vida a los 65 años aumentará, aproximadamente, de los actuales 19/23 años –según se trate de hombres o mujeres–, hasta los 27,4/30,8 años en el año 2063, lo cual supone un incremento en la esperanza de vida de, aproximadamente, un año y medio en cada década, hasta que se vea frenada a mediados de los sesenta de este siglo.

Así la esperanza de vida de la población española de 65 años se incrementará progresivamente, hasta que en 2063 se situé, aproximadamente, en los 92 años, en el caso de los hombres, y en los 96 años en el de las mujeres.

#### 1.4. Evolución de la esperanza de vida en España disfrutando de buena salud

Sin embargo, es importante analizar si este incremento en la esperanza de vida va acompañado de un igual incremento de la salud y, consecuentemente, de aptitud para el trabajo, lo que viene a denominarse: esperanza de vida libre de discapacidad.

**Tabla 10. Evolución de la esperanza de vida con buena salud a los 65 años en España**

	Hombres	Mujeres
2004	9,8	9,6
2005	9,7	9,2

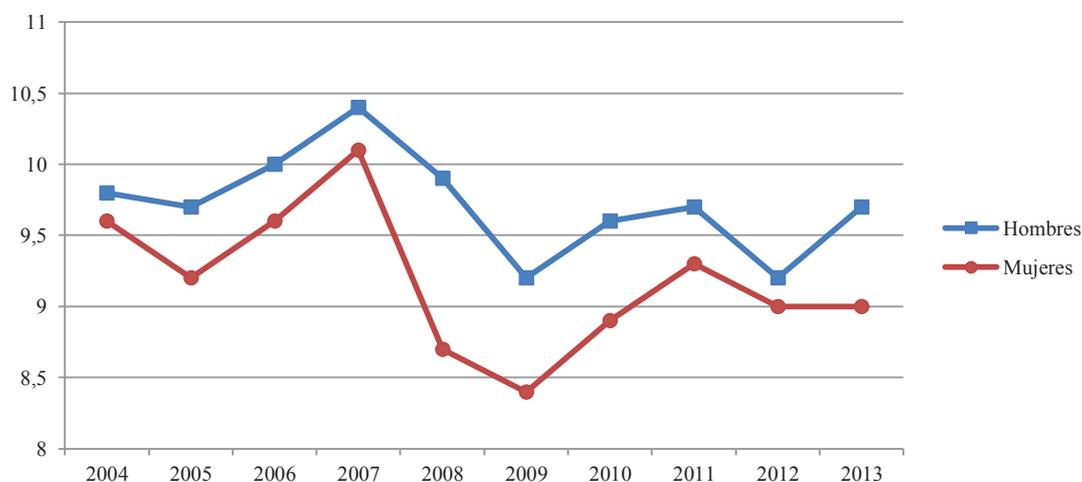
<b>2006</b>	10	9,6
<b>2007</b>	10,4	10,1
<b>2008</b>	9,9	8,7
<b>2009</b>	9,2	8,4
<b>2010</b>	9,6	8,9
<b>2011</b>	9,7	9,3
<b>2012</b>	9,2	9
<b>2013</b>	9,7	9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Esperanza de vida en buena salud al nacer y a los 65 años por periodo y sexo. Brecha de género. España. Consultado 16/07/2015.

[http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/10/&file=d02001.px&type=pcaxis&L=0](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/10/&file=d02001.px&type=pcaxis&L=0)

Los últimos datos estadísticos descubren que la esperanza de vida con buena salud de los ciudadanos en los últimos años se ha situado, aproximadamente en 9 años. El problema es que esta muestra temporal es demasiado pequeña para inferir su evolución en el futuro, pero en cualquier caso la esperanza de vida con buena salud se situaría, en el peor de los casos, en los 74 años, y sería de esperar que la evolución de la medicina permita que un futuro ésta se incremente, no en vano las proyecciones sobre esperanza de vida cada vez auguran un mayor incremento de ésta.

**Gráfico 6. Evolución de la esperanza de vida con buena salud a los 65 años en España**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Esperanza de vida en buena salud al nacer y a los 65 años por periodo y sexo. Brecha de género. España. Consultado 16/07/2015.

### 1.5. La tasa de dependencia

Uno de los indicadores más importantes acerca del progresivo incremento del envejecimiento es la tasa de dependencia de las personas mayores, definida como la relación porcentual entre la población de 65 años o más, con respecto a la población de entre 15 y 64 años.

**Tabla 11. Proyección de la tasa de dependencia en España.**

	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ratio de dependencia	12,7	15,2	17,1	20,2	24,5	24,7	28,9	35,5	46,7	56,9	56,4
Población de entre 15 y 64 años por cada mayor de 65 años.	7,9	6,6	5,8	5,0	4,1	4,0	3,5	2,8	2,1	1,8	1,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT. The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio-11. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF). Consultado el día 3/1/2014.

Así, según los datos presentados en el Libro Blanco de 2012<sup>11</sup>, entre 2010 a 2050, la tasa de dependencia se duplicará pasando del 26 % al 50 %. Sin embargo, se advierte que el problema real será la tasa de dependencia económica, definida como la relación entre las personas desempleadas y pensionistas con respecto a las personas que trabajan, la cual se prevé que se incremente en ese mismo periodo del 65% al 79%, eso sí, sólo en el caso que en Europa se alcance el objetivo de empleo de la estrategia Europa 2020, fijado en una tasa de empleo del 75 % en el grupo de edad de entre veinte a sesenta y cuatro años, si no fuera así, el incremento de la tasa de dependencia podría ser muy superior<sup>12</sup>, superando incluso las previsiones presentadas en la estadística de Eurostat.

En definitiva, la disminución de la población entre 16 y 64 años, frente al aumento de la población mayor de 65 años, está provocando que la tasa de dependencia se esté incrementando, lo que supone que si en 2010 por cada mayor de 65 años había 4 personas de entre 15 a 64 años, en 2050 habrá menos de 2 personas en edad activa por cada persona en edad de jubilación, lo que supondrá hacer frente a una enorme carga social, salvo que la población joven se incremente –sobre todo, como es de esperar, mediante la inmigración– y la población de edad avanzada prolongue su vida activa.

## 2. Mercado de trabajo y trabajadores de mayor edad

Una vez analizado el envejecimiento demográfico se analizará la situación y evolución de los trabajadores de mayor edad en el mercado de trabajo y especialmente de los que han alcanzado la edad legal de jubilación.

<sup>11</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p.7.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.7.

## 2.1. Trabajadores activos

Primeramente se puede observar como la población activa en valores absolutos se ha incrementado hasta 2013 y en 2014 se observa una pequeña reducción, aunque esta reducción ya se observa en el caso de las personas de 65 y más años en 2013.

**Tabla 12. Activos por grupo de edad. Valores absolutos. Unidades: Miles Personas.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	21.780,0	22.426,1	23.065,6	23.260,4	23.364,6	23.434,1	23.443,7	23.190,1	22.954,6
De 16 a 19 años	545,3	557,5	543,0	456,5	391,0	344,9	306,0	285,8	252,5
De 20 a 24 años	1.941,3	1.901,0	1.888,3	1.787,2	1.677,6	1.591,0	1.502,9	1.428,6	1.346,9
De 25 a 29 años	3.201,1	3.180,0	3.132,6	3.009,4	2.869,6	2.712,2	2.585,4	2.439,6	2.320,6
De 30 a 34 años	3.382,2	3.515,1	3.638,9	3.645,9	3.617,3	3.532,8	3.397,9	3.222,2	3.040,7
De 35 a 39 años	3.129,4	3.226,3	3.339,3	3.447,3	3.544,0	3.622,2	3.662,1	3.645,8	3.596,8
De 40 a 44 años	2.862,6	3.001,9	3.115,3	3.202,8	3.248,5	3.310,3	3.361,4	3.381,3	3.411,7
De 45 a 49 años	2.490,6	2.600,0	2.711,2	2.826,7	2.920,6	2.993,9	3.094,4	3.130,2	3.143,4
De 50 a 54 años	1.901,0	2.028,9	2.133,7	2.246,3	2.389,2	2.494,2	2.579,4	2.640,6	2.708,1
De 55 a 59 años	1.418,3	1.474,2	1.548,8	1.602,7	1.662,1	1.756,9	1.856,0	1.932,7	2.004,5
De 60 a 64 años	758,9	796,0	857,4	881,9	890,2	922,0	936,0	936,5	988,3
De 65 a 69 años	100,1	97,5	115,4	114,7	113,2	111,1	121,0	113,5	108,4
De 70 y más años	49,2	47,7	41,7	39,0	41,5	42,5	41,3	33,2	32,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Respecto a la tasa específica de actividad, que es el cociente entre el número de activos de esas edades y la población correspondiente al intervalo, y que, por tanto, nos informa del porcentaje de población activa en relación a la población total en cada grupo de edad, se puede comprobar, como se reduce a partir de 2013, reducción que se inicia en los más jóvenes ya en 2009, a los cuales la falta de empleo les obliga a prolongar los estudios.

**Tabla 13. Tasas de actividad por grupo de edad.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	58,64	59,28	60,08	60,18	60,28	60,33	60,40	60,02	59,60
De 16 a 19 años	29,30	29,88	29,12	24,70	21,50	19,29	17,44	16,60	14,77
De 20 a 24 años	67,96	67,48	68,13	66,49	64,65	63,16	61,18	59,77	57,81
De 25 a 29 años	86,18	86,29	86,80	86,85	87,14	86,73	87,22	87,03	86,82

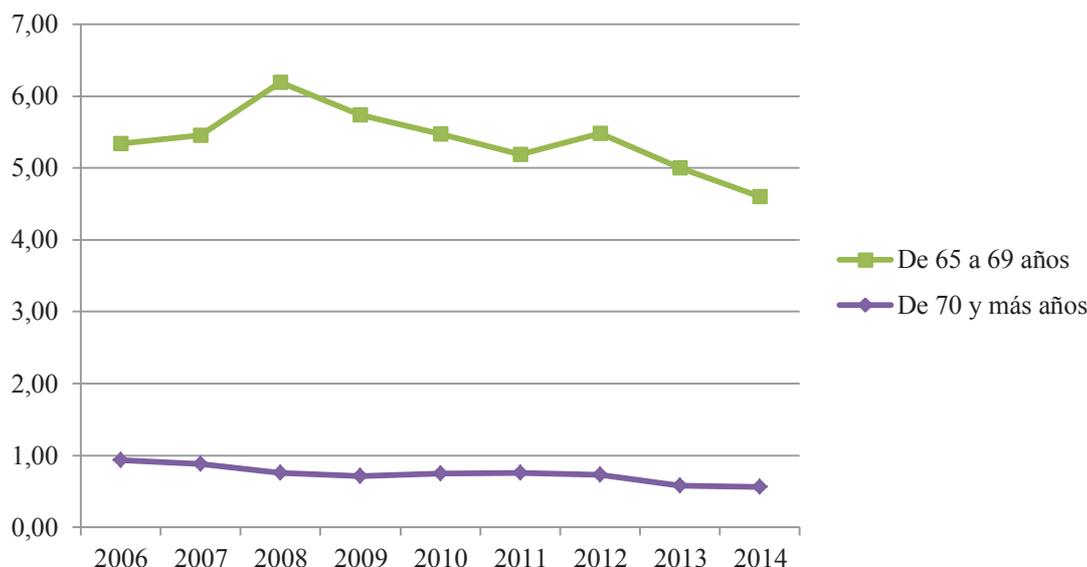
De 30 a 34 años	86,63	87,36	88,65	88,85	89,71	90,19	90,41	90,78	90,94
De 35 a 39 años	84,74	85,02	85,96	87,28	88,49	89,41	90,13	90,43	90,68
De 40 a 44 años	82,06	83,34	84,24	85,51	86,09	86,84	87,61	88,10	88,49
De 45 a 49 años	79,11	80,02	81,28	82,64	83,56	84,05	85,35	85,46	85,58
De 50 a 54 años	71,16	73,24	74,23	75,32	77,30	78,34	79,42	80,16	80,66
De 55 a 59 años	57,57	58,70	60,95	62,72	63,89	65,72	67,58	68,44	68,73
De 60 a 64 años	34,69	34,88	36,31	36,55	36,67	37,81	37,88	37,72	39,74
De 65 a 69 años	5,34	5,45	6,19	5,74	5,47	5,19	5,48	5,00	4,60
De 70 y más años	0,93	0,88	0,76	0,71	0,75	0,76	0,73	0,58	0,56

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Esta reducción también se observa en el grupo de 65 y más años de edad a partir de 2009, muy posiblemente porque la crisis económica en este grupo de población no les ha permitido seguir activos y han tenido que recurrir a la jubilación para mantener alguna renta.

**Gráfico 7. Tasas de actividad trabajadores de mayor edad.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

## 2.2. Trabajadores ocupados y asalariados

Del análisis de los datos de ocupación por edades se desprende que los trabajadores de los grupos de mayor edad (55 y más años) han aumentado tanto en valores absolutos como en valores relativos, representando en 2014 el 14,58% de la población ocupada, cuando en 2006 sólo era del 11,03%. Por tanto, en las empresas se incrementa el número de trabajadores de edad avanzada, incremento que aun crecerá más en los próximos años.

**Tabla 14. Ocupados por grupo de edad. Valores absolutos. Unidades: Miles Personas**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	19.939,10	20.579,90	20.469,70	19.106,90	18.724,50	18.421,40	17.632,70	17.139,00	17.344,20
De 16 a 19 años	386,6	397,4	329,2	204,4	151,4	124,1	84	74,4	79,4
De 20 a 24 años	1.655,20	1.616,40	1.507,70	1.192,80	1.059,00	917,6	768,8	688,9	669,2
De 25 a 29 años	2.878,80	2.895,10	2.714,90	2.356,60	2.161,00	1.998,70	1.771,20	1.628,00	1.616,80
De 30 a 34 años	3.117,60	3.255,90	3.264,90	3.022,20	2.921,90	2.780,70	2.560,00	2.388,00	2.309,60
De 35 a 39 años	2.906,90	3.001,30	3.019,20	2.886,20	2.901,60	2.940,30	2.870,30	2.818,20	2.838,00
De 40 a 44 años	2.665,80	2.800,30	2.813,20	2.716,80	2.693,00	2.684,10	2.625,40	2.618,90	2.692,00
De 45 a 49 años	2.346,10	2.436,70	2.480,30	2.433,10	2.458,60	2.461,10	2.437,40	2.412,30	2.460,10
De 50 a 54 años	1.783,80	1.899,10	1.957,90	1.960,70	2.037,50	2.089,80	2.070,90	2.078,20	2.150,30
De 55 a 59 años	1.330,30	1.383,10	1.430,40	1.399,20	1.411,70	1.475,50	1.504,30	1.533,60	1.574,20
De 60 a 64 años	721,4	751,7	798,8	785,5	778	799	784,5	761	820,9
De 65 a 69 años	98	95,7	111,7	110,6	109,7	108,9	115	104,6	101,8
De 70 y más años	48,8	47,4	41,5	38,8	41,1	41,6	40,8	32,9	31,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.  
<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Los datos también reflejan que los trabajadores de edad avanzada han resistido mejor la crisis económica, puesto que el ajuste en el empleo se ha realizado, sobre todo, en los empleos temporales, ocupados mayoritariamente por trabajadores jóvenes.

Sin embargo, también puede observarse que el porcentaje de trabajadores que siguen empleados tras cumplir la edad de jubilación se ha mantenido prácticamente constante, tras haber alcanzado su máximo en 2008, aunque disminuyendo los mayores de 70 años. A pesar de ello, los trabajadores que siguen empleados tras cumplir los 65 años siguen representando sólo un 0,8% de los trabajadores ocupados, aunque, previsiblemente, en el futuro, debido al incremento de la edad ordinaria de jubilación y al envejecimiento de la población, estos cada vez representarán un mayor porcentaje de la población ocupada.

Para construir la tasa de empleo para los trabajadores de mayor edad se ha recurrido a poner en relación la tabla de ocupados y la de población por grupos de edad, obteniéndose la tasa específica de empleo mediante el cociente entre el número de ocupados de esas edades y la población correspondiente al intervalo.

**Tabla 15. Tasa de empleo**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
De 16 y más años	53,61%	54,42%	53,12%	49,04%	47,86%	46,96%	44,85%	43,71%	44,45%
De 50 a 54 años	67,68%	69,63%	69,15%	66,75%	66,80%	66,25%	63,95%	63,26%	64,51%
De 55 a 59 años	54,18%	55,43%	56,09%	54,76%	54,75%	55,77%	55,29%	54,87%	54,70%
De 60 a 64 años	33,52%	33,40%	34,14%	32,60%	31,82%	32,75%	31,80%	30,41%	32,94%
De 65 a 69 años	5,22%	5,27%	6,13%	5,74%	5,29%	5,18%	5,25%	4,61%	4,37%
De 70 y más años	0,90%	0,85%	0,73%	0,68%	0,72%	0,71%	0,69%	0,55%	0,52%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Se puede observar como la tasa de empleo se ha reducido desde 2007 con la crisis económica, sin embargo, en los trabajadores de mayor edad aunque también se ha reducido; esta reducción ha sido menor, lo que confirma la mayor resistencia a la pérdida de empleo de los trabajadores de mayor edad. Aunque desde 2013 se observa una mayor reducción en los mayores de 65 años, posiblemente debido a que a partir de ese año se incrementó progresivamente la edad ordinaria de jubilación, así como los períodos y años para obtener el 100% de la base, lo que ha podido incentivar a muchos trabajadores con edad de jubilación a no esperar más en jubilarse.

**Tabla 15. Ocupados por jornada completa y grupo de edad. Porcentajes respecto del total de cada grupo de edad.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	88,2	88,4	88,2	87,5	87	86,4	86	84,2	84,1
De 16 a 19 años	70,5	70,9	67,5	62,9	59,6	51,5	52	49,3	45,7
De 20 a 24 años	80,9	80,7	79,1	76,5	71,9	69,5	66	61,4	62,9
De 25 a 29 años	88,6	88,9	89	87,3	85,8	84,1	81	78,6	77,3
De 30 a 34 años	89,5	90	90,2	88,7	88,7	87,3	87	84,4	83,9
De 35 a 39 años	89,3	89,2	88,8	87,5	87,5	87,5	86	85,4	85,1
De 40 a 44 años	89,8	89,4	89,1	88,6	87,9	87,8	87	85,2	85,8
De 45 a 49 años	89,5	90,3	90,3	89,3	88,9	88,5	88	86,6	86,6
De 50 a 54 años	90,2	90,5	90	90,8	90,1	89,8	89	88,5	88
De 55 a 59 años	90,2	90,9	90,6	90,1	90,7	90,2	90	89,1	88,5
De 60 a 64 años	88,3	86,9	87,5	86,6	86,5	86,2	86	85,7	86,1
De 65 a 69 años	76	76,7	76,6	74,7	76,2	79	77	73,1	72,1
De 70 y más años	54	52,5	54,9	54,8	60,7	58,3	59	62	57

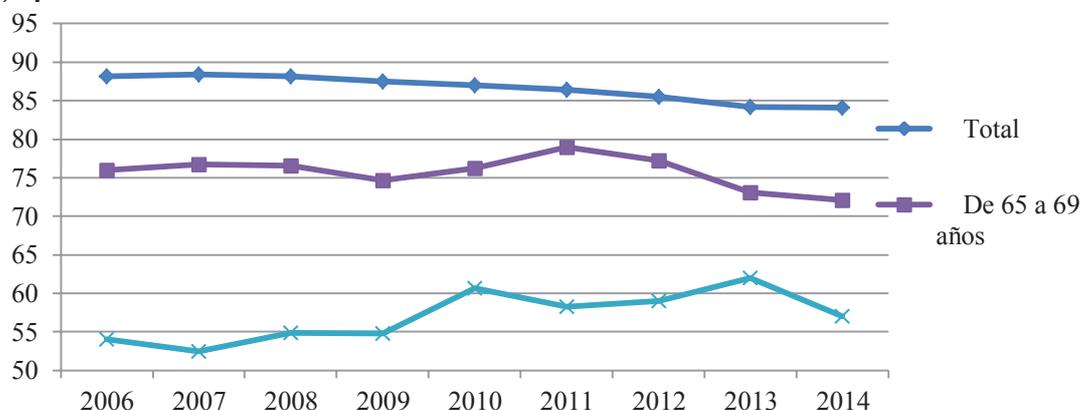
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Se puede también observar como los trabajadores de mayor edad, porcentualmente, se sitúan en la media del porcentaje de ocupados a tiempo completo, sin embargo, a

partir de los 65 años se reduce por efecto de las jubilaciones que se compatibilizan con el trabajo a tiempo parcial.

**Gráfico 8. Ocupados en jornada completa por grupo de edad. Porcentajes respecto del total de cada grupo de edad.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Respecto a los asalariados, es decir, los trabajadores que trabajan por cuenta ajena, tanto públicos como privados (excluyéndose por tanto los empleadores, empresarios sin asalariados y trabajadores independientes, miembros de cooperativas, y ayudas familiares) se han reducido también con la crisis económica, sin que se observe un significativo incremento de los no asalariados, aunque su número total se mantiene constante desde 2011, lo cual puede tener relación con las políticas de autoempleo.

**Tabla 16. Asalariados grupo de edad. Valores absolutos. Unidades: Miles Personas,**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	16.390,6	16.968,1	16.861,2	15.881,1	15.592,3	15.394,2	14.573,4	14.069,1	14.285,8
De 16 a 19 años	353,4	365,6	303,7	184,4	133,1	107,5	72,4	58,7	66,2
De 20 a 24 años	1.531,9	1.499,1	1.402,7	1.112,6	989,8	857,9	706,7	630,6	611,0
De 25 a 29 años	2.602,4	2.623,8	2.455,7	2.156,2	1.983,9	1.838,8	1.616,1	1.474,9	1.462,5
De 30 a 34 años	2.692,3	2.808,6	2.829,2	2.648,5	2.577,8	2.480,0	2.260,7	2.089,1	2.019,2
De 35 a 39 años	2.399,8	2.491,7	2.491,3	2.434,9	2.446,8	2.503,4	2.456,5	2.399,2	2.421,7
De 40 a 44 años	2.156,9	2.239,9	2.270,0	2.219,2	2.213,9	2.221,5	2.151,5	2.138,2	2.199,1
De 45 a 49 años	1.826,8	1.902,6	1.960,4	1.947,2	1.991,6	1.999,6	1.950,8	1.927,7	1.980,0
De 50 a 54 años	1.359,6	1.483,8	1.521,5	1.548,3	1.610,2	1.663,2	1.633,7	1.616,5	1.694,2
De 55 a 59 años	953,3	1.002,6	1.054,3	1.053,2	1.070,9	1.126,3	1.143,1	1.164,8	1.216,5
De 60 a 64 años	461,1	492,6	512,2	510,1	503,4	526,8	512,0	510,0	559,1

De 65 a 69 años	41,6	43,3	48,9	55,8	57,8	54,4	55,5	48,2	46,5
De 70 y más años	11,5	14,3	11,5	10,7	13,0	14,8	14,5	11,1	9,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

En la misma línea que se apuntaba en el análisis de la evolución de la población, si no se consigue aumentar la población ocupada, que es la que soporta económicamente a los pensionistas, cada vez habrá más pensionistas que dependerán económicamente un menor número de trabajadores ocupados, lo cual puede suponer en el futuro un importante problema de sostenibilidad del sistema público de pensiones.

### 2.3. Trabajadores desempleados: Desempleo, Paro registrado y desempleo de larga duración

Una de las cuestiones más repetidas es la dificultad de los trabajadores de mayor edad en encontrar empleo cuando lo pierden y, consecuentemente, son los que padecen mayor desempleo de larga duración.

**Tabla 17. Parados por grupo de edad. Valores absolutos. Unidades: Miles Personas.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	1.840,9	1.846,1	2.595,9	4.153,5	4.640,1	5.012,7	5.811,0	6.051,1	5.610,4
De 16 a 19 años	158,8	160,1	213,9	252,2	239,5	220,8	222,0	211,4	173,1
De 20 a 24 años	286,1	284,6	380,6	594,4	618,5	673,4	734,2	739,7	677,7
De 25 a 29 años	322,3	284,9	417,6	652,8	708,6	713,5	814,2	811,6	703,8
De 30 a 34 años	264,6	259,2	374,0	623,7	695,4	752,1	837,9	834,2	731,1
De 35 a 39 años	222,6	225,0	320,1	561,1	642,4	681,9	791,8	827,6	758,8
De 40 a 44 años	196,8	201,6	302,1	486,0	555,6	626,2	735,9	762,5	719,7
De 45 a 49 años	144,6	163,4	230,8	393,6	461,9	532,9	657,0	717,9	683,2
De 50 a 54 años	117,2	129,8	175,8	285,6	351,7	404,4	508,5	562,4	557,9
De 55 a 59 años	87,9	91,2	118,4	203,5	250,4	281,4	351,7	399,1	430,3
De 60 a 64 años	37,4	44,3	58,6	96,5	112,3	123,0	151,5	175,5	167,4
De 65 a 69 años	2,1	1,7	3,7	4,0	3,5	2,3	6,0	9,0	6,6
De 70 y más años	0,4	0,3	0,2	0,2	0,4	0,9	0,5	0,4	0,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

En primer lugar se puede observar el significativo incremento del desempleo desde 2007 hasta 2013, ya que en 2014 se ha experimentado un ligero descenso. Este incremento se ha padecido en todos los grupos de edades aunque más significativo cuanto mayor era la edad del trabajador.

**Tabla 18. Paro registrado por grupos de edad**

	2013	2014
Total	4.845.302	4.575.937
Menos de 20 años	88.701	86.303
De 20 a 24 años	357.392	322.952
De 25 a 29 años	500.990	441.431
De 30 a 34 años	611.324	528.708
De 35 a 39 años	679.048	616.112
De 40 a 44 años	641.520	602.892
De 45 a 49 años	635.750	617.660
De 50 a 54 años	557.514	555.085
De 55 a 59 años	486.002	506.332
De 60 y más años	287.063	298.463

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Movimiento Laboral registrado. Consultado 18/07/2015.  
<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Respecto a los datos al paro registrado en los dos últimos años 2013 y 2014, éste se ha reducido también en todos los grupos de edad salvo en los trabajadores de 55 y más años en los que se ha incrementado.

**Tabla 19. Paro registrado, según antigüedad de la inscripción, por edad. Media anual 2014.**

	DISTRIBUCIONES PORCENTUALES						
	Total	Menos de 3 meses	De 3 a 6 meses	De 6 a 12 meses	De 12 a 18 meses	De 18 a 24 meses	Más de 24 meses
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>26,3</b>	<b>13,5</b>	<b>15,6</b>	<b>10,0</b>	<b>7,5</b>	<b>27,1</b>
Menos de 20 años	100,0	52,5	19,9	16,2	6,3	2,8	2,3
De 20 a 24 años	100,0	45,8	18,6	16,0	7,3	4,3	8,0
De 25 a 29 años	100,0	40,6	18,0	17,0	8,6	5,3	10,5
De 30 a 34 años	100,0	34,2	16,6	17,7	10,1	6,8	14,7
De 35 a 39 años	100,0	29,8	15,3	17,4	10,7	7,7	19,2
De 40 a 44 años	100,0	26,4	14,3	17,0	10,9	8,1	23,4
De 45 a 49 años	100,0	20,3	11,8	15,2	10,8	8,8	33,0
De 50 a 54 años	100,0	17,0	10,4	14,0	10,3	8,7	39,7
De 55 a 59 años	100,0	11,8	8,0	12,2	9,9	8,7	49,4
De 60 y más años	100,0	9,5	7,2	12,0	10,3	8,9	52,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Movimiento Laboral registrado. Consultado 18/07/2015.  
<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Se puede comprobar también que según los datos del Movimiento Laboral Registrado en 2014, los trabajadores de mayor edad son los que sufren mayor paro de larga duración, alcanzando a más de la mitad de los desempleados de 60 y más años de edad.

**Tabla 20. Contratos registrados, por edad.**

	2013	2014
Total	14.792.614	16.727.089
Menos de 20 años	338.987	397.921
De 20 a 24 años	2.117.173	2.357.361
De 25 a 29 años	2.625.842	2.901.520
De 30 a 34 años	2.520.717	2.744.260
De 35 a 39 años	2.258.975	2.579.820
De 40 a 44 años	1.840.690	2.126.967
De 45 a 49 años	1.439.999	1.661.602
De 50 a 54 años	959.038	1.143.904
De 55 a 59 años	472.160	563.197
De 60 y más años	219.033	250.537

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Movimiento Laboral registrado. Consultado 18/07/2015.  
<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Sin embargo, la buena noticia es que en 2014 el grupo de trabajadores en los que se experimentó un mayor crecimiento porcentual en la contratación registrada fueron los de mayor edad, sobre todo los de 50 a 59 años, crecimiento que se ha mantenido en el primer trimestre de 2015.

**Tabla 21. Tasas de paro por grupo de edad**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	8,45	8,23	11,25	17,86	19,86	21,39	24,79	26,09	24,44
De 16 a 19 años	29,11	28,72	39,38	55,23	61,26	64,02	72,55	73,98	68,56
De 20 a 24 años	14,74	14,97	20,16	33,26	36,87	42,33	48,85	51,78	50,32
De 25 a 29 años	10,07	8,96	13,33	21,69	24,69	26,31	31,49	33,27	30,33
De 30 a 34 años	7,82	7,38	10,28	17,11	19,22	21,29	24,66	25,89	24,04
De 35 a 39 años	7,11	6,97	9,59	16,28	18,13	18,83	21,62	22,70	21,10
De 40 a 44 años	6,88	6,71	9,70	15,17	17,10	18,92	21,89	22,55	21,09
De 45 a 49 años	5,80	6,28	8,51	13,92	15,82	17,80	21,23	22,94	21,74
De 50 a 54 años	6,17	6,40	8,24	12,71	14,72	16,21	19,71	21,30	20,60
De 55 a 59 años	6,20	6,18	7,65	12,70	15,07	16,02	18,95	20,65	21,47
De 60 a 64 años	4,93	5,57	6,83	10,94	12,61	13,34	16,19	18,74	16,94

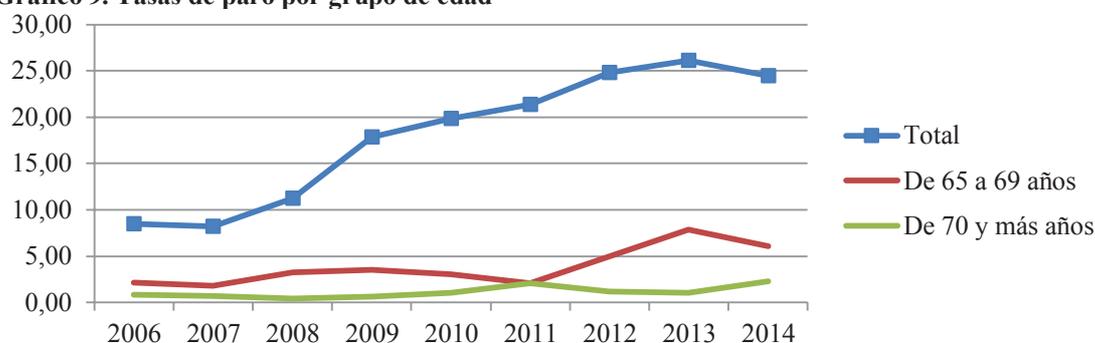
años									
De 65 a 69 años	2,15	1,77	3,23	3,52	3,07	2,05	4,96	7,89	6,09
De 70 y más años	0,83	0,73	0,44	0,60	1,02	2,08	1,20	1,08	2,26

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Ahora bien, en valores relativos, es decir, relacionando el número de parados en cada grupo de edad con el de activos en cada uno de los intervalos, se puede comprobar como es el grupo de más jóvenes son los que padecen una mayor tasa de desempleo, aunque en valores relativos no sea el grupo con mayor número de desempleados.

**Gráfico 9. Tasas de paro por grupo de edad**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

En cambio, los trabajadores de mayor edad tienen unas tasas de desempleo inferior a la media total, sobre todo a partir de los 65 años, debido a que, cumplida la edad ordinaria de jubilación, ya no se tiene derecho a la prestación de desempleo, salvo que el trabajador no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello, o se trate de supuestos de suspensión de relaciones laborales o reducción de jornada autorizados por resolución administrativa<sup>13</sup>.

Por tanto, ello descubre que cuando los desempleados tienen cumplida la edad legal de jubilación, aun deseando continuar trabajando, si no lo encuentran, la opción es jubilarse, asegurándose así una renta, lo cual no deja de ser paradójico que la jubilación actué como política de protección del desempleo de aquellos trabajadores que, queriendo mantenerse activos, no encuentran trabajo, aunque siempre podrán suspender la pensión de jubilación si encuentran trabajo.

<sup>13</sup> Véase artículos 207 d) y 212.1. e) del Real Decreto legislativo 1/1994 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE, núm. 154, de 29/06/1994.

## 2.4. Trabajadores inactivos

La principal causa de inactividad en la población mayor de 65 años es la jubilación, por esta razón, como se ha apuntado, con la crisis económica y las mayores dificultades en encontrar empleo, cuando este se pierde muchos trabajadores con edad de jubilación han optado en jubilarse.

**Tabla 22. Inactivos de mayor edad e inactivos jubilados**

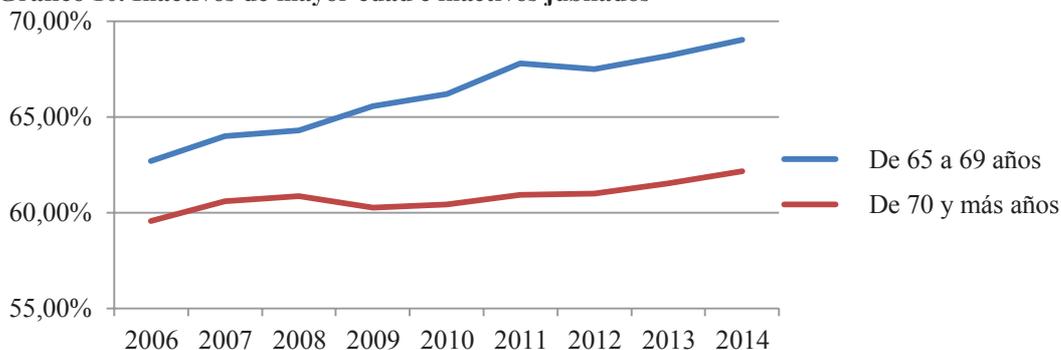
	Total		Jubilados		% Jubilados	
	De 65 a 69 años	De 70 y más años	De 65 a 69 años	De 70 y más años	De 65 a 69 años	De 70 y más años
2006	1.775,6	5.229,3	1.113,4	3.114,2	62,71%	59,55%
2007	1.692,0	5.394,9	1.082,8	3.268,4	64,00%	60,58%
2008	1.749,4	5.437,9	1.124,9	3.309,9	64,30%	60,87%
2009	1.883,6	5.442,3	1.234,6	3.280,0	65,54%	60,27%
2010	1.956,7	5.517,0	1.295,0	3.333,2	66,18%	60,42%
2011	2.031,0	5.586,0	1.376,6	3.404,3	67,78%	60,94%
2012	2.088,4	5.639,8	1.409,6	3.440,4	67,50%	61,00%
2013	2.156,9	5.737,5	1.470,4	3.529,7	68,17%	61,52%
2014	2.248,4	5.813,8	1.552,1	3.613,8	69,03%	62,16%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Esto puede comprobarse al observar el incremento de la inactividad por causa de jubilación que se ha incrementado del 62,71% de los inactivos de 65 a 69 años al 69,03 en 2014.

**Gráfico 10. Inactivos de mayor edad e inactivos jubilados**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

## 2.5. La razón principal para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión

No todos los trabajadores que han cumplido la edad legal de jubilación y que desean o precisan seguir trabajando pueden optar por seguir en activo en vez de jubilarse o compatible la jubilación y el trabajo.

De hecho, con datos de 2012, en la UE el 28% de los pensionistas hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, algo superior en el caso de los hombres (29,1%) e inferior en el caso de las mujeres (26,7%).

**Tabla 23. Porcentaje de trabajadores que hubieran deseado continuar trabajando**

<b>Personas económicamente inactivas que reciben una pensión que hubiera deseado permanecer más tiempo en el empleo. 2012</b>			
<b>País</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Unión Europea (28 países)</b>	28,0	29,1	26,7
Zona Euro (18 países)	30,1	30,5	29,7
Bélgica	31,2	31,7	30,3
Bulgaria	16,6	18,5	15,3
República Checa	21,5	21,7	21,3
Dinamarca	40,7	41,6	40,0
Alemania	23,8	24,3	23,2
Estonia	55,0	60,1	51,5
Irlanda	36,4	38,5	33,1
Grecia	12,4	12,4	12,5
<b>España</b>	43,3	43,3	43,4
Francia	30,9	28,7	33,4
Croacia	32,0	32,3	31,7
Italia	27,0	28,3	24,8
Chipre	44,5	48,7	39,0
Letonia	38,3	40,7	36,7
Lituania	10,7	13,2	9,1
Luxemburgo	29,9	26,1	36,5
Hungría	17,8	17,5	18,0
Malta	33,6	33,9	32,7
Holanda	28,3	29,3	26,7
Austria	34,1	36,5	31,7
Polonia	7,4	8,6	6,6
Portugal	58,7	59,8	57,4
Rumania	18,7	21,6	16,5
Eslovenia	9,2	8,7	9,7
Eslovaquia	26,3	32,3	22,5
Finlandia	37,0	37,7	36,4
Suecia	29,8	24,5	34,5
Reino Unido	40,7	42,4	39,4
Islandia	46,2	39,8	51,1
Noruega	9,7	11,2	8,4
Suiza	35,3	33,9	36,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. La transición del trabajo a la jubilación, 2012. 8/12/2014.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database)

En el caso concreto de España el 43,3% (43,3% en los hombres y 43,4% en las mujeres), hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, lo que sitúa a España a 15 puntos porcentuales por encima de la media de los países de la UE, aunque igualmente a una distancia de más de 15 puntos porcentuales de Portugal, que es el país con un porcentaje mayor.

Las principales razones que explican que en la UE un porcentaje tan elevado de pensionistas hubieran deseado seguir trabajando son: las relacionadas con la salud o incapacidad para el trabajo (20,9%); seguido de la razón de haber llegado a la edad máxima de jubilación –refiriéndose a la llamada jubilación forzosa– (9,8%); haber perdido el empleo y no encontrar otro (7,5%) y haber celebrado algún acuerdo económico para jubilarse (7,2%).

**Tabla 24. La razón principal para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión. 2012. Edad entre 50 y 69 años**

Pais	Acuerdos económicos para jubilarse	Perdió el trabajo y/o no pudo encontrar otro	Haber llegado a la edad máxima de jubilación	Haber llegado a la edad en la que deseaba jubilarse	Otras razones relacionadas con el trabajo	Por razones de salud o discapacidad del pensionista	Razones familiares o de atención a un familiar	Otras razones	No contesta
<b>Unión Europea (28 países)</b>	<b>7,2</b>	<b>7,5</b>	<b>9,8</b>	<b>37,0</b>	<b>4,0</b>	<b>20,9</b>	<b>3,9</b>	<b>5,3</b>	<b>4,3</b>
Zona Euro (18 países)	7,2	8,0	11,0	32,8	4,3	21,3	3,3	5,4	6,7
Bélgica	11,9	7,5	8,1	22,3	9,0	16,8	4,0	1,8	18,6
Bulgaria	:	5,4	:	80,1	:	10,3	1,8	:	:
República Checa	0,2	5,0	:	85,8	0,5	7,0	0,7	0,6	0,2
Dinamarca	6,9	11,6	1,8	28,6	6,4	31,6	6,2	7,0	:
Alemania	7,0	6,5	5,1	13,1	1,7	30,5	3,0	7,5	25,7
Estonia	:	27,4	4,6	12,9	6,9	38,3	7,2	:	:
Irlanda	16,7	6,2	16,3	18,7	4,7	22,5	7,0	7,6	:
Grecia	0,9	0,7	28,3	60,8	0,7	5,7	1,2	1,2	0,5
<b>España</b>	<b>10,5</b>	<b>8,3</b>	<b>15,9</b>	<b>18,9</b>	<b>6,8</b>	<b>29,1</b>	<b>3,2</b>	<b>6,9</b>	<b>0,5</b>
Francia	7,2	10,3	10,9	48,8	2,9	14,9	2,6	2,3	:
Croacia	6,5	11,6	5,8	37,9	4,6	30,0	2,6	1,1	:
Italia	3,7	6,9	15,4	41,4	7,5	12,5	5,6	6,7	0,2
Chipre	4,7	7,3	33,7	23,5	2,1	16,5	9,4	2,9	:
Letonia	10,2	20,7	6,5	21,9	7,8	26,5	:	:	:
Lituania	2,4	8,9	45,3	17,5	2,9	21,3	:	:	:
Luxemburgo	4,5	2,2	8,5	50,0	2,0	25,1	3,1	4,3	:
Hungría	1,0	5,2	5,1	66,0	1,7	17,7	2,8	0,6	:
Malta	:	:	:	86,6	:	6,3	:	:	:
Holanda	28,1	7,6	5,2	16,3	7,2	21,1	2,1	12,1	0,3
Austria	6,0	6,1	:	52,7	:	29,3	1,7	3,3	:
Polonia	3,9	5,6	7,6	57,5	1,5	20,0	2,4	1,5	:
Portugal	4,2	9,2	16,1	13,6	5,9	37,0	4,6	9,2	:
Rumania	2,2	6,5	11,7	38,1	3,8	30,0	7,2	:	:
Eslovenia	:	2,0	1,0	84,3	1,4	9,9	:	0,7	:
Eslovaquia	3,3	11,0	14,6	43,4	7,4	16,6	3,5	:	:
Finlandia	2,5	16,0	3,4	34,2	4,8	30,6	2,0	6,2	:
Suecia	12,8	4,6	17,0	19,3	6,6	20,1	5,9	13,0	0,7
Reino Unido	17,2	7,5	7,2	20,2	6,0	20,6	8,8	12,5	:
Islandia	:	:	:	:	:	46,9	:	:	35,0
Noruega	3,5	3,7	5,9	33,7	3,1	43,2	1,3	5,2	:
Suiza	4,0	4,8	9,6	33,3	6,8	15,5	7,3	17,2	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. La transición del trabajo a la jubilación, 2012. 8/12/2014.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database)

En el caso concreto de España las principales razones para que un 43,3% de los pensionistas hubieran deseado seguir trabajando son también las mismas, aunque con porcentajes superiores a la media de la UE. Así, las razones de salud o incapacidad para el trabajo suman un 29,1%; haber alcanzado la edad máxima un 15,9%; los acuerdos económicos para jubilarse un 10,5%; y haber perdido el empleo un 8,3%. Lo cual implica que, si descontamos los que se jubilaron por razones de salud, un significativo 34,7% de los trabajadores hubieran deseado seguir trabajando.

### 3. Afiliación a la Seguridad Social de los trabajadores de edad avanzada

Respecto al número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social su número se ha reducido en el período de crisis económica, con un ligero repunte en 2014; sin embargo, en el caso de los mayores de 65 años, entre 2007 y 2012, aumentó más de un 35%, aunque con una ligera reducción en 2013, lo cual indica un posible cambio en la decisión de prolongar el momento de su jubilación, posiblemente, como se ha indicado, por incidencia del inicio de la progresiva prolongación de la edad ordinaria de jubilación y el endurecimiento de los requisitos.

**Tabla 25. Trabajadores afiliados a la Seguridad Social en alta laboral, por edad (media anual en miles)**

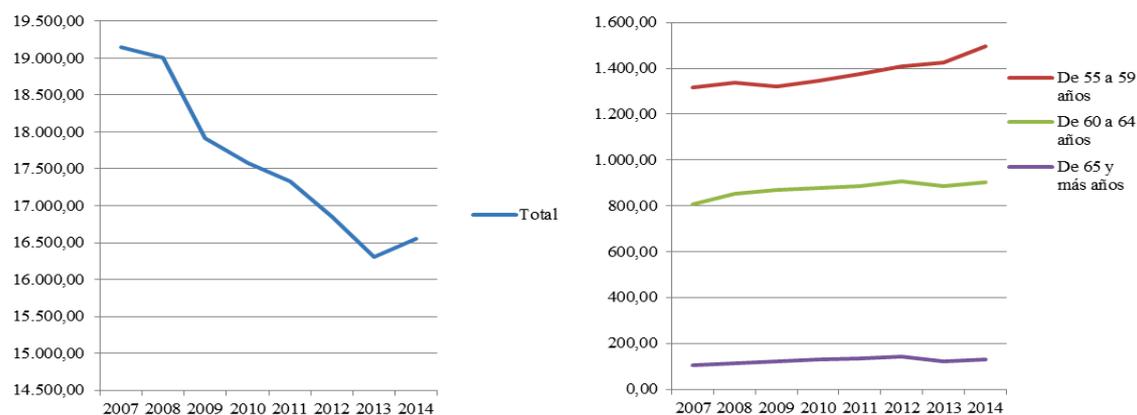
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	19.152,30	19.005,60	17.916,80	17.581,90	17.326,30	16.853,00	16.299,50	16.556,0
De 16 a 19 años	358,00	298,40	193,00	149,30	120,60	86,00	68,20	73,7
De 20 a 24 años	1.473,60	1.347,30	1.097,80	984,90	897,70	776,70	684,80	702,0
De 25 a 29 años	2.636,40	2.475,80	2.154,70	1.985,30	1.845,80	1.685,20	1.554,70	1.546,1
De 30 a 34 años	3.041,70	3.019,50	2.814,90	2.702,90	2.587,60	2.410,70	2.238,40	2.172,9
De 35 a 39 años	2.804,60	2.818,30	2.714,80	2.715,20	2.722,20	2.686,30	2.626,70	2.651,2
De 40 a 44 años	2.595,50	2.631,20	2.533,20	2.515,90	2.519,30	2.498,10	2.465,00	2.541,2
De 45 a 49 años	2.256,80	2.292,70	2.259,10	2.277,10	2.297,00	2.300,40	2.282,30	2.326,0
De 50 a 54 años	1.751,10	1.816,10	1.836,30	1.894,60	1.937,90	1.953,30	1.943,40	2.011,7
De 55 a 59 años	1.318,60	1.337,70	1.322,80	1.347,40	1.376,50	1.409,00	1.425,60	1.498,0
De 60 a 64 años	808,50	853,60	867,90	879,10	886,10	906,10	887,30	901,6
De 65 y más años	104,40	113,40	121,20	129,80	135,20	141,20	122,90	131,4
Edad media	39,00	39,00	40,00	41,00	41,00	42,00	42,00	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Seguridad Social. Consultado 21/04/2015.  
[http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/index.htm)

El incremento en la actividad de los trabajadores de mayor edad también se puede comprobar mediante el análisis de los trabajadores afiliados a la seguridad social. Así, los trabajadores afiliados de más de 55 años se han incrementado en los últimos años,

representando en 2014 el 15,29% del total, aunque los mayores de 65 años solo fueran el 0,79%. Es por ello que la edad media de los trabajadores afiliados a la Seguridad Social se situó en 2013 en los 42 años, cuando en 2006 y 2007 sólo era de 39 años, lo que confirma el envejecimiento medio de la población ocupada, no sólo debido al fenómeno del envejecimiento, sino también a la disminución del número de trabajadores jóvenes.

**Gráfico 11. Trabajadores afiliados a la Seguridad Social en alta laboral, Total y de 55 y más años (media anual en miles).**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Seguridad Social. Consultado 21/04/2015. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/index.htm)

#### 4. Análisis cuantitativo de las pensiones de jubilación

En este punto se analizará la información estadística más relevante en relación a la pensión contributiva de jubilación, como son: el número de pensiones, el importe medio de las mismas, su distribución e importe inicial por edad de acceso,

Existen otros datos importantes a analizar como son la edad media de salida del mercado laboral de los trabajadores, la edad media en que los trabajadores acceden por primera vez a la pensión de jubilación, la duración de la vida laboral, edad de jubilación anticipada y la tasa neta de reemplazo de las pensiones, aunque estos datos, como se ha señalado, se analizarán en el Capítulo IV, el cual se dedica al estudio de la edad de jubilación.

##### 4.1. Evolución del número de pensiones de jubilación

El número total de pensiones ha aumentado desde 2002 en casi un 19%, creciendo en 1.455.300 el número de pensiones y alcanzándose la cifra de 9.201.080 en 2014.

Las pensiones de jubilación igualmente han crecido en este mismo período hasta alcanzar el número de 5.558.960 pensiones de jubilación en 2014, que representa un incremento del 21,50%, siguiendo la misma tendencia al crecimiento de la población de 65 y más años, que en este mismo período ha sido del 20,79%.

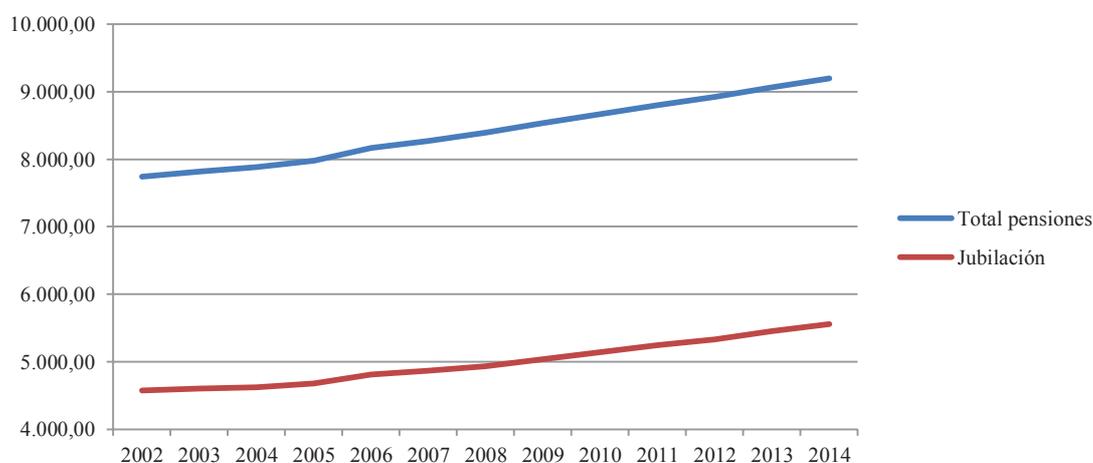
**Tabla 26. Total pensiones y pensiones de jubilación, por años. Número en miles e importes en €/mes.**

	Total pensiones			Jubilación			% J/P	% J/P
	Número	Importe medio	Importe total pensiones	Número	Importe medio	Importe total pensiones jubilación		
2002	7.745,78	515,97	3.996.590.107	4.575,29	588,35	2.691.871.872	59,07%	67,35%
2003	7.819,46	546,04	4.269.737.938	4.603,38	620,12	2.854.648.006	58,87%	66,86%
2004	7.878,64	576,57	4.542.587.465	4.619,62	648,91	2.997.717.614	58,63%	65,99%
2005	7.979,71	609,75	4.865.628.173	4.678,27	686,61	3.212.146.965	58,63%	66,02%
2006	8.165,34	641,86	5.241.005.132	4.809,30	722,71	3.475.729.203	58,90%	66,32%
2007	8.273,94	673,69	5.574.070.639	4.863,26	760,00	3.696.077.600	58,78%	66,31%
2008	8.390,80	719,68	6.038.690.944	4.936,84	814,51	4.021.105.548	58,84%	66,59%
2009	8.531,93	754,06	6.433.587.136	5.038,86	854,12	4.303.791.103	59,06%	66,90%
2010	8.671,02	779,49	6.758.973.380	5.140,55	884,07	4.544.606.039	59,28%	67,24%
2011	8.805,16	804,96	7.087.801.594	5.246,24	915,24	4.801.568.698	59,58%	67,74%
2012	8.920,00	829,79	7.401.740.128	5.330,19	946,35	5.221.036.949	59,76%	70,54%
2013	9.065,83	856,37	7.763.674.610	5.451,46	979,52	5.450.363.305	60,13%	70,20%
2014	9.201,08	871,01	8.014.206.293	5.558,96	999,80	5.557.840.588	60,42%	69,35%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 18/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

En 2014 de media el 60,42% del total de las pensiones correspondían a pensiones de jubilación, cuando en 2002 era del 59,07%, por tanto, el peso de las pensiones de jubilación sobre el total de pensiones sólo ha crecido en 1,35 puntos en este período; consecuentemente, el crecimiento en el número de pensiones no sólo se debe al incremento en las pensiones de jubilación.

**Gráfico 12. Número total pensiones y número de pensiones de jubilación, en miles.**



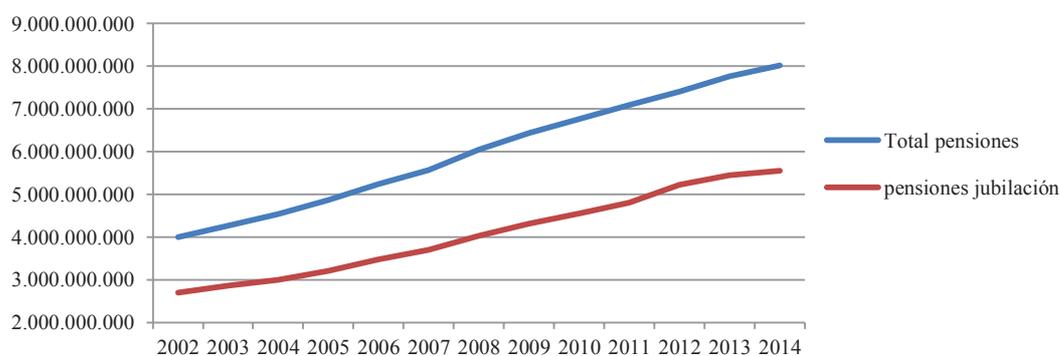
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

## 4.2. Evolución en el gasto de las pensiones de jubilación

Respecto al coste de las pensiones, el coste total de las pensiones se ha incrementado de los 3.996.590.107 euros mensuales en 2002 a los 8.014.206.293 en 2014 lo que supone un incremento del 100,53% en 12 años.

El coste de las pensiones de jubilación también se ha incrementado de los 2.691.871.872 de euros mensuales en 2002 a los 5.557.840.588 mensuales en 2014, lo que supone un crecimiento del 106,47%

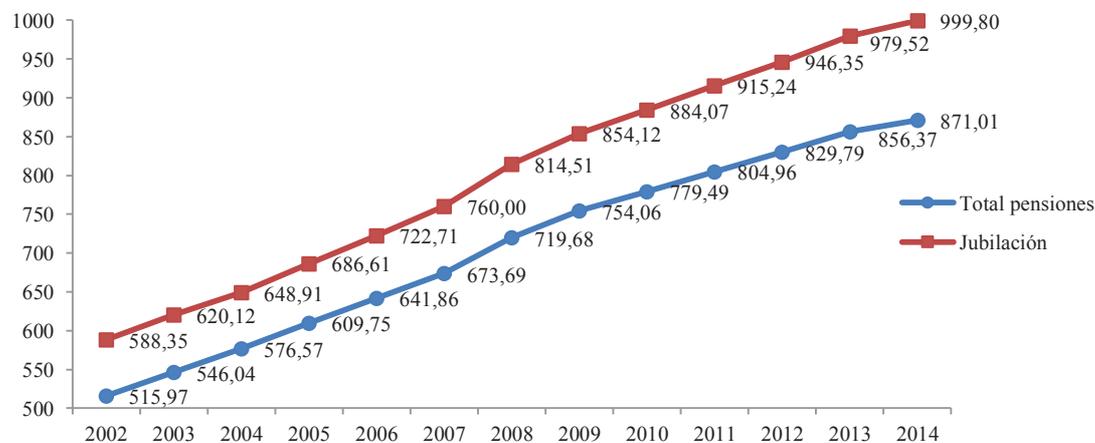
**Gráfico 13. Evolución del coste total de las pensiones. €/mes.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Cabe preguntarse a qué es debido este incremento tan significativo en el coste de las pensiones de jubilación si, como se ha observado, su número sólo se ha incrementado en un 21,50%. La respuesta se encuentra en el incremento del importe medio de las pensiones y, en concreto, de las pensiones de jubilación.

**Gráfico 14. Evolución en el importe medio de las pensiones. €/mes.**



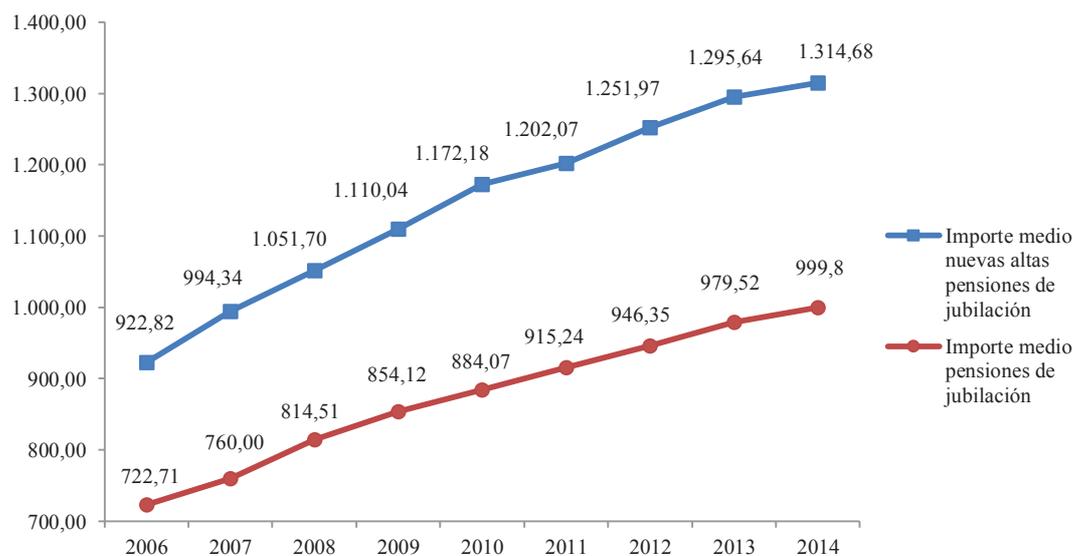
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Se puede observar el incremento en el importe medio de las pensiones el cual se ha incrementado de los 515,97 €/mes, en 2002, a los 871,01 €/mes, en 2014, lo cual representa un incremento del 68,81%.

Parecido incremento se ha experimentado en el importe medio de las pensiones de jubilación, que se ha incrementado de los 588,35 €/mes en 2002, a los 999,80 €/mes en 2014, lo cual supone un incremento del 69,93%.

Por tanto, si se tiene en cuenta que el valor del IPC en el mismo período ha sido del 29,3%, se puede ver como el importe medio de las pensiones, y de las pensiones de jubilación en particular, se han incrementado por encima del IPC en más de 40 puntos porcentuales, lo cual se debe, como se verá, al mayor importe de las pensiones de jubilación de los nuevos pensionistas que van incorporándose.

**Gráfico 15. Evolución en el importe medio de las pensiones y de las nuevas altas de pensiones de jubilación.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Así se puede comprobar cómo se ha incrementado el importe inicial de las nuevas pensiones de jubilación, de los 922,82 € en 2006 a los 1.314,68 € en 2014, lo que supone un incremento del 42,46%. Igualmente se han incrementado los importes medios de las pensiones, aunque en sólo en un 38,34%, lo que sumado a su inferior cuantía inicial supone que en 2014 exista una diferencia de 314,88 € más en las nuevas pensiones de jubilación respecto a la media total de las pensiones de jubilación de ese mismo año.

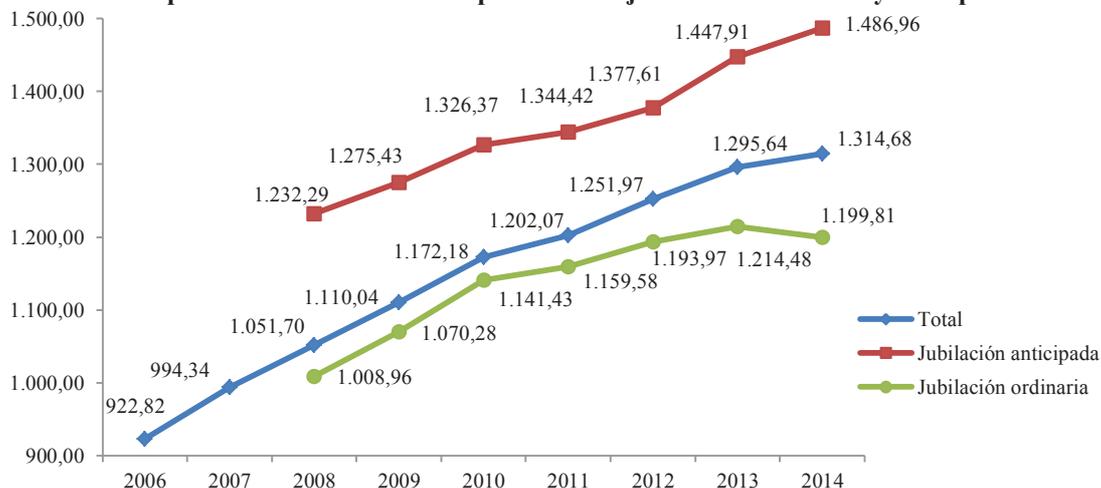
**Tabla 27. Importe medio de las altas de pensiones de jubilación.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>922,82</b>	<b>994,34</b>	<b>1.051,70</b>	<b>1.110,04</b>	<b>1.172,18</b>	<b>1.202,07</b>	<b>1.251,97</b>	<b>1.295,64</b>	<b>1.314,68</b>
<b>JUBILACIONES NO SOVI</b>			<b>1.103,50</b>	<b>1.155,18</b>	<b>1.215,56</b>	<b>1.234,50</b>	<b>1.271,50</b>	<b>1.303,71</b>	<b>1.318,38</b>
<b>Jubilación anticipada (2)</b>			<b>1.232,29</b>	<b>1.275,43</b>	<b>1.326,37</b>	<b>1.344,42</b>	<b>1.377,61</b>	<b>1.447,91</b>	<b>1.486,96</b>
Con coeficiente reductor			1.042,73	1.095,29	1.182,25	1.198,99	1.242,91	1.376,40	1.390,98
≤ 60 años			838,30	815,22	845,66	852,77	856,81	911,44	734,56
61 años			1.063,28	1.095,02	1.195,07	1.223,60	1.230,95	1.253,59	1.231,73
62 años			1.082,07	1.157,84	1.195,84	1.207,56	1.238,43	1.268,64	1.331,34
63 años			1.197,07	1.244,02	1.317,82	1.298,42	1.322,55	1.460,94	1.530,38
≥ 64 años			1.331,07	1.373,16	1.451,63	1.419,33	1.404,48	1.536,75	1.525,99
Sin coeficiente reductor			1.607,30	1.707,23	1.745,85	1.775,28	1.783,55	1.828,24	1.888,67
Especial a los 64 años			1.476,49	1.535,70	1.592,60	1.657,35	1.723,20	2.007,88	2.162,63
Parcial			1.452,62	1.496,29	1.546,85	1.572,68	1.582,26	1.554,26	1.621,19
<b>Jubilación ordinaria (2)</b>			<b>1.008,96</b>	<b>1.070,28</b>	<b>1.141,43</b>	<b>1.159,58</b>	<b>1.193,97</b>	<b>1.214,48</b>	<b>1.199,81</b>
<b>JUBILACIÓN SOVI</b>			<b>341,09</b>	<b>355,00</b>	<b>360,69</b>	<b>366,91</b>	<b>377,56</b>	<b>382,11</b>	<b>371,76</b>

(2) Debido a la entrada en vigor del Real Decreto 1716/2012, de 28 de diciembre, de desarrollo de las disposiciones establecidas, en materia de prestaciones, por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, se eleva progresivamente la edad ordinaria de acceso a la jubilación de 65 a 67 años.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

El importe de las altas de las pensiones de jubilación anticipadas es superior al de las jubilaciones ordinarias, siendo en 2014 el de las anticipadas de 1.486,96 euros frente a los 1.199,81 euros de las ordinarias, lo que representa 287,15 euros de diferencia o un 23,93% superior el importe mensual de las jubilaciones anticipadas.

**Gráfico 16. Importe medio de las altas de pensiones de jubilación ordinarias y anticipadas.**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

En síntesis, tanto el coste total de las pensiones como el coste de las pensiones de jubilación se ha incrementado debido al incremento en el importe medio de las pensiones, aunque las pensiones de jubilación no lo han hecho significativamente más que el resto, representando en 2014 el 69,35% del coste total de las pensiones, cuando en 2002 era del 67,35%.

### 4.3. Distribución del número de pensiones de jubilación por edad

Además de haberse incrementado en valores absolutos el número de pensiones de jubilación (un 14,30% entre 2007 y 2014), también se puede observar un cambio en la distribución de las pensiones de jubilación por edad del pensionista.

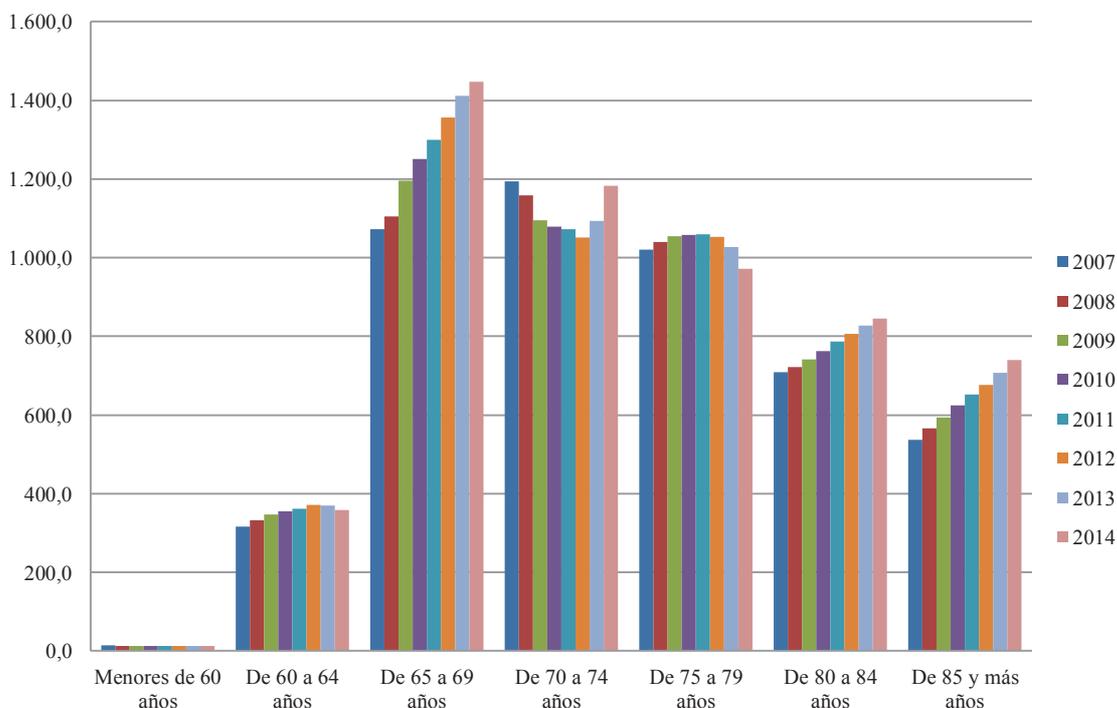
**Tabla 28. Pensiones de jubilación por edad (nº de pensiones en miles)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>4.863,30</b>	<b>4.936,80</b>	<b>5.038,90</b>	<b>5.140,60</b>	<b>5.246,20</b>	<b>5.330,19</b>	<b>5.451,46</b>	<b>5.558,96</b>
<b>Menores de 60 años</b>	13,70	13,20	12,80	13,00	13,10	13,10	12,87	12,99
<b>De 60 a 64 años</b>	316,20	331,50	346,50	354,80	361,70	371,18	370,28	358,03
<b>De 65 a 69 años</b>	1.072,20	1.104,50	1.195,30	1.250,50	1.299,20	1.357,04	1.411,72	1.446,90
<b>De 70 a 74 años</b>	1.194,70	1.158,90	1.094,40	1.078,50	1.072,80	1.052,00	1.093,73	1.183,33
<b>De 75 a 79 años</b>	1.020,70	1.039,60	1.053,90	1.057,40	1.059,70	1.053,54	1.026,96	972,35
<b>De 80 a 84 años</b>	708,30	722,00	741,00	762,00	786,60	806,27	828,05	844,69
<b>De 85 y más años</b>	536,50	566,10	594,20	624,00	652,70	676,67	707,52	740,36

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Respecto a la evolución del número de pensiones de jubilación por grupos de edad, éstas han variado de distinto modo en el período 2007-2014 según el grupo de edad. Así el grupo de edad que acumula un mayor número de pensiones de jubilación ha pasado de ser el de 70 a 74 años, en 2007 y 2008, a ser el de 65 a 69 en el resto de los años hasta la actualidad.

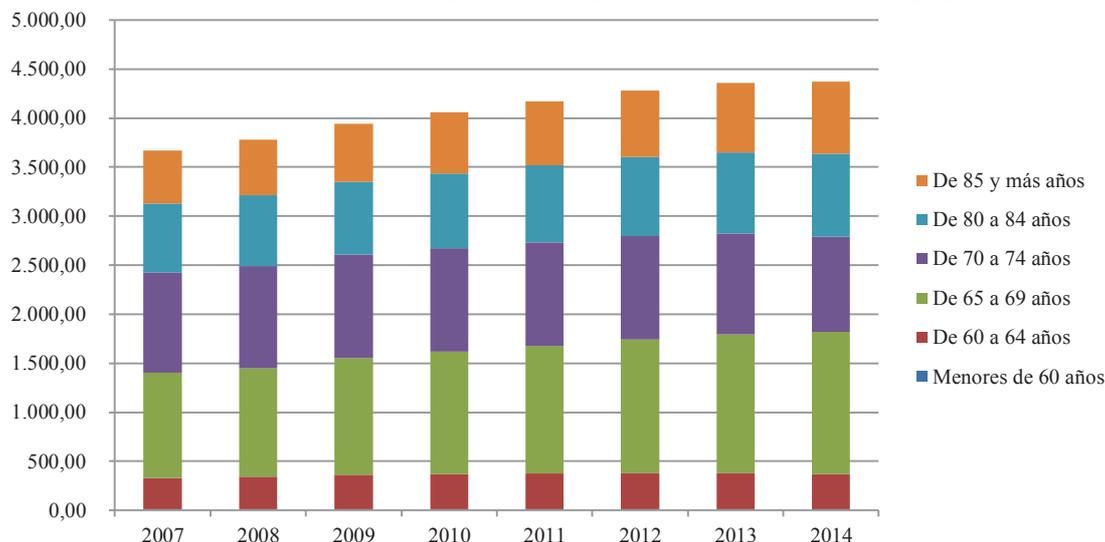
**Gráfico 17. Evolución en el número de pensiones de jubilación en cada grupo de edad.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Por tanto, el grupo de edad de entre 65 a 74 años acumula casi la mitad de las pensiones de jubilación, a pesar que en el período analizado, el grupo de 70 a 74 años se haya reducido en un 0,95%, aunque ha sido ampliamente compensado por el importante aumento del 34,95% en el grupo de 65 a 69 años.

**Gráfico 18. Distribución del número de pensiones de jubilación en cada año por grupo de edad.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. 19/07/2015.  
<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

El crecimiento en el número de pensiones es debido al crecimiento en la población en esta franja de edad, consecuencia del aumento de la población con derecho a ésta, sobre todo impulsado por la incorporación de la mujer en el mercado laboral, a que la población de esta edad está aumentado, y a que los pensionistas cada vez viven más años. Esto último se refleja claramente en el incremento de pensionistas de más edad.

#### 4.4. Distribución del importe medio de las pensiones de jubilación por grupos de edad.

Lo primero que se puede observar es el incremento del importe medio mensual de las pensiones de jubilación en el período 2007 a 2014, en todos los grupos de edad, incremento que se situaría de media en un 30% y, por tanto, triplicando el IPC para este mismo período que ha sido del 10%.

**Tabla 29. Importe medio de las prestaciones de jubilación por edades (€/persona)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>760</b>	<b>814,51</b>	<b>854,12</b>	<b>884,07</b>	<b>915,24</b>	<b>946,35</b>	<b>979,52</b>	<b>999,80</b>
<b>Menores de 60 años</b>	1.691,81	1.796,65	1.868,75	1.923,59	1.975,92	2.017,64	2.062,63	2.091,00
<b>De 60 a 64 años</b>	1.072,25	1.149,52	1.208,35	1.252,55	1.292,00	1.325,70	1.367,34	1.401,23

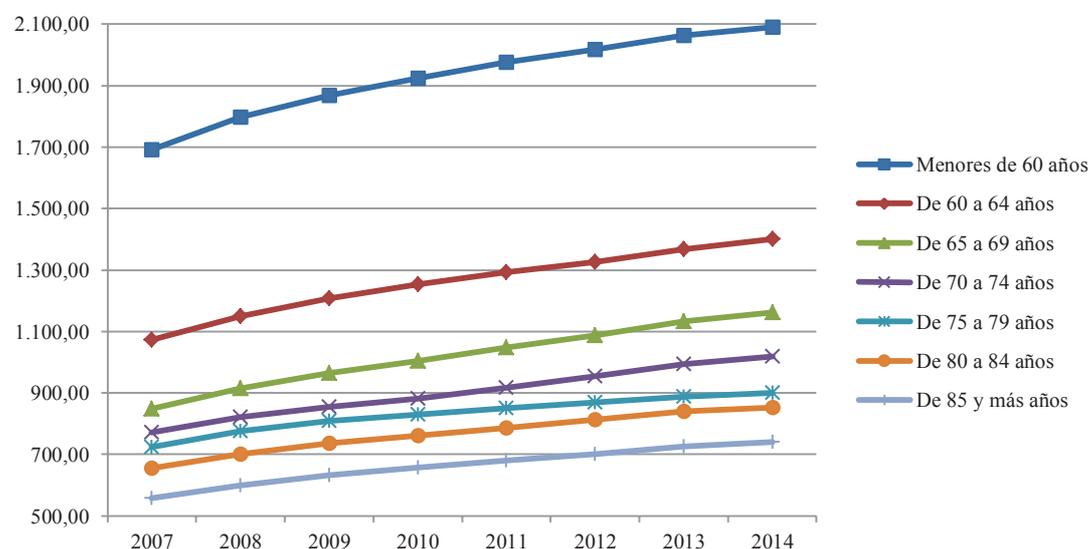
<b>De 65 a 69 años</b>	848,04	915,39	964,22	1.005,00	1.048,27	1.087,88	1.133,29	1.161,14
<b>De 70 a 74 años</b>	772,37	821,96	854,9	881,87	916,11	953,50	992,88	1.018,88
<b>De 75 a 79 años</b>	723,87	775,43	808,5	829,96	850,15	868,64	888,79	900,72
<b>De 80 a 84 años</b>	654,41	701,6	735,15	760,73	787,02	813,75	839,26	851,78
<b>De 85 y más años</b>	557,29	599,55	632,46	656,86	679,24	701,71	725,33	739,83

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Considerando que las pensiones vigentes se han ido actualizando anualmente hasta 2013<sup>14</sup> con el IPC, la diferencia se explica por el aumento en las pensiones medias de los trabajadores que se van incorporando como nuevos perceptores de la pensión de jubilación.

Este incremento en el importe medio de las nuevas pensiones es debido al incremento en los salarios, el cual determinará la base reguladora de las futuras pensiones de jubilación, de tal modo, que si se incrementan los salarios se incrementa la base de cotización y, por tanto, los ingresos actuales del sistema de seguridad Social, pero, a su vez, supone que en el futuro el importe de las pensiones en su acceso sean mayores incrementando el gasto en pensiones.

**Gráfico 19. Importe medio de las prestaciones de jubilación por edades (€/persona)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

<sup>14</sup> El artículo 7 de Ley 23/2013, de 23 de diciembre, modifica el artículo 48 del TRLGSS, sustituyéndose, a partir de 2014, la hasta entonces fórmula de revalorización de las pensiones, que toma como referencia la evolución de la inflación real, por una fórmula de revalorización en función de la relación entre ingresos y gastos del sistema de pensiones, en donde la inflación es una referencia más a la hora de revalorizar las pensiones pero no la más importante porque también se tendrá en cuenta la evolución de la economía y el diferencial entre ingresos y gastos de la Seguridad Social.

Se puede comprobar como el importe medio de las pensiones de jubilación es mayor en los menores de 65 años y, sobre todo, en los menores de 60 años. Esto posiblemente es debido a que la mayoría de jubilaciones anticipadas corresponde a jubilaciones con coeficientes reductores, en las cuales, como es el caso de los Trabajadores incluidos en el estatuto de los mineros, el personal de vuelo de trabajos aéreos, los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos o los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza, el periodo de tiempo en que se reduce la edad de jubilación se considera como cotizado con el objeto de determinar el porcentaje aplicable a la base reguladora, lo cual permite poder lucrar el 100% de una base de la prestación, que en estas actividades acostumbran a ser superiores a la media, fruto de unos salarios también superiores.

Hay que añadir, a todo lo comentado, que el importe medio de las pensiones de jubilación, cuando el beneficiario es mujer, es aproximadamente el 60% de la pensión media de jubilación de los pensionistas hombres del mismo grupo de edad, aunque esta brecha es menor en el caso de pensionistas de edad menor a los 65 años en que de media alcanza casi el 89% del importe de la pensión media para los hombres. Esto tiene una doble explicación, por un lado, las menores carreras profesionales en el caso de las mujeres y, por otro lado, las menores bases de cotización con que de media cuentan las mujeres, fruto a su vez de salarios medios inferiores. Es predecible que en el futuro esto se igualará, aunque posiblemente se produzca más rápidamente en lo que respecta a las carreras de cotización, que en lo que respecta a la igualación en los importes medios de las bases de cotización de las trabajadoras.

#### **4.5. Altas de pensiones de jubilación y su distribución por grupos de edad y régimen de la Seguridad Social**

Otro dato que puede reflejar la evolución en el envejecimiento de la población y los cambios en la decisión de prolongar la vida laboral es el número de nuevas pensiones de jubilación en cada año su distribución por edad en el acceso a la pensión de jubilación.

**Tabla 30. Altas de pensiones de jubilación por tipo y edad.**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>231.784</b>	<b>269.772</b>	<b>287.904</b>	<b>288.172</b>	<b>286.143</b>	<b>308.400</b>	<b>314.204</b>	<b>298.496</b>
<b>JUBILACIONES NO SOVI</b>			<b>271.661</b>	<b>273.548</b>	<b>275.445</b>	<b>301.660</b>	<b>311.451</b>	<b>297.331</b>
<b>Jubilación anticipada</b>	<b>97.026</b>	<b>107.057</b>	<b>112.427</b>	<b>109.644</b>	<b>111.648</b>	<b>127.358</b>	<b>119.056</b>	<b>122.772</b>
Con coeficiente reductor			65.569	70.532	73.160	83.932	90.413	88.172

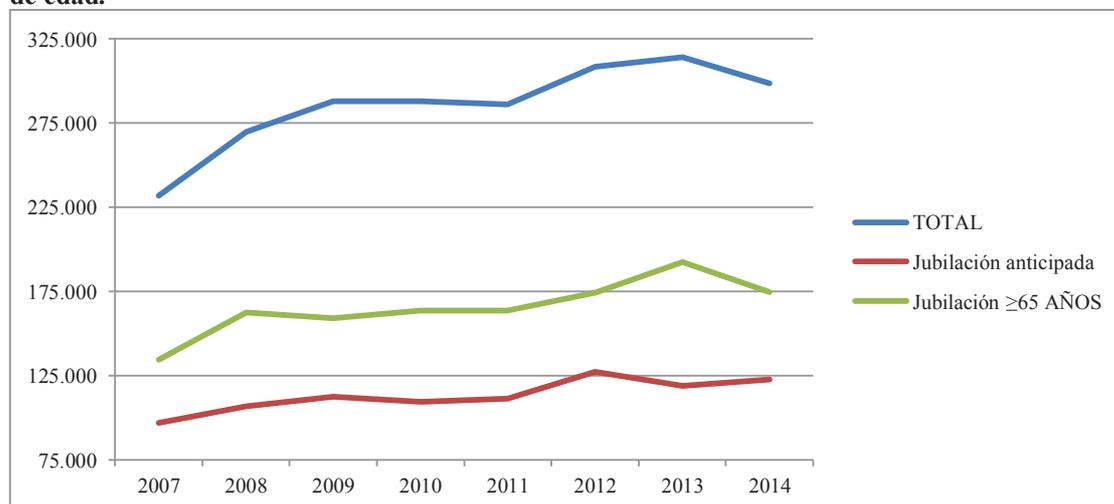
≤ 60 años	18.927	15.822	13.677	9.491	1.275	151		
61 años	13.853	16.206	18.130	24.723	29.130	32.669		
62 años	11.012	13.889	14.046	15.767	13.163	11.784		
63 años	11.116	12.717	15.288	17.757	25.368	27.793		
64 años	10.661	11.898	12.019	16.194	21.477	15.775		
Sin coeficiente reductor	5.816	6.390	6.676	6.881	6.929	7.399		
<b>Especial a los 64 años</b>	<b>5.997</b>	<b>5.904</b>	<b>5.935</b>	7.329	3.354	3.397		
<b>Parcial</b>	<b>35.045</b>	<b>26.818</b>	<b>25.877</b>	29.216	18.360	23.804		
<b>Jubilación ≥65 AÑOS</b>	<b>134.744</b>	<b>162.698</b>	<b>159.234</b>	<b>163.904</b>	<b>163.797</b>	<b>174.302</b>	<b>192.395</b>	<b>174.559</b>
<b>JUBILACIÓN SOVI</b>			<b>16.243</b>	<b>14.624</b>	<b>10.698</b>	<b>6.740</b>	<b>2.753</b>	<b>1.165</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

El número total de nuevas jubilaciones en cada año se ha incrementado en un 3,68%, llegando a las 298.496 nuevas pensiones de jubilación en 2014, de las cuales 174.559 correspondían a pensionistas con una edad igual o superior a los 65 años y 122.772 a una edad inferior a los 65 años de edad.

A pesar de ello el número de nuevas pensiones de jubilación se ha reducido en 2014, sobre todo, debido a la reducción de las nuevas pensiones de jubilación a la edad de 65 y más años, a pesar del incremento en el número de nuevas pensiones de jubilación anticipada.

**Gráfico 20. Altas de pensiones de jubilación, totales, anticipadas y a una edad superior a los 65 años de edad.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Llama la atención el incremento en las jubilaciones anticipadas (9,20% entre 2009 y 2014) que llegan al 41,13% de las nuevas pensiones de jubilación en 2014, cuando, como se verá, las recientes políticas de la UE recomiendan la prolongación de la vida activa y la reducción de las jubilaciones anticipadas.

**Tabla 31. Evolución de las altas iniciales de Jubilación por edades. Periodo 2011 - 2015**

Edades	Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015 (acumulado a mayo)	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media						
Hasta 54 años	629	2.291,34	516	2.349,35	522	2.266,98	397	2.423,97	142	2.380,27
55 años	900	2.049,79	832	2.073,33	843	2.115,92	772	2.206,27	323	2.231,76
56 años	595	1.855,86	693	1.870,66	772	1.949,79	763	2.049,89	325	2.004,79
57 años	546	1.797,59	616	1.819,78	596	1.904,67	648	1.976,15	245	1.974,24
58 años	670	1.839,56	723	1.899,21	746	1.977,14	517	1.855,32	206	1.842,61
59 años	601	1.705,35	691	1.811,88	650	1.796,52	585	1.863,80	296	1.919,87
60 años	27.114	1.263,96	21.169	1.339,27	3.743	1.469,23	976	1.854,48	385	1.978,91
61 años	27.672	1.316,54	38.492	1.331,76	42.401	1.350,40	53.575	1.400,83	24.503	1.418,31
62 años	16.958	1.251,42	19.150	1.280,63	15.695	1.303,13	14.636	1.372,57	5.849	1.455,82
63 años	17.294	1.309,00	20.079	1.333,23	27.312	1.459,74	29.559	1.525,03	15.133	1.594,36
64 años	18.724	1.491,78	24.413	1.497,91	25.778	1.592,61	20.089	1.627,34	9.153	1.683,44
65 años	149.620	1.124,99	153.116	1.178,28	164.569	1.220,59	151.307	1.228,03	62.302	1.242,66
66 años	7.081	994,17	8.394	1.034,32	8.474	1.044,45	7.272	918,75	3.179	927,58
67 años	5.138	1.039,67	5.695	1.096,59	6.469	1.115,26	4.811	967,19	2.121	1.000,59
68 años	3.235	1.081,66	3.680	1.135,76	4.167	1.174,19	3.213	976,59	1.304	1.001,01
69 años	2.115	1.099,03	2.748	1.210,39	3.153	1.233,67	2.342	1.045,56	1.001	1.040,83
70 años	2.474	1.439,16	2.569	1.465,71	2.733	1.330,11	2.273	1.354,28	950	1.291,57
Más de 70 años	4.777	785,73	4.824	837,43	5.581	959,87	4.761	911,75	2.185	958,85
<b>Total Altas</b>	<b>286.143</b>	<b>1.202,07</b>	<b>308.400</b>	<b>1.251,97</b>	<b>314.204</b>	<b>1.295,64</b>	<b>298.496</b>	<b>1.314,68</b>	<b>129.602</b>	<b>1.349,27</b>
<65 años	111.703	1.343,95	127.374	1.377,48	119.058	1.447,89	122.517	1.487,78	56.560	1.533,02
≥65 años	174.440	1.111,21	181.026	1.163,65	195.146	1.202,74	175.979	1.194,17	73.042	1.206,98
<b>Edad media (*)</b>	<b>64,0 años</b>		<b>64,0 años</b>		<b>64,2 años</b>		<b>64,2 años</b>		<b>64,1 años</b>	

(\*) Hasta el año 2013, la edad media está calculada sobre las edades que, redondeadas a la unidad por defecto, resultan de los correspondientes registros administrativos. Desde el año 2014, el cálculo se realiza sobre las edades consideradas en meses.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Seguridad Social. Consultado 23/07/2015.  
[http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Altas\\_y\\_Bajas\\_de\\_Pensiones\\_Contributivas/AIniBdef2k11/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Altas_y_Bajas_de_Pensiones_Contributivas/AIniBdef2k11/index.htm)

La edad media de los nuevos jubilados ha descendido a los 64,1 años después de haber alcanzado los 64,2 años en 2013 y 2014, aunque las diferencias son poco significativas.

Finalmente, en 2014 el 78,15% de las nuevas altas de pensiones de jubilación corresponden al Régimen General de la Seguridad Social, el 20,10% al Régimen

Especial de Autónomos, el 0,65% al Régimen Especial del Mar y el 0,58% al Régimen Especial de la Minería del Carbón.

**Tabla 32. Altas de pensiones de jubilación según régimen y edad.**

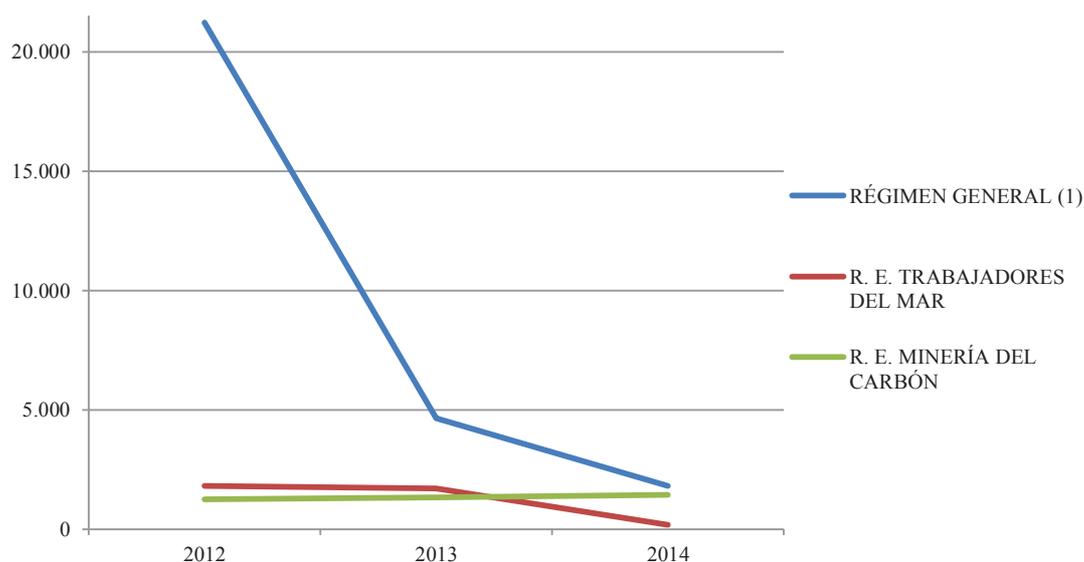
	TOTAL			RÉGIMEN GENERAL (1)			R. E. TRABAJADORES AUTÓNOMOS			R. E. TRABAJADORES DEL MAR			R. E. MINERÍA DEL CARBÓN			R. E. EMPLEADOS DE HOGAR (1)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2.312	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	308.400	314.204	298.496	235.197	237.689	233.287	59.726	69.411	59.993	2.773	2.683	1.940	1.504	1.582	1.739	2.460	86	-
<b>Menores de 65 años</b>	127.374	119.058	122.517	116.307	105.730	110.774	6.883	9.475	8.085	2.416	2.287	1.393	1.471	1.559	1.718	281	5	-
Menores de 61 años	25.240	7.872	4.658	21.213	4.644	1.795	928	188	41	1.796	1.711	175	1.241	1.327	1.429	62	2	-
De 61 años	38.492	42.401	53.575	37.355	41.590	53.127	867	578	192	159	180	111	64	53	81	46	0	-
De 62 años	19.150	15.695	14.636	17.771	14.700	14.047	1.123	805	378	143	124	154	54	65	100	59	0	-
De 63 años	20.079	27.312	29.559	17.955	22.945	24.678	1.792	4.121	4.665	191	161	107	78	82	62	62	2	-
De 64 años	24.413	25.778	20.089	22.013	21.851	17.127	2.173	3.783	2.809	127	111	372	34	32	46	52	1	-
<b>De 65 y más años</b>	181.026	195.146	175.979	118.890	131.959	122.513	52.843	59.936	51.908	357	396	-	33	23	21	2.179	81	-

(1) Los datos referidos al Régimen Especial de Empleados de Hogar corresponden al periodo enero-mayo, dado que a partir

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 19/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Llama también la atención la reducción de las jubilaciones en el Régimen General de los menores de 61 años y, sin embargo, el ligero incremento en el de la minería del carbón y la significativa reducción también en el Régimen del mar

**Gráfico 21. Distribución de las nuevas altas de pensiones de jubilación en menores de 65 años**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Si a este crecimiento en el importe medio de las nuevas pensiones añadimos el incremento de los pensionistas y la prolongación la esperanza de vida de éstos, hallamos el origen de la preocupación de los actuales gobiernos en la sostenibilidad futura de las pensiones, y por tanto, el interés de éstos en reducir el importe medio de las nuevas pensiones de jubilación, mediante el incremento de los años de cotización a tener en cuenta para generar el derecho a la pensión y, por otro lado, reduciendo el número de pensionistas mediante el incremento de la edad ordinaria, dificultando la jubilación anticipada y fomentando el retraso de la jubilación más allá de la edad ordinaria de jubilación.

### 5. Análisis de los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre jubilación

Respecto al número de convenios colectivos negociados anualmente que contienen cláusulas de jubilación, estos aumentaron entre 2007 y 2009, para reducirse posteriormente hasta 2012, con un pequeño repunte en 2013.

**Tabla 33. Número de convenios colectivos totales y con cláusulas de jubilación, por año.**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL</b>	<b>6.016</b>	<b>5.987</b>	<b>5.689</b>	<b>5.067</b>	<b>3.778</b>	<b>1.580</b>	<b>2.464</b>
Con cláusulas sobre jubilación	2.542	2.565	3.418	3.059	2.738	1.255	1.570
Jubilación forzosa	703	767	1.241	1.127	1.035	257	180
Estímulos a la jubilación voluntaria	1.839	1.798	2.177	1.932	1.703	998	1.390

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

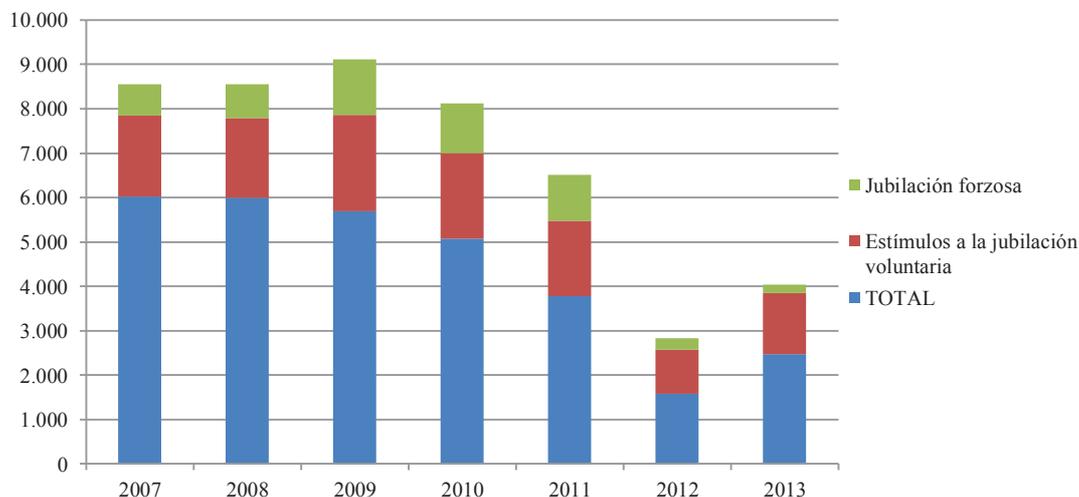
En 2007 el número de convenios colectivos negociados en ese año que contenían cláusulas sobre jubilación era de 2.572 y en 2013 se habían reducido a los 1.570. Pero este descenso no ha sido debido a la reducción del número de los convenios colectivos negociados que preveían estas cláusulas en la agenda de negociación, sino al descenso total de los convenios colectivos negociados, ya que el porcentaje de convenios colectivos que han pactado cláusulas sobre jubilación se ha incrementado del 42,25% en 2007 al 79,43% en 2012, pero reduciéndose al 63,72% en 2013.

El número de cláusulas de jubilación forzosa se han reducido a partir de 2012 en que la Ley 3/2012, de 6 de julio<sup>15</sup>, modifica la Disposición adicional décima del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, para declarar nulas y sin efecto las nuevas

<sup>15</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 2012, páginas 49113 a 49191.

cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación.

**Gráfico 22. Número total de convenios colectivos y número de convenios colectivos con cláusulas de jubilación.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Así el número de convenios negociados en 2007 fue de 6.016, reduciéndose cada año hasta que en 2011 sólo fueran 3.778, con lo cual el porcentaje de convenios colectivos que anualmente contenían cláusulas sobre jubilación forzosa no sólo no se había reducido sino que aumentó anualmente de un 11,69% en 2007 hasta representar un 23,48% en 2011.

También el número de trabajadores afectados por nuevos convenios colectivos con cláusulas de jubilación forzosa han aumentado de 3.514.978 en 2007 hasta los 4.642.271 en 2009, para reducirse hasta los 3.835.115 en 2011. Esta disminución se debe, como se ha comentado, a la reducción de los convenios colectivos negociados y no al hecho que se haya dejado de negociar estas cláusulas. Prueba de ello es que si analizamos el porcentaje de trabajadores afectados por nuevos convenios colectivos que contienen cláusulas sobre jubilación forzosa se puede comprobar cómo se han incrementado en el período analizado, pasando de un 30,28% en 2007 a un 45,35% de los trabajadores en 2011.

Por tanto, el incremento relativo de las cláusulas de jubilación es debido al incremento en las cláusulas sobre incentivos para la jubilación voluntaria, que han pasado de estar presentes en el 30,57% de los nuevos convenios colectivos firmados en

2007 a estar presentes en el 63,16% de los firmados en 2012 y en el 56,41% de los firmados en 2013.

Si se centra el análisis en los dos últimos años de los que se cuenta con datos, se puede observar cómo han crecido en valores absolutos las cláusulas de jubilación forzosa, sin embargo, en valores relativos se ha reducido del 16,27% al 7,31%, por las razones anteriormente apuntadas.

**Tabla 34. Convenios firmados y sus trabajadores con información sobre cláusulas de jubilación.**

	CONVENIOS		TRABAJADORES	
	Valores absolutos		Valores absolutos	
	2012	2013	2012	2013
<b>Total</b>	<b>1.580</b>	<b>2.464</b>	<b>3.194.925</b>	<b>5.254.821</b>
Con cláusulas de jubilación	873	1.184	2.207.115	2.914.938
Jubilación forzosa	257	180	927.338	659.594
Estímulo a la jubilación	456	571	850.373	1.299.318
Para los que se jubilan con 65 y más años	86	139	179.727	641.374
Para los que se jubilan con menos de 65 años	424	512	745.416	808.911
Jubilación parcial	542	819	1.243.574	1.815.585
Planes de pensiones u otras prestaciones relacionadas con la jubilación	246	268	465.653	611.032

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

En 2014, el 23,17% de los convenios colectivos firmados en dicho año contenían cláusulas para el estímulo a la jubilación y en un 33,24% para la jubilación parcial, lo que sumaría un total de un 56,41%, aunque en todos los casos reduciéndose, en valores relativos, respecto a 2012.

En valores absolutos se ha incrementado el número de trabajadores incluidos en los convenios colectivos acordados en 2014, respecto a 2013 y, concretamente, los incluidos en convenios colectivos que prevén cláusulas de jubilación –precisamente también por el incremento de estos–, aunque en proporción al total de trabajadores se hayan reducido.

**Tabla 35. Convenios colectivos empresa con cláusulas de jubilación**

	Nº convenios colectivos (Empresa)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL</b>	4.598	4.539	4.323	3.802	2.872	1.239	1.860
Jubilación forzosa	517	557	930	839	665	191	129
Estímulos a la jubilación voluntaria	1.386	1.340	1.648	1.445	1.064	743	1.031

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Respecto a la distribución entre convenios colectivos de empresa y los de ámbito superior, se puede comprobar como aproximadamente el 75% de los convenios colectivos son de ámbito de empresa. También los convenios colectivos que contienen cláusula de jubilación –tanto de jubilación forzosa como de incentivo a la jubilación– son de media en un 73% de los casos de empresa, por tanto, guarda relación con la distribución porcentual entre convenios colectivos de empresa y de ámbito superior, no observándose que en un ámbito se pacten más cláusulas de jubilación que en otro.

**Tabla 36. Convenios colectivos ámbito superior al de empresa con cláusulas de jubilación**

	Nº convenios colectivos de ámbito superior a la empresa						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL</b>	1.418	1.448	1.366	1.265	906	341	604
Jubilación forzosa	186	210	311	288	222	66	51
Estímulos a la jubilación voluntaria	453	458	529	487	360	255	359

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

En síntesis, porcentualmente se incluyen igual número de cláusulas de jubilación forzosa como de incentivos para la jubilación voluntaria en los convenios de empresa que en los de ámbito superior. Por tanto, no se observa que en un ámbito de la negociación colectiva concreto se utilice más que en otro.

#### **IV. EFECTOS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LAS CUENTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

Se ha podido comprobar como el mercado laboral se está envejeciendo y es previsible que esta tendencia irá en aumento en el futuro debido fundamentalmente a la llegada de la generación «baby boom» a la prevejez, al incremento de la edad de jubilación y al incremento del número de trabajadores que se jubilen más allá de la edad ordinaria. Pero el problema para el sistema público de pensiones será cuando la mencionada generación «baby boom» acceda a la jubilación, lo que originará un incremento de los costes en pensiones, que habrá de compensarse con incrementos en los ingresos, si no se quiere que el sistema sea deficitario a largo plazo.

Respecto al coste en pensiones públicas de jubilación, éste depende del número de pensiones y del importe de la pensión media. Consecuentemente, el coste en pensiones de jubilación crece cuando se incrementa el importe de la pensión media o crece el número de pensiones y de pensionistas, por esta razón es necesario analizar estas dos

variables, aunque para explicar el incremento de pensionistas no es suficiente analizar el número de trabajadores con edad de jubilación, sino que debe analizarse, concretamente, la edad real de jubilación, que por distintas circunstancias suele ser significativamente inferior a la ordinaria.

El coste de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, en valores absolutos, han aumentado de los 79.805.396.000 € en 2007, a los 108.564.300.000 € en 2013, lo que supone un incremento de más del 36%, de éste, el gasto en pensiones contributivas de jubilación creció de los 52.944.946.000 € en 2007, a los 74.663.990.000€ en 2013, lo que supone un incremento del 41%, por tanto, algo superior al del total de las pensiones, lo cual supone que el gasto en las pensiones de jubilación pasa de representar en 2007 el 66% del gasto total de pensiones a casi el 69% en 2013.

**Tabla. 37. Contabilidad Nacional de España. SEC 95. Base 2008. Evolución de los principales agregados macroeconómicos. Valores absolutos. (Valores en millones de euros)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>PIB a precios de mercado</b>	1.053.161	1.087.788	1.046.894	1.045.620	1.046.327	1.029.002	1.023.173
<b>Gasto total pensiones</b>	79.805 (7,58%)	84.729 (7,79%)	89.972 (8,59%)	95.702 (9,15%)	99.534 (9,51%)	103.504 (10,06%)	108.564 (10,61%)
<b>Gasto en pensiones de jubilación</b>	52.945 (5,03%)	56.347 (5,18%)	60.144 (5,75%)	64.343 (6,15%)	67.398 (6,44%)	70.529 (6,85%)	74.664 (7,30%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Consultado 20/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2013/CNE/index.htm>;  
<http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2013/CSS/index.htm>

Si se pone en relación el gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social con el PIB, se puede comprobar cómo el gasto en pensiones ha pasado de representar el 7,58% del PIB en 2007 al 10,61% en 2013. Por su lado, el gasto en pensiones contributivas de jubilación ha aumentado del 5,03% del PIB en 2007 a representar el 7,30% del PIB en 2013.

Es indudable que si se hubieran mantenido el crecimiento interanuales del PIB del 3,29%, como fue el de 2007/2008, el gasto de pensiones contributivas en 2013 sólo representaría un 8,49% del PIB y el de las pensiones contributivas de jubilación del 6% del PIB, por tanto, 2,12 puntos menos porcentuales del PIB en el total de pensiones y 1,30 puntos porcentuales menos en las de jubilación.

Por otro lado, si se pone en relación los ingresos por cotizaciones con el gasto en pensiones contributivas de jubilación se puede comprobar como la relación del gasto en jubilación se ha incrementado pasado de representar el 59,92% de los ingresos por

cotizaciones en 2010 al 70,53% en 2013, aunque ello no sólo es debido al incremento en el gasto en pensiones de jubilación sino también, en menor medida, a la reducción de los ingresos en cotizaciones.

**Tabla. 38. Cuentas del Sistema de la Seguridad Social. Presupuesto de Recursos y Aplicaciones y de Gastos y Dotaciones del total Sistema de la Seguridad Social. En miles de euros.**

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>RECURSOS Y APLICACIONES</b>					
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>119.399.823</b>	<b>123.351.726</b>	<b>119.851.910</b>	<b>125.656.782</b>	<b>119.672.281</b>
Cotizaciones	107.376.630	110.447.120	106.322.963	105.863.206	102.839.919
Otros ingresos corrientes	12.023.193	12.904.606	13.528.947	19.793.576	16.832.362
<b>PRESUPUESTO CONSOLIDADO NETO</b>	<b>120.554.170</b>	<b>124.408.057</b>	<b>120.690.431</b>	<b>128.231.735</b>	<b>131.820.536</b>
<b>GASTOS Y DOTACIONES</b>					
<b>OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>116.056.306</b>	<b>118.383.906</b>	<b>119.571.427</b>	<b>125.579.218</b>	<b>129.225.605</b>
Pensiones contributivas	95.320.460	99.089.681	101.953.800	106.350.100	112.102.610
Jubilación contributiva	64.342.908	67.397.891	70.528.500	74.663.990	-
<b>OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>517.125</b>	<b>432.101</b>	<b>284.817</b>	<b>215.684</b>	<b>210.439</b>
<b>OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>3.980.740</b>	<b>5.592.050</b>	<b>834.187</b>	<b>2.436.834</b>	<b>2.384.492</b>
<b>PRESUPUESTO CONSOLIDADO NETO</b>	<b>120.554.170</b>	<b>124.408.057</b>	<b>120.690.431</b>	<b>128.231.735</b>	<b>131.820.536</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Consultado 21/07/2015. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2013/CSS/index.htm>

Sin embargo, si se analiza el gasto total de pensiones se descubre un dato más preocupante aún, y es que el gasto total en pensiones contributivas se ha incrementado hasta representar en 2013 el 100,46% de los ingresos por cotizaciones, las cuales, por sí solas, ya no son suficientes para financiar las pensiones contributivas, lo cual justifica el que se haya tenido que recurrir al Fondo de Reserva de la Seguridad Social en los últimos tres años.

De todo ello se deduce que no sólo compromete la sostenibilidad del sistema de pensiones el incremento del gasto en pensiones públicas, sino que también lo supone el descenso del PIB, provocado por la contracción de la actividad económica, lo cual, a su vez, supone menos empleados, menos cotizantes, menos ingresos por impuestos, menos ingresos por cotizaciones y, por tanto, menos ingresos públicos totales.

Finalmente, a modo de comparación de la evolución del gasto público en pensiones en España respecto al resto de países de la Unión Europea, puede recurrirse a analizar el esfuerzo de cada país en relación a su PIB.

**Tabla. 39. Gastos en pensiones según función, con relación al Producto Interior Bruto, por países.**

	TOTAL		VEJEZ	
	2007	2011	2007	2011
<b>UNIÓN EUROPEA (28 países)</b>	..	<b>12,9</b>	..	<b>10,1</b>
<b>UNIÓN EUROPEA (27 países)</b>	<b>11,7</b>	<b>12,9</b>	<b>9,1</b>	<b>10,2</b>
Bélgica	10,7	12,4	7,1	8,3
Bulgaria	6,9	8,7	6,0	7,6
República Checa	7,9	9,7	6,2	7,8
Dinamarca	12,4	14,3	10,4	12,0
Alemania	12,4	12,4	9,3	9,3
Estonia	5,8	8,0	5,0	6,8
Irlanda	5,2	7,1	3,5	5,0
Grecia	12,3	14,9	9,5	11,8
<b>España</b>	<b>9,2</b>	<b>11,4</b>	<b>6,2</b>	<b>7,7</b>
Francia	13,1	14,5	10,7	12,1
Croacia	..	10,6	..	5,5
Italia	14,5	16,1	11,3	12,7
Chipre	6,6	8,7	5,2	7,1
Letonia	5,3	8,6	4,6	7,6
Lituania	6,6	7,7	5,2	6,2
Luxemburgo	8,2	9,5	5,1	6,3
Hungría	10,5	11,1	7,8	8,5
Malta	8,9	9,3	6,4	7,1
Países Bajos	12,1	13,0	8,8	9,8
Austria	13,8	14,8	10,2	11,4
Polonia	11,6	11,6	8,4	8,7
Portugal	12,6	14,8	9,0	11,1
Rumania	6,4	9,2	5,2	7,6
Eslovenia	9,7	11,4	7,6	9,2
Eslovaquia	7,3	8,3	5,4	6,1
Finlandia	10,8	12,5	7,5	9,6
Suecia	11,6	11,5	8,7	9,5
Reino Unido	10,0	11,8	8,9	10,1

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT. Social protection. Última actualización: 16/07/2014. Consultado 21/07/2015.

<http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2013/PSE/index.htm>

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database)

Se puede comprobar como el gasto total en pensiones, como el gasto en pensiones de vejez, (en este caso contributivas y no contributivas) en 2011 respecto a 2007 se ha incrementado en todos los países de la UE, menos en Alemania y Polonia.

España se encontraba por debajo de la media de los países de la UE en gasto total en pensiones y en gasto en pensiones de jubilación con relación al PIB. Con un gasto en

pensiones de jubilación en relación al PIB por debajo del de España se encontraban en 2011: Bulgaria, Estonia, Irlanda, Croacia, Lituania, Luxemburgo, Malta y Eslovaquia.

Los países que en 2011 tenían un mayor gasto en pensiones de vejez en relación con su PIB eran: Italia, Dinamarca, Grecia, Austria y Portugal.

## V. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS

Un elemento esencial que justifica el interés en reformar el sistema de pensiones públicas es la preocupación por la sostenibilidad de éstas, sobre todo, ante el fenómeno del envejecimiento de la población que puede provocar un aumento insostenible de las pensiones de jubilación.

La población residente en España se ha duplicado en el último siglo gracias a una mejora sustancial en la esperanza de vida, lo cual ha coincidido con la caída de la tasa de natalidad, lo cual ha causado un proceso continuo de envejecimiento de la población invirtiéndose la pirámide poblacional.

En 2015, la población española que tiene 65 o más años representa el 18,50% de la población total, cuando en 1920, un año después de que se aprobara el Retiro Obrero, representaba el 5,69% de la población total, lo que está provocando un desajuste entre la edad de jubilación, la esperanza de vida y la población con edad de jubilarse, que se agravará con la llegada a la vejez de la generación del «baby boom».

Este envejecimiento de la población se experimentará en casi todos los países del mundo, provocando la inmigración de la población joven a los países desarrollados o en vías de desarrollo, con poblaciones más envejecida. Por tanto, los países desarrollados y envejecidos deberán conservar el talento joven y competir con otros países para atraer a jóvenes formados de otros países.

En cualquier caso, lo seguro es que en los próximos 40 a 50 años, con el aumento de la esperanza de vida y la generación «baby boom», habrá cada vez más población mayor de 65 años y, en principio, con mejor salud, lo que lleva aparejado, consecuentemente, un incremento del número de pensionistas, los cuales lo serán durante más tiempo.

La tasa de actividad trabajadores de más de 65 años se ha reducido desde 2007, ya que la pérdida de trabajo se suple con la jubilación, la cual en este grupo de trabajadores actúa como política de desempleo.

En cambio, las empresas cada vez más cuentan con trabajadores de mayor edad, como se desprende de la tasa de ocupación por edades, debido a que estos han resistido mejor la crisis económica, puesto que el ajuste en el empleo se ha realizado, sobre todo, en los empleos temporales, ocupados mayoritariamente por trabajadores jóvenes, y por el propio envejecimiento de las plantillas, aunque no se observa un aumento de la ocupación tras cumplir la edad ordinaria de jubilación, más bien se ha reducido debido al efecto de la última reforma de la pensión de jubilación, sin embargo, en el futuro debido al incremento de la edad ordinaria de jubilación y al envejecimiento de la población, estos cada vez representarán un mayor porcentaje de la población ocupada.

Respecto a la dificultad de los trabajadores de mayor edad en encontrar empleo y el riesgo que ello supone de padecer desempleo de larga duración, los datos reflejan que el desempleo se ha sufrido en todos los grupos de edad, sin embargo los trabajadores de mayor edad sufren tasas de desempleo inferiores a la media, aunque los desempleados son más propensos al paro de larga duración. Esto indica que las políticas deben ir dirigidas a la conservación del empleo, lo cual previene de caer en el desempleo, y en el desempleo de larga duración, evitando que los que tengan el derecho se jubilen.

Precisamente, la principal causa de inactividad en la población mayor de 65 años es la jubilación, por esta razón, como se ha apuntado, con la crisis económica y las mayores dificultades en encontrar empleo, cuando este se pierde el empleo muchos trabajadores con edad de jubilación han optado en jubilarse, a pesar que los datos indiquen que en 2012 el 43,3% hubieran deseado permanecer más tiempo en el empleo, aunque el 29,1% haya sido por razón de salud.

Así, si se analiza la evolución del número de pensiones, se puede comprobar como desde el 2002 a 2014 las pensiones han aumentado en casi un 19%, lo que representa en valores absolutos casi 1,5 millones más, alcanzándose en 2014 la cifra de 9.201.080 pensiones. Del total de pensiones, las de jubilación representan de media cerca de un 60,42% del total (5.558.960).

Respecto al coste de las pensiones, el coste total de las pensiones se ha incrementado en un 100,53% en 12 años (2002 a 2014), pero aún se ha incrementado más el coste de las pensiones de jubilación en este mismo período que ha sido del

106,47%, todo ello debido al fuerte incremento en el importe medio de las nuevas pensiones, que lo han hecho muy por encima del IPC, sobre todo las anticipadas que cuentan con un importe medio muy superior a las ordinarias.

A pesar de todo, las pensiones de jubilación no se han incrementado significativamente más que el resto, representando en 2014 el 69,35% del coste total de las pensiones, cuando en 2002 era del 67,35%.

Por otro lado, los salarios inferiores de media en las mujeres y el hecho que éstas también cuenten habitualmente con menores carreras de cotización, al menos hasta el momento, explica que el importe de las pensiones de las trabajadoras sea aproximadamente del 60% de la de los trabajadores, pero a su vez la incorporación de la mujer al mercado de trabajo contribuye a que un mayor número de mujeres mayores de 65 años tenga derecho a una pensión de jubilación y que en el futuro se igualen, aunque posiblemente se produzca más rápidamente en lo que respecta a las carreras de cotización, que en lo que respecta a la igualación en los importes medios de las bases de cotización de las trabajadoras.

El incremento del importe medio de las pensiones no sólo es debido a la actualización de las pensiones con el dato del IPC hasta 2013, sino que en gran medida es debido al incremento en las bases de las nuevas pensiones; y por otro lado, al importante incremento en el coste total de las pensiones que se explica, añadiendo a lo anterior, el incremento en el número de pensionistas.

En conclusión, la pensión de jubilación supone más de la mitad del coste de las pensiones y, pese a que no crece más que la media, el incremento en el número de nuevas pensionistas, la mejora en la esperanza de vida, junto al incremento de las bases de las nuevas pensiones de jubilación, suponen un importante incremento en el coste de las pensiones, aunque esto sólo explica una parte del problema, es decir el incremento en los costes de las pensiones, la otra parte del problema es la reducción en los ingresos, en donde el mayor problema está en la disminución de la población ocupada lo que supone, en un sistema de reparto, que con la cotización de un número menor de trabajadores se tenga que financiar las pensiones de más pensionistas.

Respecto al número de convenios colectivos que prevén cláusulas de jubilación, en síntesis, a pesar que en valores relativos se haya reducido debido a también la reducción de convenios colectivos firmados, en valores relativos se han incrementado. Por otro lado, porcentualmente se incluyen igual número de cláusulas de jubilación forzosa como de incentivos para la jubilación voluntaria en los convenios de empresa que en los de ámbito superior. Por tanto, no se observa que en un ámbito de la negociación colectiva concreto se utilice más que en otro.

Finalmente, el gasto en las pensiones de jubilación pasa de representar en 2007 el 66% del gasto total de pensiones a casi el 69% en 2013 y, si se pone en relación el gasto en pensiones contributivas de jubilación, éste ha aumentado del 5,03% del PIB en 2007 a representar el 7,30% del PIB en 2013. Aunque España en 2011 se encontraba por debajo de la media de los países de la UE en gasto total en pensiones y en gasto en pensiones de jubilación con relación al PIB. Además, si se pone en relación el gasto en las pensiones de jubilación con los ingresos por cotizaciones, el gasto en pensiones de jubilación ha pasado de representar el 59,92% de los ingresos por cotizaciones en 2010, al 70,53% en 2013, aunque ello no sólo es debido al incremento en el gasto en pensiones de jubilación sino también, en menor medida, a la reducción de los ingresos en cotizaciones.

Pero lo más preocupante, actualmete, es que el gasto total en pensiones contributivas se ha incrementado hasta representar en 2013 el 100,46% de los ingresos por cotizaciones, las cuales, por si solas, ya no son suficientes para financiar las pensiones contributivas, lo cual justifica el que se haya tenido que recurrir al Fondo de Reserva de la Seguridad Social en los últimos tres años<sup>16</sup>.

Parece evidente que no sólo compromete la sostenibilidad del sistema de pensiones el incremento del gasto en pensiones públicas, sino que también lo supone el descenso del PIB, provocado por la contracción de la actividad económica, lo cual, a su vez, supone menos empleados, menos cotizantes, menos ingresos por impuestos, menos ingresos por cotizaciones y, por tanto, menos ingresos públicos totales.

---

<sup>16</sup> En base al acuerdo de Consejo de Ministros de 27-09-2012, se ha acudido dos veces al fondo de reseruva de la Seguridad Social en 2012 y en base al Real Decreto-Ley 28/2012 se ha acudido otras 2 veces en 2012, 6 en 2013 y 4 en 2014. Vid. Informe a las Cortes Generales 2014. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/197708.pdf>

Si no se consigue aumentar, principalmente, la población ocupada, que es la que soporta económicamente a los pensionistas, cada vez habrá más pensionistas que dependerán económicamente un menor número de trabajadores ocupados, lo cual puede suponer en el futuro un importante problema de sostenibilidad del sistema público de pensiones.

## **CAPÍTULO TERCERO**



### CAPÍTULO III

## POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EL RETRASO EN LA EDAD DE JUBILACIÓN

*“En la juventud aprendemos, en la vejez entendemos”.*  
Marie von Ebner Eschenbach

La preocupación por la sostenibilidad de las pensiones públicas no es un tema nuevo, éste es un problema que se ha venido advirtiendo desde mediados del siglo XX, aunque fue sobre todo en la década de los ochenta y noventa en la que ganó fuerza, y que ahora se ha visto revitalizado con la actual crisis económica.

El progresivo envejecimiento de la población, y fruto de ello, el incremento de pensionistas, junto a una notable disminución de las tasas de ocupación y afiliación a la seguridad Social, –agravadas en los momentos de crisis económica–, provoca que la relación entre los cotizantes y los pensionistas caiga a niveles preocupantes<sup>1</sup>, en los que los recursos del Sistema de Pensiones entran en un claro déficit, comprometiendo la futura sostenibilidad financiera del sistema.

Inicialmente, la jubilación del trabajador ha estado presente en las políticas públicas dirigidas a sustituir trabajadores de más edad por trabajadores jóvenes o parados con la pretendida finalidad de distribuir el empleo, pero cargando el coste de ésta a la Seguridad Social<sup>2</sup>.

Pero también ha estado presente en el objetivo de las políticas empresariales como una medida de flexibilidad y reemplazo de los empleados de mayor edad por otros más jóvenes y con mayor formación y, por qué no decirlo, con salarios menores, –aunque solo sea por el ahorro en complementos de antigüedad–.

Aunque recientemente han ganado mayor protagonismo todas aquellas políticas que tienen como objeto asegurar la sostenibilidad de las pensiones públicas de

---

<sup>1</sup> GARCÍA NINET, José Ignacio. Modificaciones de la jubilación parcial y del contrato de relevo en la Ley 27/2011, de 1 de agosto. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 29-30, Junio 2012 (Número extraordinario, monográfico sobre la reforma del sistema de seguridad social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto), p. 177.

<sup>2</sup> Vid. TORTUERO PLAZA, José Luis. La jubilación forzosa en las políticas de empleo. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2001, no. 33. pp. 251-262, p. 252.

jubilación, ante el temor de que el envejecimiento de la población, la disminución de la población empleada y el aumento del déficit público, –sobre todo en los períodos de crisis–, haga inviable el actual sistema público de pensiones.

Una de las últimas iniciativa legislativas del Gobierno Español, en este sentido, ha sido la aprobación de un enésimo Real Decreto-Ley<sup>3</sup> con el que se pretende asegurar la viabilidad a largo plazo de las pensiones públicas de jubilación, y contribuir así a garantizar unas pensiones adecuadas, mediante medidas que favorezcan la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y la promoción del envejecimiento activo, entre ellas, endureciendo el régimen jurídico de la jubilación anticipada. Aunque del análisis de esta nueva norma se desprende que el auténtico y único objetivo de ésta, a pesar de su título, es la sostenibilidad del sistema público de la Seguridad Social<sup>4</sup>.

En todo caso, sorprende que con la finalidad precisamente de hacer sostenibles las futuras pensiones públicas de jubilación se exija a los futuros pensionistas retrasar la edad de jubilación y, en cambio, el Gobierno haya optado por reestructurar la regulación de la jubilación anticipada en vez de suprimirla, lo que supone, como se podrá comprobar, una política totalmente distanciada de la propuesta por la Unión Europea para acercar la edad real de jubilación a la edad ordinaria y de promoción de la vida activa, a la vez que compromete la eficacia real<sup>5</sup> de la propia medida de incremento de la edad de jubilación.

En los siguientes puntos se analizarán las políticas de la Unión Europea y del Estado Español, respecto al problema del envejecimiento de la población, centrándose en la prolongación de la vida activa del trabajador como finalidad en sí misma y como solución al problema de la sostenibilidad de las pensiones públicas de jubilación.

---

<sup>3</sup> Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE de 16 marzo de 2013, núm. 65, [pág. 21441]; convalidado por Resolución de 11 de abril 2013. BOE 17 abril 2013, núm. 92, [pág. 29130].

<sup>4</sup> CASAS BAAMONDE, María Emilia; RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; y VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. La nueva regulación de la jubilación en el RDL 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores y promover el envejecimiento activo. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, Nº 5, Sección Editorial, Mayo 2013, Año 29, tomo 1, Editorial LA LEY, p. 3.

<sup>5</sup> TORTUERO PLAZA, José Luis, en la Ponencia sobre la reforma de las pensiones de la AESSS, de 2011: La reforma de la jubilación y sus condicionantes (Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social), publicada en *La reforma de las pensiones*, Ediciones Laborum s.l. 2011, p.175.

## I. POLÍTICAS INTERNACIONALES EN RELACIÓN A LA EDAD DE JUBILACIÓN

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha estudiado los problemas relacionados con las personas de mayor edad desde mediados del siglo XX, cuando la Asamblea General aprobó en 1948 la resolución 213 (III), relativa al proyecto de declaración de los derechos de la vejez<sup>6</sup>. Desde esta primera resolución el tema fue abordado de forma indirecta por la Asamblea y por los organismos interesados en las cuestiones sociales, hasta que en 1977 se abordó el problema directamente organizándose una asamblea mundial sobre las personas de edad que tendría lugar en 1982.

El «Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento», aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982<sup>7</sup>, fue el primer instrumento internacional que contiene una base para la formulación de políticas y programas sobre el envejecimiento. Sin embargo, hay que señalar que en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1980, en su sexagésima sexta reunión, ya había adoptado la Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad, en la que, entre otras cuestiones, se recomienda a los Estados miembros que, en todos los casos en que sea posible, deberían adoptarse medidas con miras a garantizar que, en el marco de un sistema que permita una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, que el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente; y a la vez, hacer flexible la edad de admisión a la prestación de vejez, evitándose en cualquier caso la discriminación por edad en aquellas disposiciones legislativas en que se fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo.

---

<sup>6</sup> TERRÓN SANTOS, Daniel. “El régimen jurídico-administrativo de las personas mayores. Especial referencia a la situación de Castilla y León”. En: *Protección jurídica de los mayores*. coord. MARTÍNEZ GALLEGO, Eva María; ALONSO PÉREZ, Mariano; y REGUERO CELADA, Justo. Editorial: Las Rozas, Madrid: La Ley, 2004, p. 67.

<sup>7</sup> Portal de la ONU, temas: Envejecimiento. <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/index.shtml>. (Consultado el 19/06/2013).

<http://www.imsersomayores.csic.es/documentacion/especiales/relaciones-intergeneracionales/marco-politico.html>

## **1. Políticas de la Organización de la Naciones Unidas (ONU) sobre el envejecimiento y en favor de las personas de edad**

### **1.1. El impulso de la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento**

Así pues, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió, en su resolución 33/52, de 14 de diciembre de 1978, convocar en 1982 una Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento con el propósito de que sirviera de foro para iniciar un programa internacional de acción encaminado a garantizar la seguridad económica y social de las personas de edad, así como oportunidades para que esas personas contribuyeran al desarrollo de sus países. Además, en su resolución 35/129, de 11 de diciembre de 1980, la Asamblea General manifestó su deseo de que, como resultado de la Asamblea Mundial, las sociedades reaccionaran más plenamente ante las consecuencias socioeconómicas del envejecimiento de las poblaciones y ante las necesidades especiales de las personas de edad.

El Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982 en su resolución 37/51, habiendo sido adoptado antes en el mismo año en la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento realizada en Viena (Austria). Este plan contenía 62 recomendaciones para la acción sobre aspectos tales como la investigación, recolección de datos, análisis, capacitación así como también sobre las áreas temáticas siguientes: salud y nutrición, protección de los adultos mayores como consumidores, vivienda y medio ambiente, familia, seguridad social, seguridad económica, empleo y educación. Entre sus objetivos se encontraba el proponer y estimular políticas y programas orientados a la acción y destinados a garantizar la seguridad social y económica a las personas de edad, así como darles oportunidades de contribuir al desarrollo y compartir sus beneficios<sup>8</sup>.

Este Plan Internacional de Acción sobre el Envejecimiento no tuvo en su momento una gran repercusión, sin embargo, fue una organización no gubernamental como la Federación internacional de la vejez (IFA-FIV)<sup>9</sup> quien dio un impulso decisivo en defensa de los derechos de las personas de más edad, redactando la «Declaración sobre Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad», en la cual se basó las Naciones

---

<sup>8</sup> Para consultar el documento íntegro véase: <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf>

<sup>9</sup> The International Federation on Ageing. <http://www.ifa-fiv.org/>

Unidas para la elaboración de «los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad».

Consecuentemente, en 1991 se aprobaron «los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad» por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 46/91, de 16 de diciembre de 1991, en cumplimiento del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, de 3 de diciembre de 1982. En él se reconocía el fenómeno del incremento de la esperanza de vida de la población, y la necesidad de una mayor participación en la sociedad de las personas de mayor edad, alentándose a los gobiernos a que introdujeran en sus programas nacionales, cada vez que fuera posible, los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, como son los de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad.

Concretamente, dentro del principio de independencia, se señala que las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras oportunidades de generar ingresos, así como poder participar en la determinación de cuando, y en qué medida, dejarán de desempeñar actividades laborales, y al acceso a programas educativos y de formación adecuados.

Al año siguiente, se convocaría una conferencia internacional sobre el envejecimiento, los días 15 y 16 de octubre de 1992, con ocasión del décimo aniversario de la aprobación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, aprobándose por la Asamblea General de las Naciones Unidas, «la Proclamación sobre el Envejecimiento», en la 42ª sesión plenaria de 16 de octubre de 1992<sup>10</sup>.

En ella se reconoce nuevamente el problema del incremento del envejecimiento de la población mundial, lo cual ya constituía un desafío sin precedentes, requiriéndose urgentes medidas políticas por parte de los gobiernos, y del resto de la sociedad civil, con el fin de poder atender adecuadamente las necesidades de las personas de edad y asegurar el aprovechamiento adecuado de su potencial laboral, instando a la comunidad internacional a que promueva la aplicación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento; se dé amplia difusión a los Principios de las Naciones Unidas en favor

---

<sup>10</sup> Para consultar el documento integro, véase: <http://www.un.org/spanish/conferences/ares475.htm>

de las personas de edad; y se apoye las estrategias prácticas para alcanzar los objetivos mundiales sobre el envejecimiento para el año 2001.

Más concretamente, se insta a que se promueva la cooperación intrarregional e interregional y el intercambio de recursos para programas y proyectos sobre el envejecimiento, incluidos programas relativos al envejecimiento durante toda la vida; la generación de ingresos y de nuevas formas de envejecimiento productivo; se aliente a las personas de mayor edad a desarrollar las capacidades sociales, culturales y emocionales que tal vez no hayan podido desarrollar durante los años de trabajo remunerado; y se fomente la conciencia y la participación de la comunidad en la formulación y la aplicación de programas y proyectos con la participación de personas de edad.

Posteriormente, siguiendo la recomendación de la Conferencia, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó 1999 como el «Año Internacional de las Personas de Edad»<sup>11</sup> con el objetivo de promocionar los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad.

## **1.2. El impulso de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento**

En seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad, el Secretario General, en su informe de 20 de julio de 2000<sup>12</sup>, ya señalaba que las proyecciones demográficas, habían aportado una nota de alerta, haciendo preciso evaluar el impacto del envejecimiento de la población en las economías sostenibles, haciendo especial referencia a los problemas que implicaba el aumento de los gastos presupuestarios destinados a los sistemas de atención de la salud, seguridad social y pago de pensiones, especialmente cuando las pensiones públicas se financiaban únicamente con las aportaciones de los futuros jubilados, reiterándose el llamamiento para que se incorpore el envejecimiento en el contexto de los temas mundiales. Además, se exhortó a los gobiernos para que se realizaran esfuerzos de colaboración con el objeto de prestar atención a la necesidad de una investigación social, económica y científica acorde con los grandes desafíos futuros a cuyo fin se creó una base de datos de políticas y

---

<sup>11</sup> <http://www.un.org/spanish/conferences/iyop.htm>

<sup>12</sup> En el Informe del Secretario General de 20 de julio de 2000: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad. A/55/167.

programas sobre el envejecimiento, cuya financiación fue apoyada por el Gobierno de los Países Bajos, conteniendo información acerca de las políticas y los programas sobre el envejecimiento de aproximadamente 20 países.

Precisamente, con la finalidad de satisfacer la petición de una investigación más amplia, el programa de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, en colaboración con la Asociación Internacional de Gerontología, elaboró un programa de investigación sobre el envejecimiento para el siglo XXI, de cuya financiación se hicieron cargo el Gobierno de Alemania y la Fundación Novartis de Gerontología<sup>13</sup>.

Como consecuencia de todo ello, en la resolución 54/24, la Asamblea General destacó la necesidad de evaluar los aspectos del envejecimiento relacionados con el desarrollo, con especial atención a la situación de los países en desarrollo, y en la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre el «Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad<sup>14</sup>, se decidió convocar la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002, con ocasión del vigésimo aniversario de la celebración en Viena de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, con objeto de realizar un examen general de los resultados de la primera Asamblea Mundial y aprobar un plan de acción revisado y una estrategia a largo plazo sobre el envejecimiento, destacándose la conveniencia de prestar atención, entre otras cosas, a los vínculos entre el envejecimiento y el desarrollo, y, en particular, en las necesidades y perspectivas de los países en desarrollo.

Así, la Asamblea General de la ONU, en su 81ª sesión plenaria, de 4 de diciembre de 2000<sup>15</sup>, decide que la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento se celebre en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002, con objeto de adoptar un nuevo plan de acción internacional sobre este fenómeno<sup>16</sup>, y centrándose en las medidas de carácter práctico que han de adoptar las sociedades para hacer frente a los retos que plantea el proceso de

---

<sup>13</sup> Véase para más información el sitio Web de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento: [www.un.org/esa/socdev/ageing](http://www.un.org/esa/socdev/ageing)

<sup>14</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre el «Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento». A/RES/54/262, de 16 de junio de 2000.

<sup>15</sup> Resolución de la asamblea general de la ONU: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. A/RES/55/58, de 17 de enero de 2001.

<sup>16</sup> Portal de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Una sociedad para todas las edades. 2002, Madrid. <http://www.un.org/spanish/envejecimiento/index.html>

envejecimiento; los vínculos entre el envejecimiento y el desarrollo, en particular en los países en desarrollo; las medidas para integrar la cuestión del envejecimiento en los planes de desarrollo que se ejecutan actualmente en todo el mundo; las formas de asociación entre el sector público y el privado, incluidas las organizaciones no gubernamentales, con miras a crear sociedades para todas las edades; y las medidas para aumentar la solidaridad entre generaciones.

Concretamente, se prestó especial atención a los problemas derivados del envejecimiento que podían afectar a los países en desarrollo, donde ya se preveía que la proporción de personas de 60 años o mayores alcanzaría el 19% en 2050, examinándose las dificultades y oportunidades comunes de las sociedades que envejecen.

Además, en ella los países miembros adoptaron dos documentos clave: el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento Madrid 2002 y una declaración política que contenía los principales compromisos contraídos por los gobiernos para ejecutar el nuevo Plan de Acción<sup>17</sup>. En ambos documentos los gobiernos se comprometían a diseñar y ejecutar medidas para enfrentar los retos que plantea el envejecimiento.

Respecto al Plan de Acción de Madrid, éste era un documento amplio que contenía 35 objetivos y 239 recomendaciones para la adopción de medidas, fundamentalmente dirigidas a los gobiernos nacionales pero haciendo hincapié en la necesidad de establecer colaboraciones entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado realizándose recomendaciones sobre tres temas prioritarios: I) las personas de edad y el desarrollo, que se centra en la necesidad que tienen las sociedades de ajustar sus políticas e instituciones para que la creciente población de edad sea una fuerza productiva en beneficio de la sociedad; II) el fomento de la salud y el bienestar incluso durante la vejez, que pone de relieve la necesidad de contar con políticas que promuevan la buena salud desde la infancia y durante toda la vida para alcanzar la vejez en buen estado de salud; y III) la creación de entornos propicios y favorables, que promueve las políticas orientadas a la familia y la comunidad como fundamento de un envejecimiento seguro. Además, en esta Asamblea se otorgó el mandato a las comisiones regionales para que trasladaran el Plan de Acción Internacional a planes de

---

<sup>17</sup> Declaración política y Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002. Informe de la Comisión Principal. A/CONF.197/MC/L.1, 9 de abril de 2002.

acción regionales que tomen en cuenta, entre otras, las especificidades demográficas, económicas y culturales de cada región del mundo e hicieran operativas las recomendaciones propuestas.

El proyecto de resolución de seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento con fecha de 21 de octubre de 2002 fue aprobado por la Asamblea General con la recomendación en el Informe de la Tercera Comisión<sup>18</sup>; posteriormente, la Asamblea General de la ONU, en resolución aprobada en fecha de 16 de enero de 2003<sup>19</sup>, hace suyos la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002, aprobados por consenso por la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento el 12 de abril de 2002 y tomando nota del informe del Secretario General<sup>20</sup>, –en cumplimiento de la resolución 56/228 de la Asamblea General<sup>21</sup>, en que ésta pidió al Secretario General que presentara un informe a la Asamblea–, se exhorta a los gobiernos y a todos los demás agentes a que adopten las medidas necesarias para aplicar el Plan de Acción de Madrid, reconociendo que el proceso de envejecimiento en el mundo requiere la adopción de medidas a todos los niveles en las tres orientaciones prioritarias del Plan de Acción de Madrid, y reafirmando en el objetivo del Plan de Acción de Madrid, que consiste en que la población pueda envejecer en todas partes en condiciones de seguridad y dignidad, y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos. Aunque también se reconoce que los progresos que se alcancen en la aplicación del Plan de Acción de Madrid dependerán de que se establezca una colaboración eficaz entre los gobiernos, todos los integrantes de la sociedad civil y el sector privado, así como un entorno propicio basado, entre otras cosas, en la democracia, el imperio de la ley, el respeto de todos los derechos humanos, las libertades fundamentales y el buen gobierno a todos los niveles, incluidos el nacional y el internacional; reafirmando, también, en que es esencial aumentar la cooperación internacional para complementar la labor nacional encaminada a aplicar

---

<sup>18</sup> Informe de la tercera comisión: «Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento». A/57/546, de 21 de octubre de 2002.

<sup>19</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU de 16 de enero de 2003: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. A/RES/57/167.

<sup>20</sup> Informe del Secretario General, de 24 de junio de 2002: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento A/57/93.

<sup>21</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General, de 28 de febrero de 2002: Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. A/RES/56/228.

plenamente el Plan de Acción de Madrid y, por consiguiente, alienta a la comunidad internacional a seguir promoviendo la cooperación entre todas las partes interesadas.

En el informe del Secretario General de 17 de julio de 2003, sobre el seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento<sup>22</sup>, se señalaba que, tras la experiencia de la ejecución del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento (1982-2002), mostraron que los adelantos en el orden nacional fueron desiguales y a menudo insuficientes, especialmente en los países en desarrollo y en los países con economías de transición. Los Estados miembros lo atribuyeron a la falta de fondos necesarios para ejecutar planes nacionales, a la escasa capacidad institucional o a la inexistencia de una prioridad política en los más altos niveles de promover las cuestiones relativas al envejecimiento, por lo que se hacía necesario evitar estos obstáculos en la aplicación del nuevo plan, fomentando los estudios y bases de datos estadísticas, así como visualizar estas medidas como principal instrumento de lucha contra la pobreza en el vejez e introduciéndola en la agenda política de todos los países.

Igualmente, en la Resolución aprobada por la Asamblea General de 26 de enero de 2004<sup>23</sup> se reconoce, entre otras cuestiones, que en los próximos cincuenta años cabe esperar un enorme cambio demográfico en todo el mundo, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados y los países con economías en transición, cambio que será más rápido en los países en desarrollo, donde se prevé que la población de personas de edad se cuadruplicará en ese período, lo que hace indispensable que el fenómeno del envejecimiento se integre en las políticas de desarrollo para la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos e invita a los Estados Miembros y a las organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas a que incorporen, cuando corresponda, la cuestión del envejecimiento en las medidas encaminadas a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los de la Declaración del Milenio. Destaca también la necesidad de tomar medidas en los planos nacional e internacional para aplicar el Plan de Acción de Madrid, subrayando la importancia de reunir datos y estadísticas de población, desglosados por edad y por sexo; e invita a las instituciones financieras

---

<sup>22</sup> En el informe del Secretario General de 17 de julio de 2003: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento A/58/160.

<sup>23</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General de 26 de enero de 2004: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. A/RES/58/134.

internacionales y a los bancos regionales de desarrollo a que tengan en cuenta a las personas de edad en sus políticas y proyectos como parte de las medidas para ayudar a los países en desarrollo y a los países con economías en transición a aplicar el Plan de Acción de Madrid.

Posteriormente, la Conferencia Ministerial de la Comisión Económica para Europa de la Naciones Unidas (CEPE), sobre Envejecimiento y eventos paralelos a la misma, celebrada en León los días 6 y 8 de noviembre de 2007, tuvo como principales objetivos la revisión del grado de cumplimiento por los Estados miembros de la CEPE del Plan de Acción Internacional de Madrid aprobado en la II asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 2002 y de la Estrategia Regional de Implementación del citado Plan adoptada en la Conferencia Ministerial de la CEPE celebrada en Berlín en 2002. Asimismo, se identificaron las prioridades para acciones posteriores coordinadas en respuesta al progresivo envejecimiento de la población en los Estados miembros. La Conferencia culminó con la adopción de la Declaración Ministerial de León bajo la denominación «Una Sociedad para todas las edades: retos y oportunidades» que marcará las bases y orientará a los Estados miembros de la CEPE en el desarrollo de políticas y actuaciones sobre envejecimiento en consonancia con los compromisos derivados de la Asamblea de Madrid y de la Estrategia de Berlín.

Finalmente, en la Conferencia Ministerial sobre Envejecimiento celebrada en Viena los días 19 y 20 de septiembre de 2012<sup>24</sup> se adoptó por unanimidad por los representantes de los Estados miembros del CEPE el compromiso de garantizar una sociedad para todas las edades, promoviendo la calidad de vida y el envejecimiento activo. En esta se reconoce el importante logro que supone el incremento de la esperanza de vida, pero también el reto que el incremento del envejecimiento demográfico supone para la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social, sanidad y pensiones. Por ello se apoya el envejecimiento activo y la formación continuada y se plantea como objetivo en el espacio temporal de 2013-2017, de estimular la prolongación de la vida laboral y el mantenimiento de la capacidad de trabajo de las personas mayores a través de la promoción del bienestar en el trabajo, la

---

<sup>24</sup> Véase:

<http://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/textofinaldeclaraciondeviena20.pdf>

prevención y control de enfermedades no transmisibles y garantía de condiciones de trabajo seguras, flexibles y saludables que incluyan medidas adecuadas para el equilibrio de la vida laboral con flexibilidad de horario a lo largo de toda la trayectoria laboral; el incremento de las tasas de empleo de hombres y mujeres mayores a través de incentivos fiscales y de seguridad social, horarios de trabajo flexibles, información, programas de formación y reciclaje apropiados a la edad y medidas de gestión por edad en los sectores públicos y privados; desarrollo de políticas laborales basadas en evidencias que reconozcan que las políticas de empleo de jóvenes y mayores son complementarias y beneficiosas para todos impulsando actitudes positivas hacia los empleados mayores y combatiendo la discriminación por edad en el mercado laboral; flexibilizando la transición a la jubilación y promoviendo incentivos para alargar la vida laboral activa de acuerdo con las necesidades y aspiraciones de la persona; llevando a cabo reformas en las pensiones para adaptarse a los cambios demográficos, incluyendo la creciente longevidad y, en ciertos Estados miembros, el creciente número de personas mayores que trabajan en el sector informal; y promoviendo el papel de los trabajadores mayores como transmisores de conocimientos y experiencias a los trabajadores jóvenes.

En éste sentido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en la Resolución aprobada, el 27 de septiembre de 2013<sup>25</sup>, reconoce los problemas relacionados con el disfrute de todos los derechos humanos a que hacen frente las personas de edad (punto 1), alienta a todos los Estados a aplicar políticas relativas al envejecimiento mediante el dialogo social (punto 4), y decide llevar un seguimiento sobre esta cuestión en los próximos años.

## **2. Políticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre protección social de los trabajadores de mayor edad**

### **2.1. La pensión de vejez en las normas de la OIT**

En el preámbulo de la Constitución de la OIT, aprobada en 1919, ya se reconocía que para alcanzar la justicia social era urgente, entre otras muchas cuestiones, mejorar las condiciones en las pensiones de vejez.

---

<sup>25</sup> Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos, el 27 de septiembre de 2013, 24º período de sesiones. Tema 3 de la agenda: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 24/20. Los derechos humanos de las personas de edad. A/HRC/RES/24/20.

Así el 29 de junio de 1933 se adoptaron en Ginebra, en la 17ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo, el Convenio C035, relativo al seguro obligatorio de vejez de los asalariados en las empresas industriales y comerciales, en las profesiones liberales, en el trabajo a domicilio y en el servicio doméstico; y el Convenio C036, sobre el seguro de vejez de los asalariados en las empresas agrícolas, los cuales entrarían en vigor el 18 julio de 1937, y que el estado Español nunca ratificó. En ellos se obligaba a todo Estado miembro que los ratificara a establecer o a mantener un seguro obligatorio de vejez en condiciones por lo menos equivalentes a las previstas en el propio Convenio; y en relación a la edad de jubilación se establece en el artículo 4 de ambos Convenios que tendrán derecho a una pensión de vejez a la edad que fije la legislación nacional del estado miembro, que en el caso de los regímenes de seguro de los asalariados no podrá exceder de los sesenta y cinco años cumplidos. Aunque en ese mismo año en la Recomendación R043, sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte se recomienda<sup>26</sup>, tan pronto lo permita la situación demográfica, económica y financiera del país, reducir la edad de retiro a sesenta años, a fin, dice la Recomendación, de aligerar el mercado de trabajo y garantizar el descanso de los trabajadores ancianos, al igual que se recomienda<sup>27</sup> una edad inferior para aquellos trabajadores que haya ejercido durante muchos años una profesión particularmente penosa o insalubre.

Posteriormente, en el Convenio C102 de 1952, relativo a la norma mínima de la seguridad social, en su parte V, artículo 26.2, confirma la edad de sesenta y cinco años como edad máxima para tener derecho a la prestación de vejez, pero no obstante, añadiendo seguidamente, que la autoridad competente podrá fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate. Aunque cabe decir que el Estado Español no ratificó esta parte del Convenio sobre prestaciones de vejez.

Pero lo más interesante, al objeto de este estudio, es ver como en el artículo 15.2 del Convenio C128, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes de 1967, se prevé que la autoridad competente del estado miembro pueda prescribir una edad superior a los sesenta y cinco años para tener derecho a la prestación de vejez, amparándose en criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, siempre que

---

<sup>26</sup> Recomendación R043, sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte de 1933, Punto 11.

<sup>27</sup> Recomendación R043, sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte de 1933, Punto 12.

éstos estén justificados por datos estadísticos; y en ese mismo año, en sentido contrario, en la Recomendación R131, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, se establece la conveniencia de reducir esa edad de jubilación por motivos sociales<sup>28</sup>.

No obstante, en el Convenio 111, de la OIT, de 1958, relativa a la discriminación en materia de empleo y ocupación, no incluía la edad entre las causas de discriminación en ella enumerada, aunque preveía la posibilidad de ampliar la lista de dichas causas por los Estados, sin embargo, sí recogía la discriminación positiva por razón de edad.

Sin embargo, en la Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1962, en la 46ª reunión en Ginebra: «Problemas de empleo y de retiro», el Director General reconoció las contribuciones fundamentales que podían aportar los trabajadores de edad a las economías y la sociedad.

Paralelamente a estos primeros convenios, en 1935 se adoptaría el Convenio C048 –actualizado por el Convenio C157 de 1982–, sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, con el fin de garantizar la conservación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición, en las instituciones de seguro obligatorio de invalidez, de vejez o de muerte, y que España ratificaría ambos Convenios, el 8 de julio de 1937 y el 11 de septiembre de 1985, respectivamente.

## **2.2. La entrada en la agenda de la OIT de las condiciones de trabajo de los trabajadores de mayor edad**

Como se ha señalado anteriormente, no fue hasta 1980 en que la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó una Recomendación que se ocupaba, concretamente, de las condiciones de trabajo de los trabajadores de mayor edad.

Así en la Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad, entre otras cuestiones, se recomienda a los Estados que en todos los casos en que sea posible deberían adoptarse medidas con miras a garantizar que, en el marco de un sistema que permita una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, que el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente; y

---

<sup>28</sup> Recomendación R131, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes de 1967, Punto 7.

a la vez, hacer flexible la edad de admisión a la prestación de vejez<sup>29</sup>, evitándose en cualquier caso la discriminación por edad en aquellas disposiciones legislativas en que se fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo<sup>30</sup>. También se recomienda que los trabajadores de edad que se encuentren en una edad cercana a la de jubilación se les garanticen el mantenimiento de unas rentas apropiadas aun en el caso que pasen a prestar servicios a tiempo parcial<sup>31</sup> o se encuentren en desempleo, compensándose mediante una prestación especial creada a tal efecto o manteniendo el derecho a la prestación de desempleo hasta alcanzar la edad de jubilación o anticipando el derecho a la pensión de jubilación<sup>32</sup>.

Finalmente, también se recomienda la reducción de la edad ordinaria de jubilación en los casos en que el trabajador haya realizado durante un largo período trabajos penosos o insalubres o en aquellos casos que esté afectado por una incapacitación para el trabajo<sup>33</sup>, a la vez, que permitir el retraso voluntario en la jubilación a fin de mejorar la carrera de cotización y, consecuentemente, mejorar la pensión<sup>34</sup>.

Recientemente se adoptó la Recomendación R202 de 2012, sobre los pisos de protección social<sup>35</sup>, que debería comprender por lo menos, entre otras garantías básicas de seguridad social, unos ingresos para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional<sup>36</sup>.

Por otro lado, la OIT ha encargado diversos estudios en relación al problema de las pensiones como fue el estudio realizado en 2009 por el Departamento de Política de Empleo de la OIT: «Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico»<sup>37</sup> o,

---

<sup>29</sup> Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad de 1980, Punto 21.

<sup>30</sup> *Ibidem*, Punto 22.

<sup>31</sup> *Ibidem*, Punto 23.

<sup>32</sup> *Ibidem*, Punto 24.

<sup>33</sup> *Ibidem*, Punto 25.

<sup>34</sup> *Ibidem*, Punto 29.

<sup>35</sup> Para mayor información véase el Informe del Grupo consultivo presidido por Michelle Bachelet Convocado por la OIT con la colaboración de la OMS: «Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva». [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_176521.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_176521.pdf)

<sup>36</sup> Recomendación R202, sobre los pisos de protección social de 2012, Punto 5 d).

<sup>37</sup> OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_125312.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_125312.pdf)

más recientemente, el Informe del Director General de la OIT: «Empleo, crecimiento y justicia social» de abril de 2013<sup>38</sup>.

En el estudio de 2009 ya se advertía que posiblemente la actual crisis se traduciría en presiones financieras sobre los sistemas de seguridad social, debido a la contracción de los ingresos de las cotizaciones junto a un aumento de los gastos en prestaciones, lo que podría dar lugar a la reducción de los niveles de prestación.

En éste informe también se analiza la tendencia demográfica caracterizada por un aumento de la esperanza de vida y reducción de la natalidad que provoca un claro envejecimiento de la población.

Respecto a los trabajadores de mayor edad se señala como en los países cuyos sistemas de seguridad social están poco desarrollados, y que consecuentemente cuentan con una baja protección, muchos trabajadores les gustaría jubilarse antes pero, debido a las circunstancias económicas, se ven obligados a seguir trabajando, muchas veces contra su voluntad y posiblemente a pesar de padecer problemas de salud<sup>39</sup>.

En el informe se plantea como respuestas a los cambios demográficos, promocionar empleo a los trabajadores de mayor edad<sup>40</sup> percibiendo éstos como un activo para las empresas y la economía en general; facilitar la prolongación de la vida laboral, aunque reconozca también que ésta no es adecuada para todas las persona, debido a su estado de salud o por haber realizado trabajo especialmente penosos y perjudiciales<sup>41</sup>; promocionar el empleo de los jóvenes pero huyendo de la tentación de recurrir a las jubilaciones anticipadas que la realidad ha demostrado que no contribuyen a la sustitución de éstos por trabajadores más jóvenes y resultan costosos para el sistema<sup>42</sup>; facilitar la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo<sup>43</sup>, lo que

---

<sup>38</sup> OIT. Novena Reunión Regional Europea, Oslo, abril de 2013. Empleo, crecimiento y justicia social. Informe del Director General.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_208000.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_208000.pdf)

<sup>39</sup> OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010, p. 56.

<sup>40</sup> OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_125312.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_125312.pdf), p. 73.

<sup>41</sup> *Ibíd.*, p. 82.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 75.

también repercute en el aumento total de la población activa, y por tanto reducción de la tasa de dependencia; contemplar el incremento de la inmigración para paliar el envejecimiento<sup>44</sup>, dado que la población inmigrante tiene una edad media inferior; luchar contra la discriminación por motivos de edad<sup>45</sup>; invertir en la empleabilidad y el aprendizaje permanente<sup>46</sup>; garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable prestando más atención a los trabajadores de edad<sup>47</sup>; adaptar el tiempo de trabajo, la vida activa y la organización del trabajo para que sea más flexible para aprovechar al máximo la capacidad de participación de los trabajadores de mayor edad<sup>48</sup>; garantizar una seguridad social adecuada y sostenible, dado que es un factor de producción y constituye una inversión en cohesión social y estabilidad política<sup>49</sup>; y recurso al diálogo social y a las normas internacionales del trabajo con instrumentos de mejora de la gestión del cambio demográfico<sup>50</sup>.

En la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), de junio de 2011<sup>51</sup>, se debate sobre la conveniencia de elevar la edad de jubilación o elevar los años de cotización, como la posibilidad de indexar la edad de jubilación en función de la esperanza de vida, o promover las pensiones privadas, todo ello como medidas de sostenibilidad de los sistemas de pensiones (puntos 10 y 70); sobre la necesidad de que la edad de jubilación sea la misma para hombres y mujeres (punto 202), y sobre la posible insostenibilidad financiera de las jubilaciones anticipadas (punto 197). También se plantea la posibilidad de fijar una edad de jubilación universal (punto 201).

En el Informe del Director General de la OIT de abril de 2013<sup>52</sup>, se señala la especial vulnerabilidad del grupo de jóvenes y las personas de edad, los primeros para acceder a su primer empleo, los segundos para mantenerlo o mantener su empleabilidad.

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 79.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 91.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 108.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 126.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 148.

<sup>51</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. Actas Provisionales. 100ª reunión, Ginebra, junio de 2011. Sexto punto del orden del día: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social) en el marco del seguimiento de la Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social.

<sup>52</sup> OIT. Novena Reunión Regional Europea, Oslo, abril de 2013. Empleo, crecimiento y justicia social. Informe del Director General, p. 57.

Todo ello tiene repercusión en la caída de la población ocupada y consecuentemente de las cotizaciones a la Seguridad Social, lo que supone una grave amenaza a la sostenibilidad financiera del sistema.

Además, señala que los principales desafíos que deberá afrontarse será el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de mayor edad y, sobre todo, su difícil reinserción cuando éstos salen del mercado de trabajo, ello debido, según este informe, a una búsqueda de trabajo menos intensa por parte de éstos, y la creencia entre los empleadores de que supuestamente los trabajadores de mayor edad tienen una productividad más baja y están menos dispuestos a adquirir nuevas competencias o a aceptar cambios organizacionales<sup>53</sup>.

Finalmente, respecto a las políticas que promueven el envejecimiento activo, en este mismo informe se señalaba que *“el problema demográfico de Europa limitará gradualmente las posibilidades de un futuro crecimiento del empleo, provocará escasez de mano de obra y aumentará la presión sobre la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social de los países”*<sup>54</sup>, proponiendo como parte de la solución la promoción de la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores mayores, postergando la edad de la jubilación en relación al aumento de la esperanza de vida, reduciendo para ello al máximo la posibilidad de jubilación anticipada<sup>55</sup>.

Añadir tan sólo, y aunque se trate de jubilación de funcionarios, que el Consejo de Administración de la OIT, en su 319ª reunión en Ginebra los días 16 a 31 de octubre de 2013<sup>56</sup>, introdujo una enmienda al Estatuto del Personal de la OIT sobre edad de jubilación, con el propósito de asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la Caja debido al creciente déficit actuarial registrado en sus dos evaluaciones actuariales consecutivas más recientes de 2010 y 2012, decidiendo tomar la medida de aumentar la edad normal de jubilación de los nuevos afiliados de 62 a 65 años, por lo que se modifica el artículo 11.3 del mencionado Estatuto con el fin de incrementar en 3 años la edad de jubilación de los funcionarios de la OIT nombrados después del 31 de

---

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 62.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 72.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>56</sup> Consejo de Administración OIT, 319ª reunión, Ginebra, 16-31 de octubre de 2013, GB.319/PFA/11, Sección de Programa, Presupuesto y Administración. Segmento de Personal, 10 de septiembre de 2013. Enmiendas al Estatuto del Personal: Edad de jubilación en la OIT.

diciembre de 2013, para los cuales se fija en sesenta y cinco años; y manteniendo la edad de jubilación de sesenta y dos años en el caso de los funcionarios nombrados después del 31 de diciembre de 1989 y a la edad de sesenta años, en el caso de los funcionarios nombrados antes del 1.º de enero de 1990. Por tanto, ni la propia OIT se libra de ajustar a la alza la edad de jubilación de su personal a causa de los desequilibrios financieros que causa el fuerte incremento del envejecimiento.

### **3. Políticas en la Unión Europea (UE) relacionadas con la posibilidad de prolongar vida activa del trabajador y cuestiones conexas**

Para un gran número de ciudadanos de la Unión Europea las pensiones de jubilación representan su principal fuente de ingresos, lo cual supone una importante garantía contra la pobreza de la población de mayor edad y, consecuentemente, esto implica que la pensión de jubilación constituya la médula espinal de cualquier sistema de protección social<sup>57</sup>. Por esta razón los sistemas públicos de pensiones son tan importantes para el bienestar de los europeos, aunque en los próximos años Europa se enfrenta a un importante reto demográfico, como es el aumento del número de jubilados respecto a la población ocupada, lo cual parece comprometer la sostenibilidad futura de las pensiones, razón por la cual este tema está tomando mayor interés en el conjunto de países de la UE.

Uno de los principales objetivos sociales de la UE es que en todos los países se pueda garantizar unas pensiones adecuadas y sostenibles en el futuro, por ello desde la UE se anima a los trabajadores para que permanezcan en el trabajo más tiempo; se promueve la adopción de pensiones complementarias; se lucha contra la pobreza, la exclusión social y la desigualdad por razón de edad; y se adopten medidas legislativas que protejan los derechos adquiridos o en fase de adquisición, en el ejercicio a la libre circulación, mediante la coordinación de la seguridad social en la UE, garantizándose así que los trabajadores no pierdan sus derechos cuando se trasladen a otro país.

Pero en la UE existe también un déficit de armonización en temas como la Seguridad Social, en la que la UE ha renunciado explícitamente a establecer ningún tipo

---

<sup>57</sup> TORTUERO PLAZA, José Luis. “Una valoración general de la reforma de la jubilación”, en: AA.VV. Actualización del sistema de Seguridad Social (III): la reforma de la jubilación. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 8/2011 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2011, p. 35.

de regulación sobre la edad de jubilación, salvo en lo referente a la discriminación en el trabajo, aunque no sólo para proteger a los trabajadores, sino también para permitir, en algunos casos, exclusiones. Esta falta de armonización en la UE obedece en algunos casos a la falta de competencia o a una mala calidad en la regulación, incluso, algunos autores<sup>58</sup> advierten que un alto nivel de la regulación de los mercados laborales tiene como consecuencia desventajas competitivas frente a otros mercados como el de los EE.UU, lo cual tiene consecuencias negativas en las exportaciones y en la tasa de empleo, aunque habrá que analizar si la desregularización puede aplicarse por igual a todas las sociedades, y si ésta no supone una desprotección de los más débiles.

### **3.1. Evolución de las políticas en la UE sobre la edad de jubilación**

En los siguientes puntos se analizará la evolución de las políticas Comunitarias en relación a la jubilación, se podrá comprobar que no siempre se puede identificar, claramente y en cada momento, cual ha sido la política predominante ni en qué momento está ha sido sustituida por otra. De todos modos parece que se puede identificar cuatro etapas, aunque, como se verá, algunas políticas han tenido pequeñas manifestaciones prematuras o se han mantenido en el tiempo superponiéndose con las posteriores.

#### **3.1.1. Políticas anticrisis: El intento de disminuir el desempleo mediante la anticipación de la jubilación**

El interés de la UE por la edad de jubilación ya se manifestó a finales de los setenta, del siglo pasado, cuando se consideró que la evolución demográfica, la perspectiva de moderado crecimiento económico, los problemas de ajuste, –en particular resultante de la subida del precio del petróleo–, los problemas estructurales del mercado de trabajo y la introducción progresiva de las nuevas tecnologías incrementarían los problemas de empleo a partir de ese momento. Así lo expresaba el Consejo en 1979<sup>59</sup>, cuando reconocía su apoyo a las políticas sobre jubilación flexible voluntaria junto a las medidas que facilitarían una retirada gradual de la vida laboral en

---

<sup>58</sup> Véase a BRUNET CID, Ferran. *The European Competition Deficit*. 7th Biennial Conference of European Community Studies Association ECSA - Canada: Maturing the European Union. Edmonton, Alberta, Canada. 25-27 September 2008.

<sup>59</sup> Resolución del Consejo de 18 de diciembre de 1979 sobre la ordenación del tiempo de trabajo. DO n ° C 2 de 4 de enero de 1980, p. 1.

el extremo de la carrera del trabajador: como el trabajo a tiempo parcial y vacaciones más largas para los trabajadores de más edad<sup>60</sup>.

En este sentido, la Recomendación del Consejo, de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación<sup>61</sup>, preconiza, entre otras cosas, la introducción gradual de regímenes flexibles de jubilación y establece objetivos generales a este respecto, como son la posibilidad de jubilarse anticipadamente a partir de una edad mínima o a retrasar ésta o incluso la posibilidad de reconocerse el derecho a la jubilación cuando se haya cotizado un determinado número de años, aunque no se hubiera alcanzado la edad ordinaria de jubilación.

Concretamente, el Comité Económico y Social en el Dictamen sobre el proyecto de recomendación del Consejo relativa a los principios de una política comunitaria con respecto a la edad de jubilación<sup>62</sup>, en relación a la cuestión mencionada en su 197º Pleno celebrado en Bruselas los días 28 y 29 de abril de 1982<sup>63</sup>, reconocía la posibilidad que tenían los trabajadores de anticipar la jubilación (punto 1.3), así como de retrasarla (punto 3.2), aunque también reconocía los posibles problemas futuros que puede plantear la anticipación de la edad de jubilación. Así señalaba que ésta ya había comenzado a preparar estudios sobre la financiación de los sistemas de seguridad social, considerando que la cuestión de la edad de jubilación flexible, debe ocupar un lugar destacado en éstos (punto 4.1). En este dictamen también se preveía un escenario futuro en Europa en el que se podrían plantear graves problemas de financiación en los sistemas de Seguridad Social de los Estados miembros, resultado del posible estancamiento económico, junto con los problemas de financiación de los organismos responsables de la seguridad social. Por ello advierte que la introducción de una edad de jubilación flexible supone un coste a considerar (punto 4.2), aunque éste pueda ser

---

<sup>60</sup> Como señalan GARCÍA VALVERDE, María Dolores y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La protección de la tercera edad. Su tratamiento en la Constitución Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 57. Madrid: 2005, p. 456, este fue el primer texto comunitario que se dedica a la vejez y sirvió para iniciar el debate comunitario sobre la edad de jubilación.

<sup>61</sup> Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación (82/857/CEE) Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Número: L 357 de 18 de diciembre de 1982, p. 27/28.

<sup>62</sup> Dictamen sobre el proyecto de recomendación del Consejo relativa a los principios de una política comunitaria con respecto a la edad de jubilación. Diario Oficial de la CE no C 16 de 21 de enero de 1982, p.12.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 30.

compensado, al menos teóricamente y en cierta medida, con los ahorros en las prestaciones por desempleo (punto 4.3). Aunque también advierte que una recuperación de la tasa de crecimiento y una mejora en la situación del empleo son los principales requisitos previos para la resolución de los problemas relacionados con la edad de la jubilación (punto 4.4), y que en todo caso la pérdida de capital humano no es fácilmente reemplazable (punto 5.1).

Finalmente, sobre la posibilidad y efectividad de que la jubilación anticipada fuera un instrumento de creación de empleo para los jóvenes desempleados, y que por tanto, los empleos dejados por los trabajadores jubilados anticipadamente fueran ocupados por jóvenes desempleados, se debe decir, como así reconoció la Comisión ya en 1999<sup>64</sup>, que la evidencia ha demostrado que el vínculo directo entre la jubilación anticipada y la creación de empleo para los jóvenes ha sido menor de lo que se esperaba, lo cual no justifica su utilización como medida de solidaridad intergeneracional.

Es por ello que en la Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea<sup>65</sup>, ya se advertía a los Estados miembros que debían velar para que los planes de jubilación anticipada y retiro temprano no se usaran indebidamente para facilitar el despido de trabajadores que todavía se encontraban en edad activa, sin que se contrataran trabajadores jóvenes para sustituirlos, y haciendo recaer el coste en el sistema de pensiones (punto 14). Aunque, en la Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión<sup>66</sup>, tras reconocer también el riesgo de la utilización fraudulenta de la jubilación anticipada, creía no obstante, que la jubilación anticipada podía ser una fuente de puestos de trabajo suplementarios, aunque, eso sí, mediante la utilización y fomento de fórmulas contractuales «de relevo» o sustitución, de tal manera que se evitara la simple amortización de los puestos de trabajo de quienes accedieran por edad a la jubilación (punto 17).

---

<sup>64</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21.05.1999. COM (1999) 221 final, p. 9.

<sup>65</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial n° C 115 de 14/04/1997 p. 0238

<sup>66</sup> Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión (COM (97)0361 C4-0505/97) Diario Oficial n° C 104 de 06/04/1998 p. 0222.

Más recientemente, en la Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013, se reconoce que *“fomentar la jubilación anticipada de los trabajadores de mayor edad con la esperanza de que se contrate a jóvenes en su lugar es una política que ha resultado en gran medida ineficaz y muy costosa en el pasado, por lo que no debería repetirse”*<sup>67</sup>.

### **3.1.2. Política Social: La creación del modelo europeo de derechos sociales y laborales**

Con el cambio en el ciclo económico en la segunda mitad de los ochenta se vivió una segunda etapa en Europa, con la presidencia de Jacques Delors en la Comisión Europea, en que la preocupación por el desempleo y las bajas tasas de ocupación se sustituyó por el interés en construir un marco en el que basar el modelo Social Europeo –modelo que se atribuye a Jacques Delors, el cual defendió una visión social demócrata de una Europa unificada en un mundo globalizado–<sup>68</sup>, adoptándose, el 9 de diciembre de 1989, la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores<sup>69</sup>, en la que se establece los grandes principios sobre los que se basa el modelo europeo de derechos sociales y laborales, representando un conjunto de principios mínimos comunes a todos los Estados miembros de la Unión Europea.

Así, en un principio, los derechos fundamentales no estuvieron presentes en los Tratados fundacionales, esencialmente, debido a un enfoque económico y pragmático dirigido a la libre circulación de materias primas en la industria, lo cual descartó en los Tratados fundacionales cualquier ley fundamental de tipo constitucional que incluyese una declaración solemne de derechos fundamentales.

A medida que el Tribunal de Justicia estableció un control del respeto de los derechos fundamentales en su jurisprudencia esta concepción evolucionó, estimando que los derechos fundamentales quedaban incluidos en los principios generales del derecho comunitario y que se basan en dos fuentes: las tradiciones constitucionales de

---

<sup>67</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final, p. 11.

<sup>68</sup> Cfr. HERMANN, Christoph y HOFBAUER, Ines. El modelo social europeo entre la modernización competitiva y la resistencia frente al neoliberalismo. *Revista de Economía Crítica*, nº 6. Editada por la asociación cultural “economía crítica”, Valladolid: Enero de 2008, P. 17.

<sup>69</sup> Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989.

los Estados miembros y los Tratados internacionales a los que están adheridos los Estados miembros (en particular, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales)<sup>70</sup> –ambas fuentes serán reconocidas posteriormente<sup>71</sup> como principios generales que forman parte del Derecho de la Unión Europea–.

Posteriormente el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo formularon en 1977 una declaración conjunta<sup>72</sup>, afirmando su voluntad de continuar respetando los derechos fundamentales emanados de la doble fuente señalada por el Tribunal, dándose un nuevo paso adelante en 1986, cuando en el preámbulo del Acta Única Europea<sup>73</sup> menciona el fomento de la democracia basado en estos derechos fundamentales, particularmente el de libertad, igualdad y justicia social.

Pero fue en el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, en el que se incorporan los derechos fundamentales en este Tratado, mediante su artículo F.2<sup>74</sup>, el cual establece que: *"la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario"*.

Posteriormente, el Tratado de Ámsterdam<sup>75</sup> modifica nuevamente el artículo F del Tratado de la Unión Europea –artículo 6 según la numeración introducida por el propio Tratado–, proclamando que la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros. Modifica igualmente el preámbulo del Tratado de la Unión Europea confirmando la adhesión de los Estados

---

<sup>70</sup> VV.AA. RUIZ MIGUEL, Carlos (Coord.), 2004. *Estudios sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Universidad de Santiago de Compostela, 2004, p. 192 y 193.

<sup>71</sup> Artículo 6.3 del Tratado de la Unión Europea (consolidado según Tratado de Lisboa). Instrumento de Ratificación del Tratado por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, hecho en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. BOE 27 noviembre 2009, núm. 286.

<sup>72</sup> Declaración conjunta del Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, de 5 de abril de 1977, DO C 103/1 de 27 de abril de 1977.

<sup>73</sup> Acta Única Europea de 28 de febrero de 1986. DO L 169/2 de 29 de junio de 1987.

<sup>74</sup> Tratado de la Unión Europea, de 7 de febrero 1992. DOC 29 de julio de 1992, núm. 191-4 Serie C.

<sup>75</sup> Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Doc 10 de noviembre de 1997, número C340/1.

miembros a los derechos sociales fundamentales tal y como se definen en la Carta Social Europea, firmada en Turín en 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores de 1989. Pero quizás lo más destacable, para lo que aquí nos ocupa, sea que antes de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam la importancia de este artículo se veía limitada por el antiguo artículo L –actual artículo 46–, según el cual el Tribunal de Justicia no tenía competencia sobre el incumplimiento de los derechos fundamentales por parte de las instituciones, pero a partir de este Tratado se incluye entre las competencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el respeto a los derechos fundamentales (apartado 2 del artículo F), en la medida en que el Tribunal de Justicia será competente con arreglo a los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y el propio Tratado de Ámsterdam, garantizándose de este modo el control en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de las instituciones comunitarias y los Estados miembros.

En la versión consolidada según el Tratado de Lisboa<sup>76</sup> se modifica este mismo artículo para reconocer en él los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo<sup>77</sup>, dándoles el mismo valor jurídico que los Tratados y estableciendo que la Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aunque señalando que esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.

Concretamente, en el Tratado de Lisboa se enumera los objetivos de la política social<sup>78</sup>, entre ellos, la igualdad de trato entre los trabajadores y una protección social adecuada a las necesidades de los ciudadanos de la Unión Europea, objetivos inspirados en la Carta Social Europea y en la Carta comunitaria de los derechos sociales

---

<sup>76</sup> Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. DOC 17 de diciembre de 2007, número C 306/13.

<sup>77</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2007/C 303/01). Diario Oficial de la Unión Europea, C 303/1, de 14 de diciembre de 2007.

<sup>78</sup> La Política Social Común ha sido impulsada por las dinámicas de integración y de política comunitaria, y por la necesidad de evitar el «dumping social» o competencia entre los estados miembros ocasionados por los costes laborales menores. BRUNET CID, Ferran. *Curso de Integración Europea*. 2ª Ed. Alianza Editorial. Madrid: 2010. p. 498.

fundamentales de los trabajadores, y confiriendo valor vinculante a los derechos sociales recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

Además, el artículo 9 del Tratado de Funcionamiento de la UE insta una cláusula social transversal mediante la cual la definición y aplicación de las políticas y de las medidas de la Unión deben tener en cuenta una serie de exigencias sociales, entre ellas, la garantía de una protección social adecuada y la lucha contra la exclusión social.

Por otro lado, la política social es en primera instancia competencia de los Estados miembros, aunque ésta es una competencia compartida con la Unión Europea. Así, el Parlamento Europeo y el Consejo pueden adoptar medidas de fomento para respaldar y complementar la acción de los Estados miembros en ciertos ámbitos. Además, pueden adoptar los requisitos mínimos a través de Directivas relativas, entre otras, a la seguridad social y la protección social de los trabajadores (los Estados poseen competencia exclusiva para definir los principios fundamentales de su sistema de seguridad social).

Centrándose en la protección de los trabajadores de mayor edad, la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores<sup>79</sup> se adoptó de conformidad con el preámbulo del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, que reconoce la necesidad de trabajar para la mejora constante de las condiciones de vida y empleo de los ciudadanos europeos. Así en el Título primero sobre los derechos sociales fundamentales de los trabajadores reconoce a todo trabajador de la Comunidad Europea el derecho a una protección social adecuada y al beneficio de prestaciones de seguridad social de nivel suficiente. De igual modo se reconoce también el derecho a beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes a aquellas personas excluidas del mercado de trabajo y que no dispongan de medios de subsistencia (punto 10).

Más concretamente, respecto a las personas de edad avanzada, y de acuerdo con las modalidades de cada país, la Carta reconoce el derecho de todo trabajador de la Comunidad Europea a poder disfrutar de recursos que le garanticen un nivel de vida digno una vez llegado a la Jubilación (punto 24). De igual modo, se reconoce el derecho

---

<sup>79</sup> Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989.

de todo trabajador de la Comunidad Europea que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia, a poder disfrutar de recursos suficientes y de una asistencia social y médica adaptada a sus necesidades específicas (punto 25).

Posteriormente en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2007<sup>80</sup>, respecto al derecho a la prestación de jubilación se limita a reconocerla y respetarla según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales, y a garantizar este derecho en la movilidad en la Unión Europea, aunque ya no se refiere concretamente al derecho de todos los trabajadores a contar con los recursos que le garanticen un nivel de vida digno una vez llegado a la Jubilación, sino en general al derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes (artículo 34), lo que supone diluir el derecho a unas pensiones de jubilación suficientes dentro del derecho general a las ayudas sociales que tienen todos los ciudadanos de la Unión Europea.

Respecto al actual Título X del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea<sup>81</sup>, relativo a la política social, el artículo 151 (antiguo artículo 117 TCE en la redacción introducida por el Tratado de Ámsterdam y reenumerado como artículo 136<sup>82</sup>), se refiere a la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y a la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, cuando señala que la UE y los Estados miembros, teniendo presentes derechos sociales fundamentales contenidos en éstas, tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir, entre otras cuestiones, una protección social y la lucha contra las exclusiones.

Para la consecución de los objetivos del artículo 151, el artículo 153.1 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), establece que la Unión Europea

---

<sup>80</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2007/C 303/01). Diario Oficial de la Unión Europea, C 303/1, de 14 de diciembre de 2007.

<sup>81</sup> Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, consolidado según Tratado de Lisboa), de 25 de marzo 1957, ratificado por Instrumento de 13 de diciembre 2007. BOE 27 noviembre 2009, núm. 286.

<sup>82</sup> Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Doc 10 de noviembre de 1997, número C340/1.

apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes, entre otros, en el ámbito de la seguridad social y la protección social de los trabajadores. Para ello, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros, como el intercambio de información y experiencias, pero excluyendo toda posibilidad de armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros [artículo 153.2.a) TFUE], aunque se podrán adoptar, mediante directivas y en algunos ámbitos –entre los que se encuentra la seguridad social y la protección social de los trabajadores– las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros, evitando establecer trabas de carácter administrativo, financiero y jurídico que obstaculicen la creación de empresas [artículo 153.2.b) TFUE]; y concretamente, en materia de seguridad social y de protección social de los trabajadores el Consejo deberá decidir con arreglo a un procedimiento legislativo especial, por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo [artículo 21.3 y 153.2.b) TFUE]. Sin embargo, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán adoptar, en materia de seguridad social, las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores, garantizando los derechos de Seguridad Social adquiridos o en curso de adquisición (artículo 48 TFUE), pero prevé que en ningún caso las disposiciones adoptadas afectarán a la facultad reconocida a los Estados miembros de definir los principios fundamentales de su sistema de seguridad social, ni deberán afectar de modo sensible al equilibrio financiero de éste, ni impedirán a los Estados miembros mantener o introducir medidas de protección más estrictas compatibles con los Tratados (artículo 153.4 TFUE).

En conclusión, la posibilidad de armonizar medidas como pudiera ser la fijación de una edad mínima de jubilación común en todos los Estados de la Unión Europea se ve del todo difícil, y en cualquier caso precisaría de la unanimidad del Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo y, en esta materia concreta, del Comité de Protección Social<sup>83</sup>. Pero, además, en ningún caso podría afectar a la facultad reconocida a los Estados miembros de definir los principios fundamentales de su sistema de seguridad

---

<sup>83</sup> Véase para más información su página institucional:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en>

social, ni debe afectar de modo sensible al equilibrio financiero de éste, todo lo cual hace impracticable tal medida.

### **3.1.3. Problemas para las políticas sociales: La evolución demográfica y el envejecimiento de la población**

#### **3.1.3.1. Las implicaciones del envejecimiento de la población en Europa**

A finales de la década de los noventa se puede identificar el inicio de una tercera etapa en la que surge la preocupación acuciante por la viabilidad financiera de la Seguridad Social por el riesgo que supone el envejecimiento de la población, fruto del aumento de la esperanza de vida y de la llegada a la edad de jubilación de las generaciones del “baby boom”, por lo cual se adoptaron políticas dirigidas a aumentar la tasa de empleo, concretamente promoviendo la actividad de las personas de más edad.

No obstante, ya a mediados de los noventa se advertía de este problema, cuando en la Declaración de principios del Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 6 de diciembre de 1993 con motivo de la clausura del Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones<sup>84</sup>, ya se señalaba que la evolución demográfica y, en particular, el envejecimiento de la población, podían constituir uno de los mayores problemas para las políticas sociales (punto 13) a la luz de la evolución demográfica de todos los Estados miembros en que se constataba el importante incremento de la población de edad avanzada, lo cual tendría efectos económicos, sociales, sanitarios y presupuestarios (punto 8).

En éste mismo sentido también la Comisión<sup>85</sup> proponía, como medida a la repercusión del envejecimiento en el mercado de trabajo, aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral y prolongar la vida activa de los trabajadores, lo cual sugería que podía alcanzarse, entre otros modos, mejorando la educación y la formación

---

<sup>84</sup> Declaración de principio del Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 6 de diciembre de 1993 con motivo de la clausura del Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones (93/C 343/01). DO de las Comunidades Europeas, n° C 343, de 21 de diciembre de 1993, pp. 1-3.

<sup>85</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial n° C 115 de 14/04/1997 p. 0238

permanente en todas las etapas de la vida, y con unas condiciones laborales adecuadas para los trabajadores de más edad (punto 5). En ella también se pedía a los Estados miembros que rediseñasen sus sistemas de jubilación para tener en cuenta los cambios demográficos (punto 12), y que se siguiera atentamente la evolución del envejecimiento de la población con objeto de examinar detalladamente la influencia del factor demográfico en el equilibrio financiero de los diversos sistemas de seguridad social (punto 13).

Nuevamente, la Comisión, en la comunicación «Una Europa para todas las edades»<sup>86</sup>, como contribución de ésta al Año Internacional de las Personas Mayores, celebrado en 1999 y organizado por las Naciones Unidas, advierte del desafío que el envejecimiento de la población representaba para la Unión Europea en forma de descenso relativo de la población en edad de trabajar y del envejecimiento de la población activa, y señalándose las implicaciones que tendría el envejecimiento de la población en el empleo, la protección social, la salud y los servicios sociales, y en forma de presión sobre los sistemas de pensiones y las finanzas públicas; y proponiendo una estrategia para dar una respuesta política eficaz en estos temas, basada en la promoción de la cooperación entre todos los actores y la equidad entre las generaciones<sup>87</sup>.

Por su parte, ese mismo año, en las Conclusiones del Consejo, sobre la intensificación de la cooperación para modernizar y mejorar la protección social<sup>88</sup>, se reconoce, en referencia a las opiniones expresadas por la Comisión en su Comunicación «Una estrategia concertada para modernizar la protección social», acertados los objetivos generales establecidos por la Comisión, entre los que se encuentra, el objetivo de conseguir pensiones seguras y sistemas de pensiones sostenibles (punto 6).

En este sentido, en el Consejo Europeo de Lisboa, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000<sup>89</sup>, con la finalidad de acordar un nuevo objetivo estratégico de la Unión para el refuerzo del empleo (punto 30), la reforma económica y la cohesión social

---

<sup>86</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21.05.1999. COM (1999) 221 final.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>88</sup> Conclusiones del Consejo de 17 de diciembre de 1999, sobre la intensificación de la cooperación para modernizar y mejorar la protección social (2000/C 8/05). DO de las Comunidades Europeas de 12 de enero de 2000, pp. 7-8.

<sup>89</sup> El Consejo Europeo extraordinario de Lisboa (marzo de 2000): hacia la Europa de la innovación y el conocimiento. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

(punto 36) como parte de una economía basada en el conocimiento, la Comisión señaló que la integración social debería promoverse favoreciendo el trabajo, garantizando regímenes de pensión viables (punto 31) y reconociendo los problemas futuros que ocasionará el envejecimiento de la población, lo cual suponía reconocer explícitamente la relación entre el envejecimiento de la población y el aumento de los problemas de financiación de las pensiones, sobre todo las de jubilación. Además, el Consejo Europeo otorgó mandato al Grupo de Alto Nivel para la Modernización de la Protección Social para que, teniendo en cuenta la labor realizada por el Comité de Política Económica, «preparase un estudio sobre la evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo, prestando particular atención a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en distintos marcos temporales hasta el año 2020 y más allá, de ser necesario» (punto 31).

En este mismo año, en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, de 11 de diciembre de 2000<sup>90</sup>, también se señala que en las próximas décadas el número de personas de la tercera edad va a aumentar mucho en relación con el de la población activa por causa del aumento de la esperanza de vida, consecuencia de los avances de la medicina, de la llegada a la edad de jubilación de la numerosa generación del «baby boom», nacida después de la Segunda Guerra Mundial, –a lo que habría que añadir la caída de la tasa de natalidad–<sup>91</sup>. En ésta se describe que el aumento de la población se verá reflejado inicialmente en el envejecimiento de la población activa, posteriormente, en un fuerte incremento del número de beneficiarios de pensiones y más tarde en un aumento de las necesidades de asistencia sanitaria y cuidados de larga duración<sup>92</sup> y advierte que, como consecuencia del envejecimiento de la población, el gasto público puede subir vertiginosamente, lo cual requerirá forzosamente que se incrementen los recursos aportados por la población activa<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables, de 11 de diciembre de 2000 [COM (2000) 622 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p.3.

Como medida, la Comisión invitó a los Estados miembros a coordinar sus esfuerzos e intercambiar puntos de vista e información sobre las prácticas<sup>94</sup>, y propuso una serie de objetivos, como eran: reforzar la solidaridad en los regímenes de pensiones, protegiéndose así a los pensionistas de la pobreza; mantener la adecuación de las pensiones que permita que las personas sigan teniendo autonomía financiera en la vejez; y asegurar la solidez y sostenibilidad de las finanzas públicas<sup>95</sup>. En este sentido, la UE define la «adecuación» como la interrelación de dos objetivos que deben garantizar las pensiones de jubilación, que son: evitar que el trabajador que se jubila esté abocado a la pobreza y, ayudar a que quienes han trabajado, sigan manteniendo cierto nivel de vida después de la jubilación<sup>96</sup>.

Nuevamente en 2001, en el Consejo Europeo de Estocolmo<sup>97</sup> se abordó el problema que suponía el envejecimiento de la población y la reducción de las personas en edad laboral (punto 3), lo cual se preveía que iba a ejercer una presión importante en los sistemas de seguridad social, en particular en las pensiones, en los sistemas de asistencia sanitaria y en la atención a los ancianos (punto 7). Por lo que se proponía aprovechar el momento de crecimiento económico que se experimentaba a principios del 2000 para abordar el reto demográfico (punto 4), para ello se proponía, en primer lugar, elevar las tasas de empleo, lo cual repercutiría directamente en el aumento de los ingresos vía cotizaciones y en la reducción de los gastos en prestaciones de desempleo (punto 7); en segundo lugar, reducir la deuda pública, lo cual permita ahorrar en los intereses que genera ésta y así poder compensar parte del incremento en gasto en pensiones y asistencia sanitaria (punto 7); y en tercer lugar, adaptar los sistemas de protección social, incluidos los sistemas de pensiones (punto 7) a fin de permitir su mantenimiento y su viabilidad financiera. Concretamente se acuerda fijar para la UE el objetivo de aumentar la tasa media de empleo de los hombres y mujeres de más edad (55-64) hasta el 50% para 2010 (punto 9).

---

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>96</sup> FISCHER, George. Los objetivos comunes en materia de Protección Social de la UE: Modernización y reforma de los sistemas de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Seguridad Social. Número extraordinario, 2007. Seminario «Seguridad Social: protección y cohesión social». Santander 2006, pp. 27-48, p. 27.

<sup>97</sup> Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001.

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Gotemburgo celebrado los días 15 y 16 de junio de 2001<sup>98</sup>, los Estados miembros refrendaron tres grandes principios para asegurar la viabilidad social y económica de los regímenes de pensiones, que fueron: salvaguardar la capacidad de los sistemas para cumplir sus objetivos sociales, mantener su viabilidad financiera y adaptarlos a las nuevas necesidades de la sociedad (punto 43). A finales de ese mismo año, en el Consejo Europeo de Laeken<sup>99</sup>, en base a informe conjunto sobre las pensiones elaborado por el Comité de Protección Social y el Comité de Política Económica, fijaron una serie de objetivos comunes que guiarían su actuación en este sentido, entre los cuales se encontraba la coordinación a escala comunitaria (punto 53), que tendría como finalidad ayudar a los Estados miembros a desarrollar sus estrategias nacionales para garantizar pensiones que sean adecuadas, financieramente viables y capaces de adaptarse a condiciones cambiantes (punto 30)<sup>100</sup>.

En esta misma línea, el Quinto Programa Marco de Investigación y Desarrollo dedica una de sus 23 acciones clave a los retos médicos y sociales del envejecimiento y de las discapacidades relacionadas con la edad. Uno de los ámbitos de investigación de dicha acción clave se centraba en la eficacia y la competencia de los servicios de asistencia sanitaria y de ayuda social a las personas mayores, así como en la comparación de las modalidades de financiación de la asistencia de larga duración y de las pensiones de jubilación<sup>101</sup>.

Con el objetivo de estimular el debate internacional con vistas a la elaboración de una versión revisada del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento se

---

<sup>98</sup> Consejo Europeo de Gotemburgo celebrado, 15 y 16 de junio de 2001. Conclusiones de la Presidencia. SN 200/1/01 REV 1, p. 10.

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es1.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es1.pdf)

<sup>99</sup> Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001, SN 300/1/01 REV 1, p 9.

[http://extranjeros.empleo.gob.es/es/NormativaJurisprudencia/UnionEuropea/ConclusionesConsejosEuropeos/documentos/Laeken\\_es.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/NormativaJurisprudencia/UnionEuropea/ConclusionesConsejosEuropeos/documentos/Laeken_es.pdf)

<sup>100</sup> El proceso que culminó en el acuerdo de Laeken relativo a un proceso de cooperación con vistas a garantizar pensiones adecuadas y viables en la UE se sustentaba en sendas Comunicaciones de la Comisión: «Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables» [COM(2000) 622] y «Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado» [COM(2001) 362], así como en el informe, dirigido al Consejo Europeo de Gotemburgo, titulado «Pensiones seguras y viables - Informe del Comité de Protección Social sobre la evolución futura de la protección social» (junio de 2001).

<sup>101</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las

Regiones. El futuro de la asistencia sanitaria y de la atención a las personas mayores: garantizar la accesibilidad, la calidad y la sostenibilidad financiera. Bruselas, 5 de diciembre de 2001. COM (2001) 723 final.

elaboró la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial de 2002<sup>102</sup>, la cual supuso la contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que organizó Naciones Unidas y el Gobierno español en Madrid, del 8 al 12 de abril de 2002.

En ésta se señala que, cuando en 1982 se adoptó en Viena el primer Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, este fenómeno se perfilaba como un problema importante prácticamente sólo para los países más desarrollados, pero que en ese momento ya había comenzado a afectar también a varias regiones del mundo en vías de desarrollo, convirtiéndose progresivamente en un fenómeno a escala mundial<sup>103</sup>.

En ella la Comisión identificaba nuevamente las cuatro dimensiones del problema que representa el envejecimiento de la población para la UE (punto 3.2). Una primera dimensión es el descenso relativo de la población en edad de trabajar y el envejecimiento de la población activa; una segunda dimensión es la presión que se ejerce sobre los sistemas de pensiones y las finanzas públicas, dado el número cada vez mayor de personas jubiladas y la disminución de la población en edad activa; una tercera dimensión es la creciente necesidad de asistencia a los ancianos y de asistencia sanitaria; y una cuarta dimensión se refiere a la creciente diversidad de los recursos y necesidades de las personas de edad, sin olvidar que la distribución por sexos también tiene mucha importancia.

Pese a las importantes diferencias en el diseño de los regímenes de pensiones en Europa, los Estados miembros ya en 2002<sup>104</sup> reconocieron la necesidad de reforzar la cooperación con el fin de abordar problemas comunes en el ámbito de las políticas de

---

<sup>102</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. COM/2002/0143 final.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>104</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no publicada en el Diario Oficial].

pensiones, siendo plenamente conscientes de la pesada carga para los regímenes de pensiones que supondría el progresivo envejecimiento de la población<sup>105</sup>.

### **3.1.3.2. Primeras respuestas de la Unión Europea al progresivo envejecimiento de la población**

Como respuesta de la Unión Europea al progresivo envejecimiento de la población, se plantearon tres grandes desafíos que debían garantizar la viabilidad futura de las pensiones y el progreso económico y social en la UE. En primer lugar, era necesario asegurar una tasa de ocupación suficiente dado el creciente número de jubilados; para ello era preciso ofrecer condiciones adecuadas para que las personas siguieran activas, en la medida de sus posibilidades. En segundo lugar, era preciso gestionar las repercusiones sobre las finanzas del sector público y la economía en general, asegurando la estabilidad financiera del sistema y la viabilidad económica general. En tercer lugar, había que afrontar la cuestión de la pobreza en la vejez, que aún ahora sigue siendo un problema acuciante en muchos países y que la actual crisis ha agudizado, debiéndose asegurar unas rentas mínimas, prestaciones sanitarias y asistencia social<sup>106</sup>.

Para el caso de España ya en 2003<sup>107</sup> se preveía que experimentaría el impacto del envejecimiento algo más tarde que la mayoría de los Estados miembros debido a las bajas tasas de natalidad durante la guerra civil española, sin embargo hasta 2050 se preveía que se produciría uno de los mayores aumentos del coeficiente de dependencia de las personas mayores de la UE, aunque ello dependería también de flujos migratorios, los cuales son difíciles de predecir<sup>108</sup>.

Por ello, una de las principales objetivos fue el pleno empleo, así en el Consejo Europeo de Niza, celebrado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, se aprobó la Agenda

---

<sup>105</sup> Ibidem, p. 10.

<sup>106</sup> Ibidem, p.12.

<sup>107</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones, Bruselas, 3 de marzo de 2003 (06.03) 6527/2/03, el cual se basa en los informes de estrategia nacional que presentaron los Estados miembros en septiembre de 2002 y en él se explica cómo prevén los Estados miembros hacer frente a los retos de establecer pensiones adecuadas y financieramente viables y modernizar los sistemas de pensiones a largo plazo. El informe conjunto fue aprobado el 6 de marzo por el Consejo «Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores» y el 7 de marzo por el Consejo «Economía y Finanzas» y presentó una contribución al Consejo Europeo los días 20 y 21 de marzo de 2003.

<sup>108</sup> Ibidem, p. 131.

Social Europea, en la que se establecía que para alcanzar el pleno empleo se requería de políticas ambiciosas que facilitaran el incremento de las tasas de actividad en todas las regiones, la reducción de las desigualdades y la mejora en la calidad del empleo (punto 4).

Más concretamente, en el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000<sup>109</sup> se aprobó una nueva estrategia global sobre empleo, reforma económica y cohesión social (punto 5) y se fijó el objetivo de crear las condiciones necesarias para conseguir el pleno empleo (punto 6); en consecuencia, se fijaron objetivos de incremento de las tasas de empleo para 2010 (punto 30), que el Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001<sup>110</sup> completó con objetivos intermedios para 2005, así como con un objetivo de aumento de la tasa de empleo de las mujeres y los hombres de más edad para 2010, señalando nuevamente que era importante reducir los factores de desincentivación del empleo relacionados con los sistemas de prestaciones y de fiscalidad para conseguir mayores niveles de participación de las mujeres y de los trabajadores de más edad (punto 9).

Igualmente, en el Consejo Europeo de Barcelona, celebrado los días 15 y 16 de marzo de 2002, se exhortó a los Estados miembros para que consolidaran la estrategia europea de empleo mejorando los procedimientos y estableciendo un calendario hasta 2010 que incorporara los objetivos y las metas de la estrategia de Lisboa (punto 5), que entre ellas se encontraba aumentar en 5 años la edad efectiva a la que las personas dejan de trabajar (punto 15), confirmándose en el Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los días 20 y 21 de marzo de 2003, el papel fundamental que desempeñaba la estrategia de empleo en la aplicación de los objetivos de la estrategia de Lisboa sobre empleo y mercado de trabajo (punto 6).

Consecuentemente, en la Decisión del Consejo de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros<sup>111</sup>, en el Consejo Europeo de Lisboa, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000, “*se estableció un*

---

<sup>109</sup> Consejo Europeo de Lisboa celebrado, 23 y 24 de marzo de 2000. Conclusiones de la presidencia. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

<sup>110</sup> Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001. Conclusiones de la Presidencia. [http://www.camaras.org/publicado/europa/pdf/estocolmo2001\\_es.pdf](http://www.camaras.org/publicado/europa/pdf/estocolmo2001_es.pdf)

<sup>111</sup> Decisión del Consejo, de 22 de julio de 2003 (2003/578/CE), relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 197 de 5.8.2003, p. 13/21).

*nuevo objetivo estratégico para la Unión Europea, que era convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”* (punto 3).

Nuevamente, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005<sup>112</sup> se señala que la esperanza de vida al nacer seguirá aumentando, alcanzando en 2050, 81 años en el caso de los hombres y 86 años en el de las mujeres, y pese a un notable aumento de la inmigración a mediados de 2000, ello no supondría a largo plazo una solución al descenso del índice de natalidad ni al envejecimiento de la población. Además, también se preveía que hasta 2050, el número de personas entre 15 y 64 años posiblemente disminuyera en 48 millones, mientras que los mayores de 65 años aumentaría en 58 millones, lo que supondría que la tasa de dependencia pasara de cuatro personas en edad de trabajar por cada persona mayor en 2004, a dos personas en edad de trabajar por cada persona mayor<sup>113</sup>.

Así, en la Comunicación de la Comisión, sobre la agenda de política social (2006-2010)<sup>114</sup>, se señalan las prioridades que deberían guiar la acción de la Unión Europea en el ámbito de la política social. En ella se reconoce que en el período 2000-2004 se han logrado avances significativos en materia de empleo<sup>115</sup>, pero que sólo pueden tener éxito involucrando a todos los componentes de la población europea incorporando un nuevo enfoque intergeneracional, señalando que uno de los más importantes retos será adaptar los sistemas de protección social y de jubilación a los cambios ocasionados por la evolución demográfica de la población europea y la necesidad de vincular esta reflexión a la problemática de las migraciones. Por ello, reconoce que es el momento de analizar los futuros desafíos para las relaciones entre generaciones y la situación de las

---

<sup>112</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final.

<sup>113</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>114</sup> Comunicación de la Comisión, sobre la agenda de política social (2006-2010), Comunicación de la Comisión. Agenda de política social [COM (2005) 33 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 2.

familias, proponiendo la elaboración para 2005 de un Libro Verde sobre la dimensión intergeneracional<sup>116</sup>.

Consecuentemente, en la Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»<sup>117</sup>, se preveía un crecimiento de la población hasta 2025 gracias a la inmigración, para luego empezar a disminuir a partir de este año<sup>118</sup>. Pero, sobre todo, se preveía una fuerte disminución de la población activa, y que la tasa de dependencia demográfica total pasaría de un 49 % en 2005 a un 66 % en 2030, razón por la cual sería necesario no sólo alcanzar, sino incluso superar el objetivo de la estrategia de Lisboa<sup>119</sup>—una tasa de empleo del 70 %—.

Para afrontar este reto urgía aplicar de manera decidida la agenda de Lisboa, haciendo hincapié en políticas cuyo objetivo fuera una mayor participación en el empleo (en particular para determinados sectores de población, como las mujeres, los jóvenes y las personas de más edad), la innovación y el aumento de la productividad<sup>120</sup>. Asimismo, era necesario continuar con la reforma de los sistemas de protección social, sobre todo los de jubilación, para garantizar su viabilidad financiera y social, y permitirles, así, gestionar los efectos del envejecimiento<sup>121</sup>.

Respecto al riesgo que supondría la confluencia del envejecimiento de la población y la crisis económica, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005<sup>122</sup>, ya se advertía sobre una posible crisis económica cuando reconocía que el crecimiento económico era cada vez más lento y el desempleo estructural seguía elevándose, todo lo cual iba a acentuar las desigualdades sociales. Todo ello se agudizaría, además, por el efecto de la competencia a escala mundial, las repercusiones

---

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>117</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p.2.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p.4.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p.3

<sup>121</sup> *Ibidem*, p.3

<sup>122</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final.

de las nuevas tecnologías y el envejecimiento de la población, poniéndose en peligro las jubilaciones, el bienestar y la sanidad, por lo que se plantea la pregunta de cuál va a ser el modelo social del futuro<sup>123</sup>. Finalmente, reconoce que el envejecimiento de la población constituye un desafío para la viabilidad financiera de los sistemas actuales<sup>124</sup>, aunque según el tipo de sistema de seguridad social, más agravada en unos países que en otros, sobre los que señala que el nivel de las pensiones al amparo de estos regímenes varía notablemente en la Unión Europea, ya que supone entre un 31 y un 37% de los ingresos medios en el caso de Irlanda, el Reino Unido y Bélgica y más del 70% en el caso de Austria, Finlandia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Portugal y España.

También en esta Comunicación la Comisión preveía que, a partir de 2015, la reducción de la mano de obra frenaría el crecimiento potencial de la Unión que, del 2 ó 2,5% en 2004, descendiera hasta apenas un 1,25% en 2040<sup>125</sup>. Esta disminución se registraría precisamente en el momento en que los costes derivados del envejecimiento de la población empezaran a agudizarse, previéndose un aumento de los gastos relativos a las pensiones, la sanidad y la atención sanitaria a largo plazo de entre un 4 y un 8% del PIB en las siguientes décadas, lo cual comprometería la viabilidad de las finanzas públicas, lo que supondría un aumento insostenible de la deuda pública, un aumento de los impuestos o una reducción de los servicios o de las prestaciones hasta niveles que se reconoce inaceptables<sup>126</sup>.

Por otro lado, las estimaciones demográficas presentadas en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009<sup>127</sup> no diferían substancialmente en cuanto a la estructura de la población y confirmaban que las bajas tasas de natalidad, el aumento de la esperanza de vida y la continuación de la entrada de inmigrantes probablemente darían lugar a que, de 2009 a 2060, la población total de la UE se

---

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>124</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>125</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final, p. 10.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p.11.

<sup>127</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial].

mantenga prácticamente invariada, aunque con una población más envejecida, pasando de disponer de cuatro personas en edad de trabajar por cada persona de más de 65 años a una proporción de sólo dos a uno<sup>128</sup>. En Igual sentido la Comisión en 2011<sup>129</sup>, según datos de Eurostat, señalaba que se preveía que el número de europeos de más de 65 años se incrementaría de los 87 millones registrados en 2010, a 124 millones en 2030, lo que supone un aumento considerable del 42 % (punto 1).

### **3.1.4. Políticas sobre sostenibilidad y equilibrio financiero de los sistemas de protección social, especialmente de las pensiones: primeras propuestas de prolongación de la vida activa y de incremento de la edad ordinaria de jubilación**

#### **3.1.4.1. El reto de la prolongación de la vida activa y el retraso en la jubilación**

A principios de la primera década del siglo XXI las políticas de la UE, una vez se constató, como se ha comprobado, el riesgo que suponía el progresivo envejecimiento de la población en la UE para los sistemas de protección social y de jubilación, éstas dan un nuevo giro, siendo ahora la sostenibilidad financiera del sistema la nueva preocupación prioritaria de la UE, sobre todo en los ciclos de crisis económica –que el sistema económico capitalista aún no es capaz de evitar–.

En esta nueva etapa de las políticas de la UE se empieza a recomendar el incremento progresivo de la edad de jubilación y la prolongación de la vida activa de los trabajadores como medida de sostenibilidad económica de los sistemas públicos de Seguridad Social, lo cual ha de suponer un incremento de la tasa de ocupación y, con ella, de los cotizantes a la Seguridad Social, a la vez que un descenso del número de pensionistas y, con éste, del coste de las pensiones.

---

<sup>128</sup> *Ibidem*, p.3. En igual sentido véase punto 2.1.1 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Los efectos del envejecimiento de la población en el sistema sanitario y la protección social» (Dictamen exploratorio). (2011/C 44/02).

<sup>129</sup> Recomendación de la Comisión, de 11 de julio de 2011, relativa a la iniciativa de programación conjunta «Una vida más larga y mejor: posibilidades y desafíos del cambio demográfico». (2011/413/UE). DO L 183/28, 13 de julio de 2011.

A pesar de que, como se ha visto, la Comisión en 1997<sup>130</sup> ya propuso como una de las soluciones a la repercusión del envejecimiento en el mercado de trabajo, aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral y prolongar la vida activa de los trabajadores, posiblemente la UE se cuestiona por primera vez la posible adaptación de la edad de jubilación al aumento de la esperanza de vida en 1999 en la Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones<sup>131</sup>, en la que además se sugiere que los trabajadores de más edad se les deberá capacitar y motivar para que permanezcan más tiempo activos y se jubilen más tarde, reduciéndose así el coste de las pensiones<sup>132</sup>. Aunque no será hasta la Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»<sup>133</sup>, en la que se propondrá de forma decidida una elevación de la «edad en que se pone fin a la actividad»<sup>134</sup> y el aumento de la edad media de retirada del mercado de trabajo<sup>135</sup>, todo ello como medida para compensar la reducción prevista de la población en edad activa, lo cual debía contribuir al aumento de la participación de las personas de más edad en el empleo. Pero, además, se plantea otras cuestiones como fueron: si se debe seguir fijando una edad legal de jubilación, o permitir una jubilación flexible y progresiva; cómo podría permitirse la participación de las personas mayores en la vida económica y social, especialmente mediante la acumulación de salario y pensión, con nuevas formas de empleo (tiempo parcial, de forma temporal) u otros tipos de incentivos financieros; cómo potenciar las actividades que emplean a personas mayores en el sector asociativo y la economía social; cómo contribuir a la movilidad de los pensionistas entre Estados miembros, en particular en materia de protección social y asistencia sanitaria; y cómo invertir en la salud y la prevención para que los europeos puedan seguir beneficiándose de un aumento de la esperanza de vida en buena salud<sup>136</sup>.

---

<sup>130</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial n° C 115 de 14/04/1997 p. 0238

<sup>131</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21 de junio de 1999. COM (1999) 221 final, p. 13.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>133</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>134</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>136</sup> *Ibidem*, p. 9.

En este sentido, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005<sup>137</sup>, se constata ya en esa fecha como en algunos Estados miembros de la UE se habían adoptado una serie de medidas para hacer frente al desafío que plantea el envejecimiento de la población, implantando importantes reformas en sus regímenes de pensiones y de jubilación anticipada, todas ellas, orientadas hacia la estabilidad y a unas finanzas públicas saneadas, lo que debería ayudarles a hacer frente al futuro aumento de gastos<sup>138</sup>, manifestando, igualmente, su intención de que un mayor número de personas trabajen durante más tiempo, impulsando el envejecimiento activo, mediante incentivos fiscales, una mayor cualificación y formación continuada, e impulsando la movilidad de los ciudadanos en Unión Europea, junto a medidas complementarias para eliminar la discriminación y fomentar la integración<sup>139</sup>.

Con el objetivo de dar un mensaje positivo, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE señalaron en la Cumbre de Hampton Court, que tuvo lugar en octubre de 2005, que el envejecimiento de la población era ante todo el resultado de los progresos económicos, sociales y médicos que han ofrecido la posibilidad de prolongar la vida de los ciudadanos, sobre todo de Europa a unos niveles sin precedentes en la historia, pero sin negar que también suponía uno de los retos más importantes a los que se deberá hacerse frente en los próximos años<sup>140</sup>. Como respuesta a esta segunda cuestión, en la Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006<sup>141</sup> y como continuación a la Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo titulada «Los valores europeos en un mundo globalizado»<sup>142</sup> y del Libro Verde de la Comisión «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»<sup>143</sup>, se examina la forma de

---

<sup>137</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final.

<sup>138</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>140</sup> Según afirma la Comisión en la p. 3 de la Comunicación de 12 de octubre de 2006.

<sup>141</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final.

<sup>142</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final.

<sup>143</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

hacer frente al reto demográfico basándose en la estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo y la estrategia para el desarrollo sostenible<sup>144</sup>, llegándose a la conclusión de que el envejecimiento de la población era un reto al se debía responder creándose condiciones favorables en apoyo de la natalidad<sup>145</sup> y del envejecimiento activo<sup>146</sup>. Advierte, además, que en los próximos años las finanzas públicas globales podrían llegar a ser insostenibles en muchos países, llegando a poner en peligro el futuro equilibrio de los sistemas de pensiones y de protección social en general, lo cual podría acabar con el potencial de crecimiento económico, poniéndose en peligro el funcionamiento de la moneda única y pudiendo exigir un replanteamiento dramático de las pensiones y de las prestaciones sanitarias, comprometiendo así el bienestar futuro de los jubilados<sup>147</sup>.

Por ello la Comisión recomienda afrontar el problema lo antes posible con el fin de garantizar que todas las generaciones contribuyan al proceso de ajuste necesario, adoptándose una estrategia global, tanto a escala de la Unión Europea como a escala nacional, y evaluándose las políticas existentes, con objeto de determinar los posibles ajustes, teniendo en cuenta los cambios demográficos en la UE<sup>148</sup>.

Concretamente se propone incrementar de la tasa de participación de las mujeres y de los hombres mayores de 55 años, suprimiéndose los estímulos a la salida precoz del mercado laboral, fomentándose el empleo de los mayores (incluidos los jubilados que voluntariamente quieran volver a trabajar), y reformándose las pensiones de jubilación, que permitan trabajar más tiempo, planteándose sistemas de jubilación flexible, y protegiéndose la discriminación por edad en el trabajo<sup>149</sup>, para que, en palabras de la Comisión, “*trabajar una vez cumplidos los sesenta deje de ser, como ocurre hoy, patrimonio de los altos ingresos y de los títulos universitarios*”<sup>150</sup>. Todo ello con el fin de alcanzar los compromisos que contrajeron los Estados miembros en el Consejo

---

<sup>144</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 3.

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>147</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>148</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>149</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>150</sup> *Ibidem*, p. 10.

Europeo de Estocolmo en 2001, de incrementar las tasas de empleo de los trabajadores mayores de 55 años por encima del 50 %<sup>151</sup>.

Por ello la Comisión reconoce en esta Comunicación que incrementar la tasa de participación en el empleo es un medio eficaz de que disponen los gobiernos para incrementar sus ingresos y hacer frente a los gastos ligados al envejecimiento sin aumentar las cotizaciones, lo cual incidiría negativamente en la competitividad del factor trabajo.

No obstante, las reformas de las pensiones, llevadas a cabo en varios países, pueden ser decisivas con el objeto de reducir sensiblemente el desequilibrio financiero de los Sistemas de Seguridad Social, siendo necesario, en palabras de la Comisión, *“reformas adicionales en algunos países, en particular para evitar salidas precoces del mercado laboral, incrementar la edad de cese definitivo de actividad, ofrecer a los mayores estímulos financieros para que permanezcan en el mercado laboral y hacer posible que las personas completen sus pensiones de jubilación con pensiones complementarias, garantizando al mismo tiempo un mejor equilibrio entre las prestaciones y las cotizaciones de una persona”*<sup>152</sup>.

Aunque también advierte de los problemas de transparencia y de la calidad de supervisión de los planes de pensiones privados, por lo que se propone que los Estados promuevan unos mercados financieros eficaces y unas condiciones de estabilidad y seguridad que permitan a los individuos ahorrar e invertir, facilitando a los ciudadanos información sobre el nivel de cobertura de sus futuras pensiones públicas y educación financiera para ayudar a las personas a adaptarse a las nuevas circunstancias<sup>153</sup>.

En la Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones de 2006<sup>154</sup>, este considera, al igual que lo hicieron los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE en la Cumbre de Hampton Court, que el cambio demográfico no debe ser visto únicamente como problema, pues también señala que es una oportunidad para recurrir a personas de todas las edades, aunque subraya que en

---

<sup>151</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>152</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>154</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2005/2147(INI)). Diario Oficial n° 292 E de 01/12/2006 p. 0131 - 0140

numerosos Estados miembros existe el riesgo de que los compromisos de finanzas públicas se vuelvan insostenibles a largo plazo, por lo que debían de tomarse decisiones en la UE que tuvieran en cuenta el impacto financiero de la legislación social, sobre todo en relación al aumento esperado de los costes de la seguridad social, por todo lo cual se reconocía que era urgente que se llevara a cabo reformas, y advierte que el incremento de los impuestos para financiar la seguridad social, son menos sostenibles a largo plazo, considerándose que se debería alentar y promover que las personas trabajen hasta una edad más tardía (punto 56), por lo que se proponía a los Estados miembros que eliminasen las medidas disuasorias para que las personas de más edad continuasen trabajando, y se examinara la posibilidad de prever en sus legislaciones la posibilidad de que los trabajadores en edad de jubilación puedan disfrutar de parte de su pensión a la vez que continúan percibiendo un salario por su trabajo (punto 57). También se considera que los Estados miembros deberían plantearse la necesidad de desarrollar sistemas de pensiones complementarios adecuados y fomentar el ahorro personal, puesto que los sistemas públicos podrían no ser suficientes (punto 66). Sorprende como es ésta una de las pocas ocasiones en que se preocupa también del problema del envejecimiento de los propietarios de pequeñas empresas, por el riesgo de pérdida de un gran número de emprendedores, y con ellos, de empresas y puestos de trabajo (punto 68).

Nuevamente, el Parlamento Europeo, en su Resolución de 2006, sobre un modelo social europeo para el futuro<sup>155</sup>, pide a los Estados miembros que lleven a cabo reformas con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de los sistemas sociales nacionales, sin perjuicio de los derechos adquiridos, el apoyo mutuo y la solidaridad intergeneracional (punto 18). Por lo que señala que los Estados miembros debían encontrar modos alternativos de financiación (punto 19), especialmente mejorando los sistemas fiscales (punto 20).

---

<sup>155</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre un modelo social europeo para el futuro (2005/2248(INI)). Diario Oficial n° 305 E de 14/12/2006 p. 0141 - 0147

### 3.1.4.2. El impacto de la crisis económica en las políticas de envejecimiento y de sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones

En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico)<sup>156</sup>, recuerda como en sucesivos Consejos Europeos se ha reconocido la necesidad de abordar el impacto del envejecimiento de la población sobre los modelos sociales europeos. Así en ésta se preveía un margen de maniobra de unos 10 años aproximadamente, plazo durante el cual se deberían aplicar las reformas estructurales que requiere el envejecimiento de la población<sup>157</sup>, y en caso de no tomar las medidas apropiadas, se señalaba que disminuirá la capacidad de la UE de satisfacer las necesidades futuras de una población en proceso de envejecimiento. También advierte que la crisis económica podría agudizar los retos derivados del envejecimiento de la población<sup>158</sup>. Para ello propuso, en la línea de lo previsto en el Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE), adoptado por la Comisión el 26 de noviembre de 2008, reforzar la inversión económica, sobre todo para fomentar la formación y el capital humano, y controlar los gastos derivados del envejecimiento de la población para hacerlos sostenibles<sup>159</sup>.

En esta comunicación también se advierte que, como consecuencia del envejecimiento de la población, aumentará la necesidad de que el sector público proporcione transferencias y servicios relacionados con la edad, y se prevé que los efectos del envejecimiento de la población sobre el presupuesto serán substanciales en casi todos los Estados miembros, dejándose sentir de forma inmediata. Por lo que se advierte de que el gasto público derivado del envejecimiento de la población aumentará por término medio en aproximadamente 4,75 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060 en la UE, y en más de cinco puntos porcentuales en la zona del euro<sup>160</sup> –aunque mucho más alto en países como España, Grecia o Irlanda, todo ello debido

---

<sup>156</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial].

<sup>157</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>158</sup> *Ibidem*, pp. 3 y 6.

<sup>159</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>160</sup> *Ibidem*, p. 4.

principalmente a los gastos en pensiones, en asistencia sanitaria y en cuidados de larga duración—. Aunque también la Comisión reconoce que en casi todos los Estados miembros se han endurecido los requisitos para poder optar a una pensión pública, especialmente aumentando la edad de jubilación<sup>161</sup>, restringiendo el acceso a regímenes de jubilación anticipada<sup>162</sup>, variando la indexación de las pensiones, reforzando los sistemas públicos mediante pensiones complementarias<sup>163</sup>.

A todo esto había que añadir el efecto de la actual crisis económica y financiera que ha llevado a un descenso inhabitualmente agudo y rápido de la actividad económica y a una recesión mundial, siendo el empleo uno de los más afectados por la recesión actual, lo cual provoca un fuerte aumento de las tasas de desempleo, lo cual a su vez compromete el potencial de crecimiento y a un deterioro de los gastos públicos, ya afectados por el envejecimiento de la población<sup>164</sup>. Tampoco, como se apunta en la comunicación los sistemas de pensiones por capitalización se libran de los problemas, sobre todo debido a que la crisis ha puesto de manifiesto su vulnerabilidad respecto del deterioro de los mercados financieros<sup>165</sup>.

En el Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010<sup>166</sup>, se reconoce como el envejecimiento demográfico ha sido más rápido de lo esperado y nuevamente reconoce que la reciente crisis financiera y económica ha tenido un impacto impresionante sobre los presupuestos, los mercados de capitales y las empresas<sup>167</sup>. Así como también se señala que los Estados miembros son los responsables de la prestación de pensiones, así como que no existe un sistema de pensiones ideal o válido en todos los casos, pero que la UE tiene un papel fundamental como respaldo a los sistemas nacionales de jubilación que se materializa en un conjunto de actividades que van de la coordinación de las actuaciones a la reglamentación. Por ello afirma que hay temas comunes que tienen que tratarse de manera coordinada, como son el funcionamiento del mercado interior, los

---

<sup>161</sup> *Ibidem*, pp. 5 y 9.

<sup>162</sup> *Ibidem*, pp. 5, 7 y 9.

<sup>163</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>164</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>165</sup> *Ibidem*, pp. 6 y 12.

<sup>166</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final.

<sup>167</sup> *Ibidem*, p. 3.

requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento o los esfuerzos para que las reformas de las pensiones sean coherentes con la Estrategia Europa 2020<sup>168</sup>.

Es importante señalar como la UE reconoce que la crisis ha dado la señal de aviso con respecto a todas las pensiones, ya sean de reparto o de capitalización, debido al aumento del desempleo, la reducción del crecimiento, el incremento de los niveles de deuda nacionales y la volatilidad de los mercados financieros<sup>169</sup>, por todo lo cual señala la necesidad de resolver las deficiencias de adecuación; la necesidad más acuciante de reformas que mejoren la sostenibilidad de las finanzas públicas; una importancia mayor del retraso de la edad de jubilación efectiva; la necesidad de replantearse la reglamentación de los sistemas de pensiones capitalizados para que sean eficaces y sigan siendo seguros tras producirse crisis financieras relevantes; y la necesidad de asegurar la regulación de los mercados financieros<sup>170</sup>.

Además, se reafirma en la comprobada utilidad de la coordinación de las políticas de pensiones a nivel de la UE y de la incidencia que pueden tener los fondos de pensiones<sup>171</sup> cuyo diseño puede promover o inhibir la libre circulación de mano de obra o capitales<sup>172</sup>. También se reafirma en que el envejecimiento de la población tenderá a reducir el crecimiento económico y a ejercer presión sobre las finanzas públicas, por ello recuerda, como ya lo hiciera en el Informe de 2009 sobre el envejecimiento, que teniendo en cuenta la reducción de la mano de obra, la única fuente de crecimiento para 2020 será la productividad del trabajo<sup>173</sup>.

En Respuesta a éste, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>174</sup>, el Comité Económico y Social Europeo propone, respecto a la reforma de los sistemas de pensiones que, a pesar de las competencias de los Estados

---

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>171</sup> Las pensiones de capitalización también podrían verse afectadas por el envejecimiento demográfico dado que la recesión económica implicara una menor tasa real del rendimiento de estos productos o salidas de capital al extranjero o que se refugien en otros productos, además, como se apunta, éstos han perdido aproximadamente un 20% de su valor en los últimos años. *Ibidem*, pp. 5, 8 y 17.

<sup>172</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>174</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08).

miembros, la UE debería abordar la reforma de los sistemas de pensiones conjuntamente mediante la coordinación<sup>175</sup> hasta la reglamentación, con la participación de los agentes sociales (punto 1.2). El Comité Económico y Social Europeo también se muestra partidario del seguimiento de la evolución demográfica, pero advierte sobre los pronósticos a largo plazo, los cuales pueden ser poco fiables, apuntando que estos pronósticos no tienen en cuenta que la crisis afecta más que a la demografía a los sistemas de pensiones, por la falta de empleo y de inversión (punto 1.4).

El Comité Económico y Social Europeo se muestra escéptico sobre la posibilidad de que el mero aumento de la edad legal de jubilación pueda solucionar el problema de los retos demográficos, más bien cree que ello puede provocar más pobreza o la derivación de estos a pensiones de invalidez o al desempleo o a subsidios de mínimos, por lo que propone que el objetivo debe ser aumentar la edad de jubilación real mediante iniciativas para promover la prolongación de la vida laboral, acompañadas de políticas de crecimiento y empleo eficaces (punto 1.5) o promoviendo iniciativas para crear empleo para los trabajadores mayores y para modificar la actitud de los empresarios hacia este grupo de edad (punto 2.3.1). Considera también que los mecanismos de aumento automático de la edad de jubilación en función del aumento de la esperanza de vida son peligrosos, ya que considera que deben ser los parlamentos quienes asuman dicha responsabilidad y no eludirla; también considera que los planes de pensiones de reparto obligatorios deben seguir desempeñando un papel fundamental para garantizar las pensiones futuras y, por ello, debería evitarse la reducción de las tasas de sustitución (punto 1.6). Para hacer sostenibles los sistemas públicos de pensiones el Comité Económico y Social Europeo propone buscar y utilizar nuevos recursos financieros a fin de garantizar el equilibrio intergeneracional (punto 1.9).

En concreto propone como medidas: modificar la legislación para permitir compatibilizar el trabajo con el cobro de la pensión de jubilación; animar a los Estados miembros a que trabajen con sus interlocutores sociales sobre el tema del empleo de naturaleza peligrosa o penosa; ofrecer asesoramiento y apoyo globales a los solicitantes

---

<sup>175</sup> En este sentido el Comité de las Regiones en el punto 36 de su dictamen: «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». (2011/C 104/09), “*pide a la Comisión y a los Estados miembros que estudien la coordinación de las pensiones en la UE, en particular en el marco del Método Abierto de Coordinación, como elemento central de la aplicación de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*”.

de empleo, así como medidas de reinserción a largo plazo en el mercado de trabajo; crear incentivos para aplazar la jubilación; adoptar medidas que aligeren la carga física y psíquica del trabajo y que permitan a los trabajadores permanecer más tiempo en el empleo; animar a los trabajadores de más edad a que actualicen sus capacidades; y adoptar medidas de sensibilización destinadas a cambiar las percepciones negativas de las empresas sobre los trabajadores mayores (punto 2.4.2). Finalmente, el Comité Económico y Social Europeo considera que deberían evaluarse algunos aspectos de los planes de pensiones de capitalización y, de ser necesario, regularse a nivel de la UE (punto 2.7.2).

Posteriormente el Comité Económico y Social Europeo en Dictamen de 2011<sup>176</sup>, señala que los esfuerzos por incrementar las tasas de actividad entre las personas mayores, consistentes, por ejemplo, en aumentar la edad legal de jubilación, no aportan una respuesta adecuada al envejecimiento y que conducen a un empeoramiento de las condiciones de acceso y de los derechos a prestaciones (punto 1.2), señalando que para que las personas se jubilen más tarde tendrá que asegurarse que puedan trabajar durante más tiempo, lo que implica que deben tener la posibilidad de encontrar un empleo y desempeñarlo durante mucho tiempo (punto 1.5).

En la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, sobre «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>177</sup>, tras hacerse hincapié en que en todos los Estados miembros se plantea el problema de la sostenibilidad y adecuación de las pensiones de jubilación debido a la generalización del envejecimiento de la población, especialmente la europea (punto 2), señala que las proyecciones auguran que este problema se extenderá al resto del mundo en los próximos años.

Nuevamente, el Parlamento Europeo reconoce que las pensiones y los regímenes de pensiones son responsabilidad de los Estados miembros y que los Estados miembros son independientes, pero les pide a ellos y a la propia UE que coordinen adecuadamente sus distintas políticas en materia de pensiones y, que mediante el método abierto de

---

<sup>176</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El futuro del mercado de trabajo en Europa — En busca de una respuesta eficaz a las tendencias demográficas» (Dictamen exploratorio). (2011/C 318/01).

<sup>177</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, sobre «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros» (2010/2239(INI)). (2012/C 188 E/03).

coordinación, garanticen la adecuación, la seguridad y la sostenibilidad de los regímenes de pensiones (punto 9).

Observa también el Parlamento Europeo que los regímenes de pensiones del primer, el segundo y el tercer pilar en los Estados miembros presentan grandes divergencias entre sí, pero que la UE no dispone de criterios y definiciones comunes, por lo que no se puede realizar una supervisión transparente aplicable a todos los regímenes. Por esta razón propone que se debería mejorar la comparabilidad de los regímenes de pensiones y promover el intercambio de buenas prácticas, para lo cual la Comisión debería presentar una tipología de los regímenes de pensiones de los Estados miembros y un conjunto común de definiciones con el fin de poder hacer comparables los sistemas (punto 10).

No obstante, reconoce que la combinación de los tres pilares que pueden componer los regímenes de pensiones pueden garantizar pensiones adecuadas (punto 17), aunque incumbe a los propios Estados miembros establecer el régimen que considere más adecuado para sus ciudadanos, por esta razón, les anima a poner en marcha sistemas que garanticen un nivel de vida digno para todos (punto 16).

También reconoce que en todos los Estados miembros el primer pilar (pensiones públicas) es el más importante y se basa en el principio de solidaridad, aunque advierte que éste recibirá mayor presión financiera si no se consigue aumentar la tasa de empleo o se resuelve el problema de trabajo ilegal y no declarado, por esta razón, considera que el primer pilar es fundamental para garantizar que los pensionistas no caigan en la pobreza, sin perjuicio que se complemente con los otros dos pilares (punto 18), aunque el tercero sólo es viable para aquellos que tengan rentas suficientes para dedicar al ahorro (punto 19).

El Parlamento Europeo también señala el papel fundamental que han tenido las pensiones públicas en la actual crisis en el sentido de suavizar las consecuencias de la misma (punto 21), y en contraste, el papel negativo que tiene la evasión fiscal (punto 23) o la economía irregular agravando más la crisis e impidiendo una mejor recuperación.

Por todo ello, el Parlamento Europeo en esta Resolución considera que, en el actual contexto, es necesario que crezca la participación de más personas en el mercado laboral, incluido las personas de más edad, por lo cual propone crear las condiciones adecuadas para que los trabajadores de más edad puedan prolongar su vida activa, como son: la formación permanente, la prevención, el cuidado de la salud, la conciliación familiar y laboral, etc. Por todo ello, el Parlamento Europeo pide, a los Estados miembros que han ampliado la edad legal de jubilación o que tienen la intención de hacerlo, que fomenten el trabajo de las personas de más edad por medio de exenciones fiscales y de la seguridad social, que fomenten y faciliten la combinación de la actividad laboral con la jubilación, y que adopten medidas disuasorias para que a las empresas les resulte más difícil despedir a los trabajadores de más edad (punto 24). También les pide que tomen medidas para acercar la edad real de jubilación a la legal, garantizando que los trabajadores puedan mantenerse activos hasta la edad legal de jubilación (punto 25).

Respecto a la jubilación forzosa, la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2010, sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones<sup>178</sup>, considera que es un error que un trabajador se vea obligado a dejar de trabajar contra su voluntad por haber alcanzado una edad obligatoria de jubilación e invita a los Estados miembros a considerar la posibilidad de suprimir la edad de jubilación obligatoria (punto 24), y alienta a los Estados miembros a suprimir todas las medidas, en particular las relativas a los impuestos y las pensiones, que disuaden a las personas mayores de seguir trabajando tras la edad de jubilación (punto 102).

Por otro lado, en la Comunicación del Consejo de 3 de marzo de 2010: Europa 2020<sup>179</sup>, se proponen tres prioridades: el crecimiento inteligente –desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación–; el crecimiento sostenible –promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva–; y el crecimiento integrador –fomento de una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial–<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2010, sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2010/2027(INI)). (2012/C 74 E/05).

<sup>179</sup> Comunicación de la Comisión: EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas, 3 de marzo de 2010. COM(2010) 2020 final

<sup>180</sup> *Ibidem*, pp. 5 y 12.

Concretamente, entre los objetivos que se plantea la Comisión para 2020 está alcanzar un 75 % de población ocupada de entre 20 y 64 años, o reducir en 20 millones de personas las que se encuentran en riesgo de pobreza; y respecto al problema del envejecimiento de la población advierte que éste se acelera y que la población activa de la UE empezará a disminuir a partir de 2013/2014<sup>181</sup>. Así el número de mayores de 60 años aumenta dos veces más rápido de lo que lo hacía antes de 2007, es decir, en unos dos millones al año en vez de en un millón anteriormente. Por tanto, la Comisión señala que la combinación de una menor población activa y una mayor proporción de jubilados se traducirá en más tensiones en nuestros sistemas de bienestar<sup>182</sup>.

El 23 de noviembre de 2010, la Comisión adoptó, como parte de su Estrategia Europa 2020, la comunicación: «Una agenda para nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea por el pleno empleo»<sup>183</sup>, en cuyo marco los Estados miembros deben promover, en particular, políticas de envejecimiento activo. Concretamente se propone revisar el sistema de pensiones a fin de garantizar unas pensiones adecuadas y sostenibles para las personas con lagunas en las cotizaciones por este concepto, debido a periodos de desempleo, enfermedad o cuidado de un familiar, o bien por contratos de corta duración<sup>184</sup>. Señala que las reformas de los sistemas de pensiones deben ir en paralelo a medidas de apoyo a las transiciones en el mercado de trabajo de las personas de más edad, especialmente del desempleo a la reinserción laboral, adoptando planteamientos enfocados a los trabajadores más vulnerables, entre ellos, los trabajadores de mayor edad<sup>185</sup>.

En respuesta, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Horizonte 2020: Hojas de ruta para el envejecimiento»<sup>186</sup>, se pide llevar a cabo una investigación europea a largo plazo, interdisciplinar, transfronteriza o al menos comparable (punto 3.1.1); reconociéndose que la prolongación de la vida laboral constituye una necesidad urgente, a la vista de los cambios estructurales en la

---

<sup>181</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>182</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>183</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo. Estrasburgo, 23 de noviembre de 2010. COM (2010) 682 final.

<sup>184</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>185</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>186</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Horizonte 2020: Hojas de ruta para el envejecimiento» (dictamen de iniciativa). (2012/C 229/03).

composición por edades de la población y el aumento de la esperanza de vida (punto 3.2.3).

Volviendo a las implicaciones económicas y financieras del envejecimiento, en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis<sup>187</sup>, la Comisión advierte de la urgencia en restablecer la confianza en las economías de la UE, para ello señala que es necesario controlar el gasto público por una vía sostenible, previéndose la formación de círculos viciosos de la deuda insostenibles, la perturbación de los mercados financieros y el bajo crecimiento económico<sup>188</sup>.

Concretamente, la Comisión, respecto a la reforma de los sistemas de pensiones, señala que el necesario saneamiento fiscal debe ir acompañado de una reforma que haga más sostenibles los regímenes de pensiones<sup>189</sup>. Para ello propone que, los Estados miembros que aún no lo hayan hecho, aumenten la edad de jubilación en consonancia con la esperanza de vida; reduzcan con carácter prioritario los regímenes de jubilación anticipada; y recurran a incentivos específicos para dar empleo a los trabajadores de mayor edad, favoreciendo la formación permanente; fomenten el desarrollo de ahorro privado, como complemento de las pensiones de jubilación; y eviten la adopción de cualquier medida relativa a sus regímenes de pensiones, que no teniendo en cuenta el cambio demográfico, mine la sostenibilidad a largo plazo y la salud de sus finanzas públicas. Finalmente la Comisión se comprometió a revisar la Directiva sobre fondos de pensiones y a presentar nuevas medidas complementarias al Libro Verde sobre las pensiones de 2010<sup>190</sup>.

Más recientemente, en la Comunicación de la Comisión, «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012»<sup>191</sup>, la Comisión recomienda a los Estados miembros que deberían mantener el crecimiento del gasto público por debajo de la tasa de crecimiento del PIB a medio plazo<sup>192</sup>, y que los Estados miembros deben prestar

---

<sup>187</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final.

<sup>188</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>189</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>191</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5.

<sup>192</sup> *Ibidem*, p. 5.

especial atención a la reforma y modernización de los sistemas de pensión para garantizar la sostenibilidad financiera y la adecuación de las pensiones, adaptando la edad de jubilación al aumento de la esperanza de vida; restringiendo el acceso a los planes de jubilación anticipada; favoreciendo la prolongación de la vida laboral, e igualando la edad de jubilación de hombres y mujeres; y favoreciendo el desarrollo de planes de ahorro privados complementarios para mejorar los ingresos de la jubilación<sup>193</sup>.

Para ello la Comisión propone, con el objetivo de crear puestos de trabajo y garantizar una recuperación, que los Estados miembros concedan una especial prioridad a la restricción del acceso a los regímenes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral, y se fomente una vida laboral más larga mediante una mejora del acceso a la formación permanente, la adaptación de los lugares de trabajo a una mano de obra más diversificada y el desarrollo de oportunidades de trabajo para los trabajadores de más edad, incluso a través de incentivos<sup>194</sup>.

### **3.1.4.3. El impulso de las políticas sobre envejecimiento a partir del Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad entre las Generaciones**

En 2012 tuvo lugar el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad entre las Generaciones<sup>195</sup>, cuyo objetivo fue instar a las partes interesadas, a todos los niveles, a que fijaran objetivos y adoptasen medidas que permitieran hacer frente al envejecimiento demográfico, reforzando la aportación de las personas mayores a la sociedad e incrementando su independencia, todo ello basándose en una sociedad para todas las edades y fomentando la solidaridad y la cooperación entre las generaciones, teniendo en cuenta la diversidad y la igualdad entre las mujeres y los hombres (art. 2).

Principalmente los objetivos concretos debían ser: sensibilizar a la sociedad en general sobre el valor del envejecimiento activo; estimular el debate y el intercambio de información, desarrollando el aprendizaje mutuo entre los Estados miembros y las

---

<sup>193</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>194</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>195</sup> Año Europeo del Envejecimiento Activo (2012) Decisión nº 940/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2011, sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional (2012) (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 246/5, de 23 de septiembre de 2011.

partes interesadas a todos los niveles, para promover políticas de envejecimiento activo, e identificar y difundir las buenas prácticas, fomentando la cooperación y las sinergias; ofrecer un marco para asumir compromisos y realizar acciones concretas; y promover actividades que sirvan para luchar contra la discriminación por razón de edad, que ayuden a superar los estereotipos relacionados con la edad y eliminar barreras, en particular por lo que respecta a la empleabilidad (art. 2). En este sentido, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea reconocieron que el Año Europeo del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional de 2012 debía basarse en el legado del Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de 2010 y del Año Europeo de las Actividades de Voluntariado que Fomenten una Ciudadanía Activa de 2011 (10).

En respuesta al Año Europeo del envejecimiento Activo (2012), el Comité Económico y Social Europeo destacó en su dictamen de 2011<sup>196</sup>, que el envejecimiento «activo» no debería entenderse únicamente la posibilidad de prolongar la actividad profesional o la participación social mediante actividades de voluntariado, sino también mediante la prolongación de la vida activa en las empresas (punto 3.2.1) mediante los objetivos mencionados por la Comisión, como son: crear mejores condiciones de trabajo para los trabajadores de más edad; fomentar la participación activa en la sociedad; y fomentar el envejecimiento saludable. A los que se debería añadir, según propone el Comité Económico y Social Europeo, el objetivo de fomentar un envejecimiento con seguridad y dignidad (punto 3.2.2).

En este mismo sentido, en la Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura<sup>197</sup>, éste expresa su firme compromiso de promover el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones<sup>198</sup>. Reitera los objetivos del Año Europeo 2012, como son: potenciar y poner de relieve las contribuciones que las personas de edad avanzada pueden aportar a la sociedad y la economía; aumentar su independencia; y reforzar la solidaridad entre

---

<sup>196</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo (2012)». COM (2010) 462 final. (2011/C 51/11).

<sup>197</sup> Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura. Bruselas, 7 de diciembre de 2012 (10.12). 17468/12

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 2.

las generaciones<sup>199</sup>. Reconociendo, también, como el Año Europeo 2012 ha contribuido a crear un impulso político al envejecimiento activo y de la solidaridad entre generaciones, y que se necesita actuaciones que hagan posible que mujeres y hombres se mantengan activos como trabajadores, consumidores, cuidadores, voluntarios y ciudadanos, y así preservar la solidaridad entre las generaciones<sup>200</sup>.

Pero igualmente señala como el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones requieren del refuerzo de la cohesión social, la inclusión y la participación; del fomento de la participación en las actividades de formación y de aprendizaje permanente de los trabajadores de todos los grupos de edad; de medidas de conciliación de la vida laboral y la privada; del reconocimiento de los valores de cada grupo de edad y de su contribución a la sociedad; de la promoción de la investigación y la innovación encaminadas a mejorar las vidas de las personas de más edad; del fomento de la salud, la prevención y el diagnóstico precoz de enfermedades a lo largo de todo el ciclo vital; y de la adaptación de los sistemas de seguridad social de modo que estén en condiciones de ofrecer pensiones sostenibles y adecuadas que contribuyan a reducir el número de personas mayores que viven por debajo del umbral de la pobreza<sup>201</sup>.

Finalmente se destaca como el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones son la clave para la creación de una Europa para todas las edades, por ello se señala que el potencial de trabajo de las personas de más edad debe ser aprovechado plenamente por medio de sistemas de aprendizaje permanente y políticas de envejecimiento activo y la transmisión de conocimiento y capacidades de las personas de más edad a las generaciones más jóvenes<sup>202</sup>. Concretamente el Consejo propone adaptar las carreras y condiciones de trabajo a las necesidades cambiantes de los trabajadores según envejecen para evitar así la jubilación anticipada<sup>203</sup> y revisar los regímenes fiscales y de beneficios para garantizar que a los trabajadores mayores les compense trabajar<sup>204</sup>.

---

<sup>199</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>201</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>202</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>203</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>204</sup> *Ibidem*, p. 9.

El 16 de febrero de 2012 la Comisión Europea publicó el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles<sup>205</sup>, en él se plantea una serie de iniciativas para ayudar a crear las condiciones adecuadas para que los trabajadores de mayor edad puedan seguir trabajando, si tienen condiciones para ello, y garantizar unas pensiones seguras y sostenibles.

Para ello, la Comisión llama la atención sobre la urgencia de diseñar y poner en práctica estrategias globales para adaptar los sistemas de pensiones a las cambiantes circunstancias económicas y demográficas; y reconoce como el éxito de las reformas de la jubilación en los Estados miembros es un factor determinante para el buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria afectando a la capacidad de la UE para lograr dos de los cinco objetivos de la estrategia Europa 2020, como son: aumentar la tasa de empleo hasta el 75 % y reducir el número de personas en riesgo de pobreza en al menos veinte millones<sup>206</sup>.

También señala que la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de pensiones dependen en gran medida de las cotizaciones, los impuestos y el ahorro de los trabajadores. Por ello es importante que exista un equilibrio entre cotizantes y beneficiarios de las pensiones<sup>207</sup>, para lo cual se debe promover la prolongación de la vida de trabajo, mediante la vinculación de la edad de jubilación con la esperanza de vida<sup>208</sup>, restringiendo el acceso a la jubilación anticipada<sup>209</sup>, creando las condiciones que permitan la elevada participación de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo a lo largo de sus vidas y el cierre de la brecha de pensiones entre hombres y mujeres<sup>210</sup>; y mejorar las oportunidades para constituir planes de jubilación privados complementarios a los seguros de jubilación<sup>211</sup>.

Como se reconoce en el libro Blanco de 2012 las pensiones representan un porcentaje muy elevado y creciente del gasto público –en la actualidad, una media superior al 10 % del PIB y con una tendencia al progresivo incremento de su peso

---

<sup>205</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final.

<sup>206</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>207</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>208</sup> *Ibidem*, p. 10

<sup>209</sup> *Ibidem*, pp. 10, 11 y 12

<sup>210</sup> *Ibidem*, pp. 3, 7, 8, 10 y 13.

<sup>211</sup> *Ibidem*, p. 6, 10 y 14.

relativo<sup>212</sup>, por ello muchos de los Estados miembros han emprendido recientemente reformas de las pensiones públicas con el objeto de garantizar su sostenibilidad y el nivel de protección frente a la pobreza, aunque también reconoce que en el futuro la mayoría de ellas se traducirá en tasas de reemplazo más bajas<sup>213</sup>. No obstante, señala que la reducción de las tasas de reemplazo prevista puede verse reducida si se produce cambios en la edad de jubilación. Incrementar la edad de jubilación dice poder ayudar a mantener o, incluso, aumentar el nivel futuro de las tasas de reemplazo<sup>214</sup>.

Para mejorar la sostenibilidad de las pensiones e incluso garantizar que las tasas de reemplazo no se reduzcan, algunos Estados miembros han optado por complementar los sistemas de pensiones privados con planes de ahorro privados complementarios, aunque se reconoce que los planes de capitalización privados deberán ser más seguros y rentables, y compatibles con la flexibilidad y la movilidad de los mercados de trabajo<sup>215</sup>. Precisamente para hacer viable la propuesta de los planes de jubilación privados se propone una mayor supervisión de éstos una revisión de la Directiva relativa a los fondos de pensiones de empleo, todo lo cual dé mayor seguridad a este producto<sup>216</sup>.

Uno de los indicadores del progresivo incremento del envejecimiento es la tasa de dependencia de las personas mayores, definida como la relación porcentual entre población de sesenta y cinco años o más con respecto a la población de entre quince y sesenta y cuatro, la cual en el Libro Blanco de 2012 se prevé que se duplicará entre 2010 a 2050 pasando del 26 % al 50 %. Sin embargo, se señala que el problema real es la tasa de dependencia económica, definida como la relación entre las personas desempleadas y pensionistas con respecto a las personas que trabajan, el cual prevé que pase, en ese mismo periodo, del 65% al 79%, eso sí, solo en el caso que en Europa se alcance el objetivo de empleo de la estrategia Europa 2020, fijado en una tasa del 75 % de empleados en el grupo de edad de veinte a sesenta y cuatro años, si no fuera así, el incremento de la tasa de dependencia podría ser muy superior<sup>217</sup>.

---

<sup>212</sup> *Ibidem*, p.4.

<sup>213</sup> *Ibidem*, p.5.

<sup>214</sup> *Ibidem*, p.6.

<sup>215</sup> *Ibidem*, p.6.

<sup>216</sup> *Ibidem*, p.14.

<sup>217</sup> *Ibidem*, p.7.

Respecto a la edad de jubilación, la Comisión Europea señala que ésta influye en la oferta de mano de obra y en la tasa de dependencia económica, por esta razón la edad normal de jubilación y la edad de jubilación anticipada son parámetros fundamentales<sup>218</sup>. Apunta que si no se frena la jubilación anticipada, mediante su progresiva desaparición<sup>219</sup>, o se incrementa la edad de jubilación en relación al aumento de la esperanza de vida<sup>220</sup>, cada vez un mayor porcentaje de los años de vida de los trabajadores transcurrirá como jubilados<sup>221</sup>.

Por ello se propone facilitar la participación en el mercado de trabajo de los grupos de edad que se encuentran justo por debajo de la edad de jubilación, promover que los trabajadores trabajen más años y evitar la anticipación de la jubilación, todo ello mediante la reforma de los sistemas de pensiones con el objeto de aumentar la tasa de participación en el mercado laboral lo cual se reconoce que será fundamental para mejorar el crecimiento económico y establecer unas bases sólidas con vistas a unas pensiones sostenibles y adecuadas<sup>222</sup>.

No obstante, también se apunta que el éxito de estas reformas destinadas a aumentar la edad de jubilación depende de que se ofrezcan condiciones de igualdad entre las mujeres y los hombres de más edad con el objeto poder permanecer en el mercado de trabajo, en el sentido de facilitar formación continua; mejorar la empleabilidad; adaptar los lugares de trabajo y la organización del trabajo; conciliación de la vida laboral, privada y familiar; adoptar medidas para contribuir al envejecimiento saludable; y luchar contra las desigualdades de género y la discriminación por edad<sup>223</sup>.

Reconoce también que muchas competencias e iniciativas políticas de la UE afectan a los sistemas y políticas nacionales de pensiones, y que hasta ahora, la UE ha venido abordando cuestiones muy específicas relacionadas con las pensiones; por ejemplo, eliminando obstáculos a la libre circulación de personas, estableciendo el modo en que los proveedores privados de pensiones pueden beneficiarse del mercado

---

<sup>218</sup> *Ibidem*, p.7.

<sup>219</sup> *Ibidem*, p.8.

<sup>220</sup> *Ibidem*, p.7.

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 7. En 2012 los trabajadores vivían aproximadamente un tercio de su vida jubilados.

<sup>222</sup> *Ibidem*, p.8.

<sup>223</sup> *Ibidem*, p.8.

interior, fomentando la igualdad de género, luchando contra la discriminación o supervisando la sostenibilidad fiscal<sup>224</sup>.

Como se señala en el Libro Blanco de 2012 el reto de las políticas en materia de pensiones consiste en instaurar un sistema que sea sostenible desde un punto de vista financiero que asegure unas pensiones de jubilación adecuadas que permitan a la gente mayor disfrutar de un nivel de vida digno y gozar de independencia económica<sup>225</sup>.

En concreto señala como la Comisión, con el objeto de contribuir a lograr una consolidación fiscal favorable al crecimiento y garantizar la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones, en los Estudios Prospectivos Anuales sobre el Crecimiento de 2011<sup>226</sup> y 2012<sup>227</sup>, recomendó vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida; restringir el acceso a los planes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral; favorecer la prolongación de la vida laboral facilitando el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida, adaptando los lugares de trabajo a una mano de obra más diversificada, desarrollando oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad y fomentando el envejecimiento activo y saludable; igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres; y fomentar la constitución de planes de ahorro privados complementarios para mejorar los ingresos de la jubilación<sup>228</sup>.

Concretamente, respecto a la vinculación de la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida, la Comisión Europea recuerda que las recomendaciones específicas por países sobre pensiones adoptadas en julio de 2011 se centran fundamentalmente en la necesidad de mantener más tiempo en el mercado de trabajo a los trabajadores de más edad, en particular aumentando la edad de jubilación y vinculándola al aumento de la esperanza de vida, lo cual ayudaría a estabilizar el equilibrio entre los años de vida laboral y los años de jubilación, y se conseguiría frenar

---

<sup>224</sup> *Ibidem*, p.9.

<sup>225</sup> *Ibidem*, p.9.

<sup>226</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final.

<sup>227</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5.

<sup>228</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 10.

el incremento previsto en el gasto en pensiones en los próximos cincuenta años en un 50%, aproximadamente<sup>229</sup>.

Respecto a la restricción del acceso a los planes de jubilación anticipada, se señala que las reformas de las pensiones destinadas a mantener más tiempo a las personas en el mercado de trabajo también deben centrarse en eliminar las jubilaciones anticipadas injustificadas, como medida para alargar la edad efectiva de jubilación<sup>230</sup>, aunque también se reconoce que las reformas de las pensiones no sólo debieran incidir en la edad de jubilación, sino que también debieran hacerlo en la duración de los períodos de cotización como medida de justicia con los trabajadores que iniciaron sus carreras laborales de muy jóvenes<sup>231</sup>.

Respecto a las medidas para favorecer la prolongación de la vida laboral, se señala que la desaparición progresiva de los planes de jubilación anticipada y el aumento de la edad de jubilación deben ir acompañados de medidas que permitan a las personas prolongar su permanencia en el mercado de trabajo, mediante disposiciones adecuadas en materia de salud, lugar de trabajo y empleo, las cuales garanticen unas condiciones de vida y trabajo saludables favoreciendo la prolongación en la vida activa y evitando así que estos precisen de otras prestaciones como las de invalidez o desempleo, lo cual tendría un impacto negativo en las finanzas públicas<sup>232</sup>.

Especial importancia se da en el sentido de eliminar los desincentivos al empleo y a la prolongación de la vida laboral para las mujeres como son la fijación de edades de jubilación inferiores, mejorar la formación y la empleabilidad, seguir avanzando en la conciliación laboral y familiar o las diferencias salariales<sup>233</sup>.

Finalmente, respecto a la constitución de planes de ahorro privados complementarios de jubilación, la Comisión Europea señala que la crisis ha puesto de relieve la vulnerabilidad de los planes de pensiones de capitalización, aunque reconoce el papel importante que deben tener a la hora de garantizar la futura adecuación de las

---

<sup>229</sup> *Ibidem*, p.11.

<sup>230</sup> *Ibidem*, p.11.

<sup>231</sup> *Ibidem*, p.12.

<sup>232</sup> *Ibidem*, p.12.

<sup>233</sup> *Ibidem*, p.13.

pensiones, por lo que los Estados miembros tendrán que encontrar maneras de mejorar la rentabilidad y la seguridad de éstos<sup>234</sup>.

En relación a éste, el 16 de febrero de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles», el cual dio cumplimiento mediante Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 12 de julio de 2012<sup>235</sup>. En éste el Comité recuerda, como anteriormente ya había señalado, que *“la prolongación de la edad legal de jubilación constituye una respuesta al envejecimiento de la sociedad corta de miras y llama la atención sobre el hecho de que este planteamiento podría resultar peligroso a largo plazo desde el punto de vista social porque podría exponer a muchos pensionistas al riesgo de la pobreza”*(punto 1.3), no obstante recomienda aproximar la edad real de jubilación a la edad legal en vigor (punto 1.7), aunque de forma negociada con los interlocutores sociales y no mediante mecanismos automáticos que aumenten la edad reglamentaria de jubilación, tal como recomienda la Comisión (3.6.1.a). No obstante, considera que, pese a todo, convendría mantener las disposiciones por las cuales se autoriza la jubilación anticipada para garantizar este derecho a los trabajadores que hayan desempeñado oficios penosos o peligrosos o los que iniciaron su carrera muy temprano (puntos 1.7, 3.4.2 y 3.6.1.b).

También señala como la Comisión ha mantenido las medidas que deben aplicar los Estados miembros para garantizar unos sistemas de pensiones sostenibles y seguros frente al envejecimiento de la población, como son vincular la edad de jubilación a la esperanza de vida y reducir el gasto en pensiones en lugar de aumentar los recursos para financiarlas (punto 2.1), por ello reconoce su oposición a estas recomendaciones, en particular al aumento de la edad de jubilación reglamentaria y a la modificación de los sistemas de indexación<sup>236</sup> de las pensiones (punto 2.4).

---

<sup>234</sup> *Ibidem*, p.14.

<sup>235</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles» [COM (2012) 55 final] (2012/C 299/21). Bruselas, 12 de julio de 2012. DO C219/115 de 4 de octubre de 2012.

<sup>236</sup> En la mayoría de los países las pensiones públicas se actualizan según el incremento de los precios, lo cual, según sus críticos, favorece la espiral inflacionista.

Por otro lado, advierte sobre la prioridad de evitar que caigan las tasas de reemplazo en el sistema de pensiones, como así está previsto a consecuencia de las recientes reformas (punto 3.3.1), debiéndose tener en cuenta el hecho de que para millones de futuros jubilados la pensión constituye su única forma de protección contra el riesgo de la pobreza durante la vejez (puntos 1.5 y 3.1.2).

Por todo ello, el Comité recomienda prestar especial atención en el objetivo de eliminar la brecha entre los derechos de pensión de hombres y mujeres (punto 3.6.1.d); promover el aumento de la edad efectiva de jubilación, mediante medidas activas que fomenten la prolongación voluntaria de la vida laboral (puntos 3.6.1.c y 3.7.1); cumplir con el compromiso de utilizar parte del Fondo Social Europeo para apoyar proyectos que favorezcan el empleo de los trabajadores de más edad o la prolongación de la vida laboral (punto 1.10); mejorar la gestión de las finanzas públicas y realizar esfuerzos para combatir la evasión fiscal y el trabajo irregular o no declarado (punto 3.2.3); en la conveniencia de contar con la participación de los interlocutores sociales en la constitución de planes de ahorro privados complementarios (puntos 3.6.1.e, 3.3.3 y 3.8), mejorando el marco jurídico de éstos (punto 1.8); y que se incluyan normas sobre pensiones mínimas o mecanismos que garanticen la adecuación y suficiencia de las pensiones por encima del umbral de la pobreza (punto 1.5).

Llama la atención como, contrariamente a la opinión del Comité Económico y Social Europeo, en el Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Blanco de 2012<sup>237</sup>, este Comité sí respalda el objetivo de la Comisión de elevar la edad de jubilación en consonancia con el incremento de la esperanza de vida cuando sea conveniente, reconociendo que ello puede contribuir a asegurar la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones (punto 11), y que la posibilidad de una jubilación flexible puede implicar que haya personas que abandonen la actividad laboral más tarde de lo que hubiera sido posible con una edad de jubilación fija (punto 12). Por esta razón reconoce que el incremento de la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad supone una importante ventaja tanto en términos de crecimiento económico como a la hora de mejorar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones (punto 13). A esto

---

<sup>237</sup> Dictamen del Comité de las Regiones — Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. (2012/C 391/02).

último puede ayudar, según reconoce el Comité, los planes de pensiones de empleo<sup>238</sup> los cuales pueden constituir un complemento importante de las pensiones públicas (punto 19).

Finalmente, en la Comunicación de la Comisión: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013<sup>239</sup>, se propone proseguir con la modernización de los sistemas de protección social para asegurar su eficacia, adecuación y sostenibilidad, mediante la intensificación de las reformas de los sistemas de pensiones, adecuando la edad de jubilación con la esperanza de vida, restringiendo el acceso a los regímenes de jubilación anticipada y permitiendo la prolongación de la vida laboral<sup>240</sup>.

Además, la Comisión señala que, a pesar de que en muchos países se está abordando el problema que ejerce el envejecimiento demográfico sobre el gasto, mediante reformas de los regímenes de pensiones, advierte que todavía queda mucho por hacer. Señala también que a largo plazo, no obstante, todavía cabe esperar un aumento adicional de los gastos de pensiones públicas a nivel agregado de la UE (+ 1,5 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060). Ello requiere mayores esfuerzos para reformar los regímenes de pensiones, especialmente en los países en donde se prevé que los incrementos del gasto en pensiones sean muy superiores a la media de la UE. Por ello propone vincular la edad de jubilación a la esperanza de vida, lo cual señala que ayudaría a estabilizar el equilibrio entre los años de vida laboral y los años de jubilación, proponiendo que para evitar las negociaciones difíciles y recurrentes sería preferible que este vínculo se basara en normas automáticas. Por ello, propone que para contribuir eficazmente a elevar la edad de jubilación efectiva, las reformas de los sistemas de pensiones deben sustentarse en políticas que desarrollen las oportunidades de empleo de los trabajadores de mayor edad y fomenten el envejecimiento activo y

---

<sup>238</sup> Son planes cuyo promotor es cualquier Entidad, Corporación, Sociedad o Empresa y cuyos partícipes son sus empleados. La Ley 24/2001 de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social estableció la posibilidad de incluir como partícipes en el plan de pensiones de empleo el personal con relación laboral de carácter especial, y también los socios trabajadores y de trabajo, en los planes de empleo promovidos por sociedades cooperativas y laborales, e igualmente, que el empresario individual que promueva el plan de pensiones del sistema de empleo, pueda integrarse en el mismo como partícipe, y que varias empresas o entidades puedan constituir conjuntamente un plan de pensiones de empleo.

<sup>239</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

<sup>240</sup> *Ibidem*, p. 6.

saludable, complementadas con políticas fiscales y de prestaciones que estimulen a seguir trabajando más tiempo y den acceso a la formación permanente<sup>241</sup>.

Respecto al Estado Español, en el Proyecto de informe conjunto sobre el empleo a la Comunicación de la Comisión (Anexo). Estudio prospectivo anual del crecimiento 2013<sup>242</sup>, se señala como algunos Estados miembros están tomando medidas para reducir la salida anticipada del mercado laboral, como es el caso de España, anunciando que el calendario para el aumento de la edad legal de jubilación se acelerará, y que la edad de jubilación anticipada aumentará de 61 a 63, con mayores penalizaciones en caso de jubilación anticipada y una suspensión del acceso a la jubilación parcial por un período de dos años<sup>243</sup>.

En el documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013<sup>244</sup>, respecto a España se acuerda que culmine *“al final de 2013 a más tardar la regulación del factor de sostenibilidad, a fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones”*, pero se eliminó del texto inicial elaborado por la Comisión, el compromiso de que la edad de jubilación vaya aumentando en función del aumento de la esperanza de vida<sup>245</sup>.

### **3.2. Políticas concretas de la UE para favorecer la prolongación de la vida activa de los trabajadores**

Una vez analizadas las etapas y evolución de las políticas de la Unión europea en relación a la prolongación de la vida activa de los trabajadores, queda por analizar concretamente las principales políticas al respecto, como han sido las políticas dirigidas a garantizar recursos suficientes a la población en edad de jubilación; las políticas en las que se advierte de la necesidad de acercar la edad real de jubilación a la ordinaria; las políticas para la prolongación de la vida activa de los trabajadores tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación; las políticas para garantizar el equilibrio financiero de los sistemas públicos de jubilación; las políticas dirigidas a evitar la discriminación por

---

<sup>241</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>242</sup> Proyecto de informe conjunto sobre el empleo a la Comunicación de la Comisión (Anexo). Estudio prospectivo anual del crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

<sup>243</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>244</sup> Documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013. (2013/C 217/25).

<sup>245</sup> *Ibidem*, p. 102.

edad, la exclusión social y promover las condiciones para que los trabajadores de mayor edad mantengan su empleabilidad; las políticas dirigidas a la prolongación de la edad ordinaria de jubilación; y las acciones comunitarias concretas para facilitar la prolongación de la vida activa de las personas de más edad y retrasar así la edad de jubilación.

Es importante profundizar en estas políticas porque en cualquier propuesta o escenario futuro en que los trabajadores trabajen hasta los 70 o más años deben resolverse antes cuestiones sobre el mantenimiento de su salud, de su empleabilidad o de la suficiencia y adecuación de las pensiones, junto a otras como la igualdad entre género, la conciliación familiar y laboral, y justificándose el cambio en el nuevo marco de relaciones laborales.

### **3.2.1. Políticas de la UE dirigidas a garantizar recursos suficientes a la población en edad de jubilación**

Una de las primeras medidas de la UE dirigidas a garantizar recursos suficientes a la población en general, y de especial incidencia en la población de edad avanzada, se encuentra en la Resolución sobre la lucha contra la pobreza en la Comunidad Europea de 16 de septiembre de 1988<sup>246</sup>, en la cual se pide a la Comisión que estimule la instauración, en todos los Estados miembros, de una renta mínima garantizada, para favorecer la inserción de los ciudadanos más pobres en la sociedad (punto 12).

Por otro lado, en el Dictamen sobre pobreza adoptado por unanimidad por el Comité Económico y Social, en su 268ª sesión plenaria de 12 de julio de 1989<sup>247</sup>, se incluyó entre las acciones prioritarias de la Unión Europea el derecho a disponer de una renta mínima garantizada, con objeto de conseguir la reinserción profesional y social (punto 1.3). Ahora bien, se establecía que el importe de esta renta no debía desincentivar el esfuerzo y el trabajo; su configuración debía ser sencilla y comprensible para sus beneficiarios e ir acompañada de medidas de inserción social que desembocaran en el empleo, siempre que por edad o estado de salud sean aptos para éste (punto 3.3.3.3).

---

<sup>246</sup> Resolución sobre la lucha contra la pobreza en la Comunidad Europea de 16 de septiembre de 1988. DO n° C 262 de 28 de octubre de 1988, pp. 194-197.

<sup>247</sup> Dictamen sobre pobreza adoptado por unanimidad por el Comité Económico y Social de 12 de julio de 1989 (89/C 221/04). DO n° C 221 de 28 de agosto de 1989, pp. 10-15.

La Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, establece que: *“Las personas que estén excluidas del mercado de trabajo, ya sea por no haber podido acceder a él, ya sea por no haber podido reinsertarse en el mismo, y que no dispongan de medios de subsistencia, deben poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes adaptados a su situación personal”* (punto 10); y añade en relación a las personas de mayor edad que: *“Toda persona que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia, debe poder disfrutar de recursos suficientes y de una asistencia social y médica adaptadas a sus necesidades específicas”* (punto 25).

Así concretamente, en relación a las personas de edad avanzada, en la Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992, relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social<sup>248</sup>, y de conformidad con la Recomendación del Consejo de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social<sup>249</sup>, se orientaba a los Estados miembros para que dirigieran sus políticas generales, entre otros objetivos, a garantizar unos ingresos mínimos a las personas de edad avanzada que residan legalmente en su territorio, especialmente de aquellos que alcanzada la edad de jubilación y no dispongan de medios de subsistencia (punto 5.a); y a adoptar medidas destinadas a luchar contra la exclusión social de las personas de edad avanzada (punto 5.c), garantizando unos índices razonables de sustitución de rentas, manteniéndose así el equilibrio entre los intereses de las personas jubiladas y las activas (punto 5.e).

En la Declaración de principio del Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 6 de diciembre de 1993 con motivo de la clausura del Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones<sup>250</sup>, en relación al importante incremento de la población de edad avanzada, se reconoce los efectos económicos, sociales, sanitarios y

---

<sup>248</sup> Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992 (92/442/CEE), relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 49/52)

<sup>249</sup> Recomendación del Consejo, de 24 de junio de 1992 (92/441/CEE), sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. (DO L 245 de 26.8.1992, p. 46/48)

<sup>250</sup> Declaración de principio del Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 6 de diciembre de 1993 con motivo de la clausura del Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones (93/C 343/01). DO de las Comunidades Europeas, n° C 343, de 21 de diciembre de 1993, pp. 1-3.

presupuestarios que ello supone, aunque también se reconoce el valor que supone para la sociedad las personas de edad avanzada (punto 8), por lo que se declara el principio de solidaridad intergeneracional de todos los Estados (punto 10), y se pide a los países que aseguren los ingresos mínimos para las personas de edad avanzada (punto 11.i.a) y cuando cesen de su actividad unos ingresos sustitutorios que preserven su nivel de vida (11.i.c), creándose mecanismos de revisión periódica (punto 11.i.d), y adaptándose los regímenes de pensión a las evoluciones demográficas (punto 11.i.f), posibilitando una transición flexible de la vida activa a la jubilación (punto 11.iv.b) y fomentándose la transmisión de competencias a las nuevas generaciones a fin de utilizar la experiencia de las personas de edad avanzada (punto 11.iv.d).

Por su lado, el Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, de 6 de marzo de 2003, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones<sup>251</sup>, que se presentó como contribución al Consejo Europeo los días 20 y 21 de marzo de 2003, basándose en los informes de estrategia nacional que presentaron los Estados miembros en septiembre de 2002, se explica cómo preveían los Estados miembros hacer frente a los retos de establecer pensiones adecuadas y financieramente viables y modernizar los sistemas de pensiones a largo plazo. Además se reconocía que los sistemas de pensiones eran eficaces para reducir los riesgos de pobreza de las personas mayores, los cuales en general tienen rentas inferiores a la media, garantizando unas rentas suficientes para estos, con una relativa igualdad entre géneros<sup>252</sup>.

Posteriormente, en la Resolución, de 9 de octubre de 2008, sobre la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza, incluida la pobreza infantil, en la Unión<sup>253</sup>, se recuerda como en la Recomendación 92/441/CEE del Consejo<sup>254</sup> se reconoce el derecho fundamental de toda persona a unos recursos suficientes (punto 8) y a la ayuda social para vivir de forma compatible con la dignidad humana (I.A). Señala también que la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de

---

<sup>251</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones, aprobado el 6 de marzo por el Consejo «Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores» y el 7 de marzo por el Consejo «Economía y Finanzas».

<sup>252</sup> *Ibidem*, p. 132.

<sup>253</sup> Resolución, de 9 de octubre de 2008, sobre la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza, incluida la pobreza infantil, en la Unión (2008/2034(INI)) DO C 9E de 15.1.2010, p. 11/25

<sup>254</sup> Recomendación del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. 92/441/CEE. DO n° L 245 de 26/08/1992 p. 0046 – 0048.

1989 reconoce el derecho de los trabajadores a un salario justo, y en este sentido, en 1993 el Parlamento Europeo y la Comisión examinaron la necesidad de coordinar las políticas relativas al salario mínimo con el fin de permitir el ejercicio de este derecho de los trabajadores a un salario suficiente que les permita tener un nivel de vida digno, por lo que las políticas de inclusión social activa debían influir en la erradicación de la pobreza y la exclusión social (punto 12).

Concretamente, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>255</sup>, se considera que es necesario reforzar la legislación de la UE relativa a la insolvencia de los empresarios para ofrecer a todos los trabajadores la misma protección de sus ahorros, con independencia del carácter de los sistemas de pensiones de sus empresas (punto 56).

En consecuencia, la Resolución del Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones en el punto 41 de su dictamen<sup>256</sup>, pide a la Comisión y a los Estados miembros que intercambien información sobre el concepto de ingresos «adecuados» en la jubilación, aplicado en los distintos sistemas nacionales de pensiones, tanto en lo que se refiere a prevenir la pobreza como a garantizar el poder adquisitivo tras la jubilación.

Actualmente con las reformas de los sistemas de pensiones la tasa de sustitución entre salario y pensión se verá reducido cada vez más, sobre todo, en aquellas que para garantizar la sostenibilidad se ha optado por aumentar el período de tiempo para tener derecho a la pensión de jubilación o para obtener el porcentaje máximo de la base de la misma, lo cual comprometerá la rentas de los pensionistas acercándolos cada vez más al umbral de pobreza. Como adelanta la OCDE en su informe de 2013<sup>257</sup>, las recientes reformas de las pensiones de jubilación supondrán en el futuro que la mayoría de los trabajadores que ingresan hoy en el mercado de trabajo, se jubilarán a mayor edad,

---

<sup>255</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, sobre «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros» (2010/2239(INI)). (2012/C 188 E/03).

<sup>256</sup> Dictamen del Comité de las Regiones — «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». (2011/C 104/09). DO C 104/39, de 2 de abril de 2011.

<sup>257</sup> Pensions at a Glance 2013: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113221e.pdf?expires=1385493298&id=id&accname=guest&checksum=0C05ACFFA73AB5EA2BCBB9843C98AF04>

recibirán pensiones más bajas que las generaciones anteriores, y tendrán que ahorrar más para su jubilación, con el riesgo de caer en la pobreza que todo ello conlleva.

### **3.2.2. Políticas de la UE dirigidas a evitar la discriminación por edad, la exclusión social y a promover las condiciones para que los trabajadores de mayor edad mantengan su empleabilidad**

Como se ha comentado, la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores reconoce el derecho de todo trabajador de la Comunidad Europea a poder disfrutar de recursos que le garanticen un nivel de vida digno una vez llegado a la jubilación (art. 24) e incluso reconoce el derecho de todo trabajador de la Comunidad Europea que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia, a poder disfrutar de recursos suficientes (art. 25). Aunque la prohibición de discriminación por edad fue recogida en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2007 y anteriormente en el Tratado de la Comunidad Europea en su artículo 13, introducido con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1997, aunque, anteriormente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) había declarado que el principio de no discriminación por motivos de edad constituye un principio general de la legislación de la UE puesto que constituye una aplicación específica del principio general de igualdad de trato<sup>258</sup>.

En la Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992, relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social<sup>259</sup>, y de conformidad con la Recomendación del Consejo de 24 de junio de 1991, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social<sup>260</sup>, se orienta a los Estados miembros para que dirijan sus políticas generales, entre otros objetivos, a adoptar medidas destinadas a luchar contra la exclusión social de las personas de edad avanzada (I.A), determinado cuál debe ser el importe de los recursos estimados como suficientes para cubrir las necesidades

---

<sup>258</sup> Véanse casos del TJUE: C-144/04 Mangold (2005) y C-555/07 Seda Küçükdeveci (2010).

<sup>259</sup> Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992 (92/442/CEE), relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 49/52)

<sup>260</sup> Recomendación del Consejo, de 24 de junio de 1992 (92/441/CEE), sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 46/48)

fundamentales; y promoviendo el trabajo para las personas de edad avanzada que tengan aptitud para trabajar (I.C).

En la Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada<sup>261</sup>, considera de nuevo que la evolución demográfica hace preocupante, en la mayoría de los países europeos, la situación de los trabajadores de edad avanzada, y que ello tendrá graves consecuencias económicas y sociales. Recuerda el principio de que los trabajadores de edad avanzada deben poder contar con recursos suficientes y con medidas que prevengan la exclusión social de estos (punto 2), por lo que invita a los Estados miembros a que, entre otras cuestiones, faciliten la reinserción de los parados de larga duración y de edad avanzada (punto 9.c).

Con el objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación; y que el principio de igualdad de trato se aplique en todos los Estados miembros, el Consejo de la UE, adoptó la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación<sup>262</sup>. Esta Directiva contiene definiciones concretas de la discriminación directa e indirecta y del acoso, entre cuyos motivos se encuentra la discriminación por edad, pero admitiendo algunas excepciones al principio de igualdad de trato, que se consideran legítimas en un número limitado de circunstancias. Concretamente, el artículo 6, se refiere a la justificación de diferencias de trato por motivos de edad, y establece la posibilidad que los Estados miembros puedan disponer que las diferencias de trato por motivos de edad siempre que estén justificadas objetiva y razonablemente, y obedezcan a una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y que en cualquier caso, los medios para lograr este objetivo sean los adecuados y necesarios para dichos fines.

---

<sup>261</sup> Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada (95/C 228/01). DO de las Comunidades Europeas de 2 de septiembre de 1995, pp. 1-3.

<sup>262</sup> Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Diario Oficial de las Comunidades Europeas núm. L 303/16 de 2 de diciembre de 2000.

Posteriormente en el capítulo V, sobre igualdad y no discriminación por edad, se incluyen como finalidades legítimas para establecer diferencias de edad: la promoción del empleo de los jóvenes en sustitución de los de mayor edad, el establecimiento de una edad máxima para la contratación, o de edades legales de jubilación distintas para distintos grupos de trabajadores siempre que ello no suponga discriminación por razón de sexo.

En relación a acciones concretas, como resultado de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2002 - Madrid), los gobiernos se comprometieron a emprender acciones, tanto nacionales como internacionales, relativas a las personas mayores y el desarrollo, la promoción de la salud y del bienestar incluso en la tercera edad, así como la creación de entornos propicios y favorables. La Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento»<sup>263</sup>, constituye la contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, y en ella se reconoce como la UE ha adoptado disposiciones legislativas comunitarias que han articulado instrumentos destinados a erradicar actitudes discriminatorias hacia los trabajadores de edad avanzada<sup>264</sup>, como fue la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, en la que se prohíbe, como se ha comentado anteriormente, la discriminación en materia de empleo, entre otros, por motivos de edad. Además se señala que el Consejo aprobó asimismo un programa de acción<sup>265</sup> para luchar contra la discriminación directa e indirecta en todos los ámbitos de la vida, en particular la sufrida por las personas mayores (art. 1)

En el Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, de 6 de marzo de 2003, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones<sup>266</sup>, el cual se basa en los informes de estrategia nacional que presentaron los Estados miembros en septiembre de 2002, se

---

<sup>263</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final.

<sup>264</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>265</sup> Decisión 2000/750 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006). (2000/750/CE). DO L 303/23, de 2 de diciembre de 2000.

<sup>266</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo de 6 de marzo de 2003, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones. 6527/2/03 REV 2

explica cómo prevén los Estados miembros hacer frente a los retos de establecer pensiones adecuadas y financieramente viables y modernizar los sistemas de pensiones a largo plazo. En éste se presentan una serie de objetivos como son: prevenir la exclusión social garantizando unos ingresos mínimos para las personas mayores (punto 3.1); permitir el mantenimiento del nivel de vida, proporcionando a todas las personas acceso a sistemas de pensiones adecuados, públicos o privados (punto 3.2); promover la solidaridad intra e intergeneracional, garantizando que las personas cuya edad es superior a la de jubilación tengan unos ingresos dignos en relación con el resto de la población en su conjunto, en donde el apoyo público es fundamental para alcanzar solidaridad y en donde la pensiones de jubilación suponen una protección eficaz contra los riesgos de pobreza (punto 3.3).

La Comisión abrió el debate sobre la necesidad de reforzar la solidaridad entre las generaciones<sup>267</sup>, con la Comunicación de la Comisión de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»<sup>268</sup>, en la cual la Comisión señala que la familia seguirá desempeñando un papel importante en la solidaridad entre las generaciones<sup>269</sup>, y precisándose de nuevas formas de solidaridad entre las generaciones<sup>270</sup>, ya que las familias no podrán solucionar por sí mismas la cuestión de la atención a las personas mayores, ya sean dependientes o autónomas, y en consecuencia, las familias deberán contar con más apoyo, debiendo ser asumida por los servicios sociales y las redes de solidaridad y cuidados en las comunidades locales<sup>271</sup>. Así, concluye la Comunicación de la Comisión, de 10 de mayo de 2007, que las políticas familiares nacionales reforzarán en el futuro la solidaridad entre las generaciones dando una mejor respuesta a las necesidades de las familias para hacerse cargo de los niños y de las personas dependientes y mediante un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares y domésticas (punto 4).

---

<sup>267</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 10 de mayo de 2007, «Promover la solidaridad entre las generaciones» [COM (2007) 244 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>268</sup> Comunicación de la Comisión. Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>269</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>270</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>271</sup> *Ibidem*, p. 10.

Por otro lado, en el Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010<sup>272</sup>, se señala que los principios de solidaridad entre generaciones y solidaridad nacional son claves<sup>273</sup> y que el propósito de los sistemas de pensiones debe ser asegurar unos ingresos adecuados a los jubilados, sobre la base fundamental de la solidaridad intergeneracional e intrageneracional<sup>274</sup>. Por ello afirma que entre las principales medidas para asegurar la sostenibilidad y seguridad de las pensiones, se encuentran: el adoptar medidas para proteger de la pobreza a las personas mayores y de igualdad de género<sup>275</sup>. En este sentido, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>276</sup>, el Comité Económico y Social Europeo propone que debe revisarse las diferencias en la edad de jubilación entre los hombres y las mujeres, junto a una mayor protección de frente a la pobreza, debido a que de media cuentan con menores carreras profesionales y con bases de cotización también inferiores debido al nivel salarial inferior (punto 1.10).

Por su parte, el Comité de las Regiones en el punto 39 de su dictamen: «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>277</sup>, pide a la Comisión y a los Estados miembros que tomen en consideración la dimensión de género a la hora de abordar la adecuación de las pensiones, teniendo en cuenta que las mujeres cuentan con una mayor esperanza de vida, que son el colectivo más numeroso de los pensionistas de mayor edad, y tienen de media una pensión inferior, al haber sufrido, en mayor medida, carreras discontinuas y de empleo atípico, y que suelen ser las que asumen las tareas de cuidadores personales dentro de la familia.

Por otro lado, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo «Llevar adelante el Plan Estratégico de Aplicación de la cooperación de

---

<sup>272</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final.

<sup>273</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>275</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>276</sup> En el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08).

<sup>277</sup> Dictamen del Comité de las Regiones: «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». (2011/C 104/09),

innovación europea sobre el envejecimiento activo y saludable de 2012»<sup>278</sup>, se señala la importancia de apoyar el envejecimiento activo y saludable a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de edad avanzada<sup>279</sup>, e insta a los estado miembros a que fomenten medidas para luchar contra la discriminación de las personas mayores, tanto en el acceso al mercado de trabajo como en el lugar de trabajo<sup>280</sup>.

Finalmente, en el Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Blanco de 2012<sup>281</sup>, el Comité de las Regiones muestra su satisfacción en el hecho de que la Comisión haya incorporado, en el Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010, una recomendación de prestar más atención al aspecto de la igualdad entre mujeres y hombres (punto 27); y respalda la recomendación formulada por la Comisión a los Estados miembros de igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres, como medida para reducir las diferencias entre los sexos y mejorar la jubilación de las mujeres (punto 28).

Aunque la igualdad en la edad de jubilación entre hombres y mujeres sea deseable desde el punto de vista de evitar cualquier tipo de discriminación directa o indirecta, no parece tan claro que tenga un efecto directo en la mejora de las pensiones de jubilación de las mujeres, salvo que dicha edad de jubilación, menor a la de los hombres en algunos países, fuera de carácter forzoso, lo cual impediría mejorar las carreras de cotización. De cualquier modo, en el contexto de la actual sociedad no se justifica una diferencia de edad de jubilación entre mujeres y hombres, aunque si sería deseable que desaparecieran todas las causas que provocan que las pensiones de jubilación de las mujeres sean, de media, inferiores a la de los hombres. Mientras esto no sea así, posiblemente una opción para igualar las carreras de cotización entre mujeres y hombres, podría ser computar como cotizado todo el tiempo el cual se dedica a obligaciones familiares, como el cuidado de dependientes, o simplemente aplicarles un coeficiente corrector a la carrera de cotización. En cualquier caso siempre será una

---

<sup>278</sup> En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Llevar adelante el Plan Estratégico de Aplicación de la cooperación de innovación europea sobre el envejecimiento activo y saludable. Bruselas, 29 de febrero de 2012. COM (2012) 83 final.

<sup>279</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>280</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>281</sup> Dictamen del Comité de las Regiones — Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. (2012/C 391/02). DO C 391/7, de 18 de febrero de 2012.

opción política, una medida de discriminación positiva mientras la igualdad no sea sólo un derecho sino también un hecho.

### **3.2.3. Políticas de la UE que advierten de la necesidad de acercar la edad real de jubilación a la ordinaria**

En la Resolución del Consejo de 30 de junio de 1993 relativa a los regímenes flexibles de jubilación<sup>282</sup>, se constata ya el cambio de situación del mercado de trabajo en los últimos años y los cambios demográficos que afectan a la edad y composición de la población activa (punto 4), señalando que debe fomentarse la transición flexible de la vida laboral a la jubilación a través de la jubilación parcial y flexible, y manteniendo en el empleo a las personas de edad avanzada hasta la edad de jubilación ordinaria, para lo cual será necesario adaptar las políticas de empleo para que puedan ajustarse a los cambios demográficos y a la modificación de la estructura de edades de la población activa (punto 16).

Aunque respecto a la jubilación anticipada, ya en la Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada<sup>283</sup>, se consideraba que la jubilación anticipada ha llevado en algunos países a una situación precaria de los trabajadores de edad avanzada y de pérdida de conocimientos y de posible productividad, por ello se proponía que se eliminara los obstáculos legales y reglamentarios para contratación de trabajadores de edad avanzada (punto 9.a), anticipándose a los problemas que en el futuro tendrá la evolución demográfica en la mayoría de los países europeos.

En la Recomendación del Consejo de 14 de febrero de 2000, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros<sup>284</sup>, se señalaba como en el Consejo Europeo de Colonia, celebrado los días 3 y 4 de junio de 1999, se concluía que la

---

<sup>282</sup> Resolución del Consejo de 30 de junio de 1993 relativa a los regímenes flexibles de jubilación. (93/C 188/01). DO nº C 188 de 10 de julio de 1993, pp. 1-2.

<sup>283</sup> Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada (95/C 228/01). DO de las Comunidades Europeas de 2 de septiembre de 1995, pp. 1-3.

<sup>284</sup> Recomendación del Consejo de 14 de febrero de 2000, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2000/164/CE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas núm. L 52/32 de 25 de febrero de 2000.

mejora del empleo continuaba siendo el objetivo principal de la Unión Europea, por ello, el Consejo, tras estudiar la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros, consideraba oportuno formular recomendaciones de conformidad con el apartado 4 del artículo 128 del Tratado. En concreto se advertía a países como Bélgica, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Finlandia, y Francia que estos contaban con una reducida participación en el empleo de las personas mayores, especialmente los que superaban los 55 años de edad, para ello se recomendaba examinar más detalladamente los factores de desincentivación del sistema de prestaciones y de fiscalidad, que podían resultar disuasorios respecto a la participación en el mercado de trabajo, principalmente para las mujeres y los trabajadores de más edad. En particular, se recomendaba revisar los programas que favorecían la jubilación anticipada de los trabajadores y examinar las opciones políticas más adecuadas para evitar el prematuro abandono del mercado de trabajo por parte de los trabajadores fomentando así el empleo de las personas de más edad, y en general incrementándose la tasa de actividad en toda la Unión Europea.

Nuevamente en la Recomendación del Consejo de 19 de enero de 2001<sup>285</sup>, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros, se recomendaba a algunos países como Austria, Dinamarca o Francia controlar la jubilación anticipada dado que el porcentaje de trabajadores de mayor edad en estos países era inferior a la media de la UE<sup>286</sup>.

En la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002<sup>287</sup>, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial», se manifestaba la conveniencia de adoptar políticas y prácticas que permitieran a los trabajadores de más edad aprovechar plenamente las nuevas oportunidades que les ofrecía la cambiante situación y que se les motive a hacerlo<sup>288</sup>. Reconoce además que el envejecimiento pone de manifiesto la necesidad de modificar

---

<sup>285</sup> Recomendación del Consejo de 19 de enero de 2001, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2001/64/CE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 22/2 de 24 de enero de 2001.

<sup>286</sup> *Ibidem*, pp. 30, 32 y 35.

<sup>287</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>288</sup> *Ibidem*, p. 8.

las prácticas en materia de gestión del factor «edad» en el trabajo y en los mercados laborales, puesto que estos trabajadores cuentan con experiencia y conocimientos que les convierte en una valiosa fuente mano de obra, infrautilizada durante años, por lo que deberían tener una mejora sustancial de sus perspectivas en el mercado de trabajo<sup>289</sup>. Por todo ello, se reconoce que la promoción de políticas de empleo favorables al envejecimiento activo constituye una pieza clave de la estrategia europea de empleo siendo un objetivo indispensable para la consecución del objetivo de pleno empleo que se ha marcado la Unión Europea<sup>290</sup>.

En el Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones en primavera de 2002<sup>291</sup> –Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo–, sobre el aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa, se reconocía que las tasas de empleo y actividad de los trabajadores de mayor edad han disminuido de manera constante a lo largo de las últimas tres décadas del siglo XX, y que esta disminución de las tasas de actividad puede atribuirse, por una parte, a las medidas de jubilación anticipada forzosa aplicadas en el marco de reestructuraciones económicas y, por otra, a la repercusión de los programas de jubilación anticipada voluntaria (punto 2.1). Se reconoce que un aumento de la tasa de población activa contribuiría de manera importante a mantener un coeficiente de dependencia viable (punto 3.3), lo que repercutiría positivamente en las pensiones y en la viabilidad financiera de los regímenes de la Seguridad Social, y se recuerda que la prolongación de la vida activa contribuye de manera importante a la consecución del objetivo global de la Comunidad Europea (punto 3.3), por ello se plantea los objetivos de garantizar que las generaciones actuales y futuras de trabajadores permanezcan en activo más tiempo a medida que envejecen, manteniendo la participación de los actuales trabajadores de mayor edad, por el riesgo que existe de que los mayores de 50 años adelanten su jubilación (punto 3). Por ello propone eliminar las combinaciones contradictorias de políticas impositivas y de prestaciones como es el caso de las iniciativas públicas destinadas a fomentar la

---

<sup>289</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>290</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>291</sup> Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» /\* COM/2002/0009 final \*/ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0009:ES:HTML>

prolongación de la vida activa de las personas de edad avanzada enfrentadas a políticas empresariales que estimulan la jubilación anticipada (punto 3.1); y por otro lado con el objeto de mantener más tiempo en activo a los trabajadores de mayor edad se señala que será necesario que sigan actualizando sus cualificaciones durante toda su vida profesional con el fin de adaptarse a las nuevas exigencias del mercado laboral (punto 3.1).

En el Consejo Europeo de Barcelona, celebrado el 15 y 16 de marzo de 2002<sup>292</sup>, se acordó que, para 2010, la Unión Europea debería intentar elevar progresivamente en torno a cinco años la edad media efectiva a la que las personas dejan de trabajar en la Unión Europea (punto 32) – que en 2001, se situaba en 59,9 años–. Para ello debía reducirse los incentivos individuales a la jubilación anticipada (punto 32) así como aquellos mecanismos también de jubilación anticipada en las empresas (puntos 9 y 32) e intensificarse los esfuerzos para aumentar las oportunidades de que los trabajadores de mayor edad continúen en el mercado laboral, por ejemplo mediante fórmulas de jubilación flexible y gradual que incentive la elevación voluntaria de la edad real de jubilación en concordancia con el aumento de la esperanza de vida, facilitando así una transición gradual de la plena actividad al retiro, que estimule la participación activa de los mayores en la vida pública, social y cultural a fin de alcanzar el objetivo del envejecimiento activo (punto 10), para lo cual también será necesario garantizar un acceso efectivo a la formación permanente (punto 9).

En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico)<sup>293</sup>, se fija el objetivo prioritario de aumentar las tasas de empleo de los trabajadores de más edad<sup>294</sup>, para lo cual se propone como prioridad la reforma de los sistemas de pensión de invalidez y de jubilación anticipada y el aumento de la edad efectiva de jubilación, todo ello con el objeto de aumentar la oferta de trabajo

---

<sup>292</sup> Consejo Europeo de Barcelona, 15 y 16 de marzo de 2002. Conclusiones de la Presidencia.

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf)

<sup>293</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial].

<sup>294</sup> *Ibidem*, p. 9.

de las personas de más edad y contribuir así al crecimiento económico sostenible en el contexto del actual envejecimiento demográfico. Para ello se propone suprimir los obstáculos al empleo de las personas de mayor edad, tales como la edad de jubilación obligatoria, e introducir mecanismos de jubilación flexible que les permitan postergar voluntariamente su jubilación y obtener así derechos de pensión adicionales. Por otro lado, señala que los sistemas de trabajo a tiempo parcial pueden ser una buena solución para que los trabajadores de más edad puedan obtener ingresos suficientes y a su vez aumente así la oferta de trabajo. Además señala que deberá impulsarse el cambio en la actitud respecto de los trabajadores de más edad, mediante incentivos en los sistemas de pensiones, tributarios y de prestaciones sociales, y desarrollando las cualificaciones y las posibilidades de empleo de los trabajadores de mayor edad mediante un aprendizaje permanente eficaz.

Todas estas medidas deberían contribuir a aumentar la tasa de empleo y la calidad de vida de las personas de más edad, aunque sólo una política real de envejecimiento activo que contemple todas las medidas que garanticen el que el trabajador de mayor edad pueda prolongar su vida activa, podrá elevar de manera sostenible las tasas de empleo de las personas de más edad<sup>295</sup>.

#### **3.2.4. Políticas de la UE para la prolongación de la vida activa de los trabajadores tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación**

Las líneas fundamentales de actuación de la Unión Europea para la prolongación de la vida activa de los trabajadores serán la mejora de la calidad de la salud, la formación permanente, y por supuesto, la garantía de las condiciones adecuadas, como son eliminar los obstáculos a la prolongación de la vida activa e incentivar a los trabajadores para que sigan activos.

Ello es consecuente con la definición dada por las OMS para el envejecimiento activo que entiende que es: *“el proceso de aprovechar al máximo las oportunidades para tener un bienestar físico, psíquico y social durante toda la vida. El objetivo es*

---

<sup>295</sup> MORENO ROMERO, Francisca. Políticas de empleo y pensiones en la Unión Europea y su impacto en las reformas españolas. *Estudios Financieros. Recursos Humanos. Comentarios y Casos Prácticos*, núm. 356. Noviembre 2012, pp. 121-164. P. 153.

*extender la calidad y esperanza de vida a edades avanzadas*<sup>296</sup>. En esta definición se encuentran las premisas necesarias para que los trabajadores puedan prolongar la vida activa, más allá de la edad de jubilación ordinaria. Así ello exige que éstos cuenten con unas condiciones de salud para mantener su aptitud para el trabajo, pero además deben también mantener sus competencias profesionales, lo cual le haga útil y atractivo para el empleador, todo lo cual debe hacer que mantenga toda su empleabilidad.

Así en la Unión Europea, concretamente en la Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992, relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social<sup>297</sup>, y de conformidad con la Recomendación del Consejo de 24 de junio de 1991, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social<sup>298</sup>, ya se orientaba a los Estados miembros para que dirigieran sus políticas generales, entre otros objetivos, a suprimir los obstáculos a la actividad de los trabajadores tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación (punto 5.c), garantizándose unos índices razonables de sustitución de rentas, manteniendo el equilibrio entre los intereses de las personas jubiladas y las activas (punto 5.e), evitando los obstáculos a la movilidad de los trabajadores por cuenta ajena (punto 5.h), adaptando los sistemas de pensiones a la evolución demográfica, y manteniendo al mismo tiempo el papel fundamental de los regímenes oficiales de jubilación (punto 5.i).

El Consejo Europeo de Estocolmo instó al Consejo y a la Comisión a que informasen conjuntamente al Consejo Europeo de primavera de 2002 sobre la forma de aumentar la tasa de población activa y fomentar la prolongación de la vida activa<sup>299</sup>, en éste se afirma que un aumento de la tasa de población activa contribuiría de manera importante a mantener un coeficiente de dependencia viable (punto 3.3) y así hacer sostenible financieramente al sistema. Aunque también se reconoce que aumentar la tasa de actividad no es una tarea fácil, para ello es necesario cambiar factores culturales

---

<sup>296</sup> Campaña de la OMS por un envejecimiento activo. El abrazo mundial. Organización Mundial de la Salud, 2001, p.2. [http://www.who.int/ageing/publications/alc\\_elmanual.pdf](http://www.who.int/ageing/publications/alc_elmanual.pdf)

<sup>297</sup> Recomendación del Consejo, de 27 de julio de 1992 (92/442/CEE), relativa a la convergencia de los objetivos y de las políticas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 49/52)

<sup>298</sup> Recomendación del Consejo, de 24 de junio de 1992 (92/441/CEE), sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 46/48)

<sup>299</sup> Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» /\* COM/2002/0009 final \*/ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0009:ES:HTML>

sociales y psicológicos, como por ejemplo las actitudes respecto a los trabajadores de mayor edad que siguen en activo (punto 1). También señala que es imprescindible la cooperación de los gobiernos y los interlocutores sociales que permita la reforma del marco jurídico e institucional (punto 3.2.a) y contar así con los instrumentos políticos que permitan el cambio en los comportamientos de empresarios y trabajadores. En todo caso, como así se señala, será preciso intensificar los esfuerzos de inversión en recursos humanos, otorgando mayor reconocimiento a la formación de los trabajadores, y abarcando todos los grupos de edad de la población activa (punto 3.3.1).

Como se ha señalado, la formación es esencial para que los trabajadores de mayor edad prolonguen su vida activa, en cambio, el informe de la Comisión de 2002 señala que la participación en la formación disminuye considerablemente en el caso de los trabajadores mayores de 50 años, y alcanza niveles muy reducidos en el caso de los trabajadores poco cualificados. Así sólo el 15 % de los trabajadores de mayor edad participa en medidas de formación, que en el caso de los poco cualificados baja al 7 %, contrariamente este porcentaje se eleva a más del 25 % en el caso de los trabajadores de mayor edad con cualificación elevada (punto 3.3.1). Es por esta razón que para mantener más tiempo en activo a los trabajadores de mayor edad es necesario que actualicen sus cualificaciones durante toda su vida profesional (punto 3.1), para esto los empresarios deberían asumir una mayor responsabilidad y aumentar sus inversiones en capital humano (punto 3.2.a).

Nuevamente, en las conclusiones del Consejo de 20 de octubre de 2003, sobre una coordinación abierta para unas pensiones adecuadas y sostenibles<sup>300</sup>, reitera la importancia de alargar la vida laboral, en sintonía con el objetivo de Barcelona, con el doble objetivo de contribuir a la viabilidad y adecuación del régimen de pensiones, a la vez que contribuya también al objetivo de aumentar la tasa global de ocupación, en consonancia con los objetivos de Lisboa y Estocolmo (punto 3).

En la Decisión 742/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre la participación de la Comunidad en un programa de investigación y desarrollo emprendido por varios Estados miembros y destinado a mejorar la calidad de

---

<sup>300</sup> Conclusiones del Consejo de 20 de octubre de 2003, sobre una coordinación abierta para unas pensiones adecuadas y sostenibles (2003/C 260/02).

vida de las personas mayores mediante la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación<sup>301</sup>, se establece que los Estados miembros de la Unión Europea deben enfrentarse al envejecimiento de la población (punto 5) y a las consecuencias de este fenómeno sobre la estabilidad y la competitividad económica. Con este objetivo, el programa conjunto «Vida cotidiana asistida por el entorno» persigue el fomento y el desarrollo de nuevas tecnologías que contribuyan a la integración social de las personas mayores y a la prolongación de la vida activa (punto 10), dado que la prolongación de la vida activa es un elemento esencial de las nuevas directrices en materia de empleo (punto 8).

En el Informe conjunto sobre protección e inclusión social<sup>302</sup>, el Consejo reconoce que el objetivo de las reformas de los sistemas de pensiones, en respuesta al envejecimiento demográfico, ha sido aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad y disminuir los porcentajes de dependencia económica, con el fin de no poner en peligro la viabilidad económica de las finanzas públicas<sup>303</sup>. Por ello propone que la duración normal de la vida activa debe prolongarse. En este sentido, señala como algunos Estados miembros están comenzando a retrasar la edad de jubilación en los regímenes obligatorios y están suprimiendo los incentivos a la jubilación anticipada<sup>304</sup>.

Así pues, el objetivo general del Año Europeo<sup>305</sup> ha sido el de “*facilitar la creación en Europa de una cultura del envejecimiento activo, basada en una sociedad para todas las edades*”, mediante el fomento y el apoyo de los esfuerzos de los Estados miembros, de los agentes sociales y de la sociedad civil, con el objetivo de promover el envejecimiento activo, para lo cual debe crearse mejores oportunidades para las personas mayores, luchando contra la desigualdad, y la exclusión social e incentivando

---

<sup>301</sup> Decisión 742/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre la participación de la Comunidad en un programa de investigación y desarrollo emprendido por varios Estados miembros y destinado a mejorar la calidad de vida de las personas mayores mediante la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 201/49, de 30 de julio de 2008.

<sup>302</sup> Informe conjunto sobre protección e inclusión social, Bruselas, 13 de marzo de 2009 (16.03) (OR. en) 7503/09, adoptado por el Consejo (Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores) en su sesión del 9 de marzo de 2009, que debía remitirse al Consejo Europeo con vistas a su reunión de los días 19 y 20 de marzo de 2009.

<sup>303</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>304</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>305</sup> Año Europeo del Envejecimiento Activo (2012) Decisión nº 940/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2011, sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional (2012) (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial de la Unión - Europea núm. L 246/5, de 23 de septiembre de 2011.

la participación activa en la sociedad, acompañado del fomento de un envejecimiento saludable (art. 2). Para ello reconoce el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, que se deben adaptar las condiciones laborales, luchar contra los estereotipos negativos relacionados con la edad del trabajador y contra la discriminación por razón de edad, mejorar la prevención de riesgos laborales en el trabajo, adaptar los sistemas de formación continua en las empresas, y garantizar que los sistemas de protección social de los Estados miembros sean adecuados y proporcionen incentivos correctos para la prolongación de la vida activa de los trabajadores (punto 27).

### **3.2.5. Políticas de la UE para garantizar el equilibrio financiero de los sistemas públicos de Seguridad Social**

En 1993, con motivo de la clausura del Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones, el Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Asuntos Sociales, reconocían que de la evaluación demográfica de todos los Estados miembros se constataba el importante incremento de la población de edad avanzada, lo cual tendría, entre otros, efectos económicos y presupuestarios (punto 8), reconociéndose, por tanto, el riesgo que podría suponer el envejecimiento de la población para el equilibrio financiero de los sistemas públicos de Seguridad Social.

En la Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada<sup>306</sup>, el Consejo reconoce, de nuevo, su preocupación por la evolución demográfica y muestra su preocupación por la situación de los trabajadores de edad avanzada, en lo que se refiere al empleo, y por las consecuencias económicas y sociales que ocasionará los cambios demográficos, concretamente, respecto a los gastos dedicados a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, y de la financiación de las pensiones de jubilación (punto I.1).

---

<sup>306</sup> Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 1995, relativa al empleo de los trabajadores de edad avanzada (95/C 228/01). DO de las Comunidades Europeas de 2 de septiembre de 1995, pp. 1-3.

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Lisboa, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2000<sup>307</sup>, con la finalidad de acordar un nuevo objetivo estratégico de la Unión a fin de reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento, la Comisión señalaba que la integración social deberá promoverse favoreciendo el trabajo (punto 32); garantizando regímenes de pensión viables a largo plazo frente al envejecimiento de la población, y prestando particular atención a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, *“hasta el año 2020 y más allá, de ser necesario”* (punto 31); y reconociendo los problemas futuros que ocasionará el envejecimiento de la población, refiriéndose a los desequilibrios financieros de los sistemas de Seguridad social (punto 23).

En la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, de 11 de diciembre de 2000<sup>308</sup>, se advierte de las implicaciones del progresivo envejecimiento para el mantenimiento de unas pensiones adecuadas y sostenibles. Por ello señala que de no efectuarse las reformas oportunas, podría comprometerse el modelo social europeo, así como el crecimiento económico y la estabilidad en la Unión Europea, por lo que se invitaba a los Estados miembros a que definieran claramente las estrategias que permitieran disponer de regímenes de pensiones adecuados sin comprometer las finanzas públicas ni sobrecargar la economía de cada uno de los Estados. Reconociendo, también, que la viabilidad de los sistemas de pensiones será clave para que la Unión Europea pueda mantener un alto nivel de protección social, que es uno de los objetivos fundamentales del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Reforzando lo anterior, en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social de 2001: apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado<sup>309</sup>, la Comisión reconoce que los sistemas de pensión de los Estados

---

<sup>307</sup> El Consejo Europeo extraordinario de Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000: hacia la Europa de la innovación y el conocimiento. Conclusiones de la Presidencia.

[http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

<sup>308</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables, de 11 de diciembre de 2000 [COM (2000) 622 final - no publicada en el Diario Oficial], p. 2.

<sup>309</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado. Bruselas, 3 de julio de 2001. COM (2001) 362 final, p. 2.

miembros, gracias a diversas combinaciones de los tres pilares (seguridad social obligatoria, sistemas de pensiones profesionales y privados), ofrecen a las personas mayores un nivel de prosperidad e independencia económica sin precedentes. No obstante, para evitar los efectos negativos del envejecimiento de la población se deben hacer las reformas oportunas, afianzar el modelo social europeo, así como asegurar el crecimiento económico y la estabilidad en la Unión Europea.

Así, en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002<sup>310</sup>, se incide en el tema de la preservación del crecimiento y el saneamiento de las finanzas públicas, reconociéndose que el envejecimiento pone en entredicho la viabilidad a largo plazo de las finanzas públicas, dada su incidencia sobre la demanda de pensiones públicas, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración (punto 3.2). Por ello reconoce que, además de su impacto económico inmediato, el envejecimiento de la población tiene igualmente repercusiones sobre el crecimiento económico, especialmente como consecuencia de la disminución de la mano de obra y de los importantes efectos sobre el nivel de ahorro agregado que puede acarrear, lo cual pone en cuestión la viabilidad de los sistemas de pensiones y las finanzas públicas y plantea graves dificultades para las políticas sociales (punto 3.2.1). Además, señala que, con arreglo al pacto de estabilidad y crecimiento, y en sintonía con un informe aprobado por el Consejo Europeo de Estocolmo<sup>311</sup>, los Estados miembros deben preservar el saneamiento de sus presupuestos, mejorando al mismo tiempo la calidad y la viabilidad de las finanzas públicas (punto 3.2.1).

Por otro lado, en el Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa»<sup>312</sup>, se afirma que un aumento de la tasa de población

---

<sup>310</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>311</sup> Consejo de la Unión Europea (2001), «La contribución de las finanzas públicas al crecimiento y al empleo: mayor calidad y sostenibilidad», Informe de la Comisión y del Consejo ECOFIN al Consejo Europeo (Estocolmo, 23 y 24 de marzo de 2001), 6997/01.

<sup>312</sup> Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» /\* COM/2002/0009 final \*/ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0009:ES:HTML>

activa contribuiría de manera importante a mantener un coeficiente de dependencia viable y así hacer viable financieramente al sistema (punto 3.3). Así los Consejos Europeos de Lisboa y Estocolmo fijaron unos objetivos ambiciosos, por lo que respecta al aumento de las tasas de empleo de la Unión hasta 2010, que consistían en lograr porcentajes del 70% para el conjunto de la población en edad de trabajar, y específicamente de más de un 60% en las mujeres y superiores al 50 % en los trabajadores de mayor edad (punto 3.3.1). En todo caso, reconoce que alcanzar estos objetivos dependerá de la mejora del funcionamiento y estabilidad de la economía lo cual propicie un crecimiento sostenible, y la viabilidad de los gastos públicos, en particular en los ámbitos de las pensiones y la sanidad (punto 3.3.1).

En éste sentido, en el Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, de 6 de marzo de 2003, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones<sup>313</sup>, se explica cómo prevén los Estados miembros hacer frente a los retos de establecer pensiones adecuadas y financieramente viables y modernizar los sistemas de pensiones a largo plazo, presentándose una serie de proyecciones sobre el futuro gasto en pensiones públicas, y señalando que según el Comité de Política Económica, el gasto en pensiones públicas en España se elevará del 9,4 % al 17,3 % del PIB entre 2000 y 2050, es decir, 7,9 puntos porcentuales del PIB, la mayor parte del cual tendrá lugar entre 2020 y 2050<sup>314</sup>. Sin embargo, en el informe de estrategia nacional se presentaron nuevas proyecciones del gasto en pensiones en el marco del sistema contributivo de la seguridad social hasta el año 2040, las cuales preveían un aumento algo inferior de sólo un 13,0 % en 2050. Las diferencias en los porcentajes del gasto en pensiones obedecen al hecho de que en los cálculos del informe de estrategia nacional se excluyen las pensiones de los funcionarios, a una diferencia en el escenario de población –sobre todo de entrada de inmigrantes–, y a diferentes presunciones macroeconómicas<sup>315</sup>.

También se señalaba que en 2003 España contaba con unas tasas de empleo de los trabajadores de más edad y de las mujeres entre las más bajas de la UE, mientras que las de desempleo era la más elevada. Todo ello suponía que había un considerable potencial de crecimiento del empleo y, consecuentemente, de posibles cotizantes a la Seguridad

---

<sup>313</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo de 6 de marzo de 2003, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones. 6527/2/03 REV 2.

<sup>314</sup> *Ibidem*, p. 131.

<sup>315</sup> *Ibidem*, p. 132.

Social para financiar las pensiones. Junta a ello, se esperaba que el importante aumento del número de trabajadores extranjeros experimentado en los años de crecimiento económico sostuviera el crecimiento<sup>316</sup>, aunque con la crisis éstos han sufrido en mayor medida el desempleo y consecuentemente muchos han abandonado el país.

Respecto a las políticas y medidas adoptadas en España se veía positivamente las medidas adoptadas en el Pacto de Toledo en materia de financiación, como fuera la separación de la financiación de las prestaciones contributivas y las no contributivas, financiándose éstas últimas a cargo de los presupuestos generales, y la creación de un fondo de reserva financiado por el superávit del sistema de Seguridad Social con el objetivo de cubrir los mayores gastos futuros en pensiones en tiempos de crisis<sup>317</sup>.

Aunque ya en 2003 la UE advierte que la acumulación de fondos sólo continuará mientras el sistema de Seguridad Social genere superávit, pero que este período de tiempo es limitado, existiendo el riesgo de que el fondo no crezca lo suficiente para realizar una contribución importante a la financiación de las pensiones de las grandes cohortes que se jubilarán después de 2015<sup>318</sup>, por lo que sería preciso contar con transferencias del presupuesto del Estado.

Además, se reconocía que en España la incidencia del aumento en los gastos en pensiones, debido al envejecimiento de la población, suponía un mayor problema en comparación con otros países de la UE debido a las bajas tasas de actividad y el elevado desempleo, especialmente entre las personas mayores. En definitiva, se señalaba que el sistema español de pensiones en 2003 parecía funcionar bien en lo relativo a la adecuación, pero se enfrentaba a un reto importante en materia de viabilidad financiera, reconociéndose que si bien la reorganización de la financiación del sistema de Seguridad Social, incluida la creación de un fondo de reserva, así como ciertos ajustes en los parámetros del sistema de pensiones, eran pasos en la dirección adecuada, las reformas llevadas a cabo hasta el 2003 no parecían ser suficientes para dar respuesta al reto de la viabilidad financiera<sup>319</sup>.

---

<sup>316</sup> *Ibidem*, p. 132.

<sup>317</sup> *Ibidem*, p. 132.

<sup>318</sup> *Ibidem*, p. 133.

<sup>319</sup> *Ibidem*, p. 133.

Es interesante la reflexión que se hace en este informe de 2003, en el cual se señala que la mayoría de los informes relativos a las estrategias nacionales hacen referencia al sistema de reparto como un mecanismo para garantizar la solidaridad intergeneracional, sin embargo, afirma que los sistemas de reparto no son siempre sinónimo de solidaridad, puesto que en estos, debido a al impacto del envejecimiento las futuras generaciones puedan ver limitada la redistribución de los recursos del sistema por las dificultades financieras, y reconoce que sistemas de pensiones de capitalización como son los del segundo pilar (fondos privados de pensiones en regímenes colectivos) pueden tener un carácter solidario, como así refleja el informe de los Países Bajos en donde sus regímenes de pensiones basadas en la capitalización del segundo pilar son de prestaciones definidas, los cuales pueden tener un carácter redistributivo, dado que la generación en activo puede tener que compensar parcialmente los momentos de baja rentabilidad de las inversiones mediante unas cotizaciones más elevadas, mientras que, en los períodos de inversión rentables, las plusvalías pueden ser transferidas a las siguientes generaciones<sup>320</sup>. Además, las pensiones por capitalización son, en principio, más fácilmente exportables a cualquier país de la UE, si el trabajador decide trabajar o residir en otros países<sup>321</sup>. En cualquier caso, la Comisión, sin perjuicio de haber incidido en la importancia y complementariedad de las pensiones del segundo y tercer pilar<sup>322</sup>, advierte en 2009 que los sistemas de pensiones por capitalización tampoco se libran de los problemas de sostenibilidad financiera que padecen los sistemas de reparto en momentos de crisis, sobre todo debido a que esa misma crisis ha puesto de manifiesto su vulnerabilidad respecto del deterioro de los mercados financieros<sup>323</sup>.

En este sentido, en 2006 la Comisión<sup>324</sup> y el Parlamento Europeo<sup>325</sup>, propusieron que las pensiones públicas se complementasen con pensiones complementarias, aunque

---

<sup>320</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>321</sup> TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel. El futuro de las pensiones de la Seguridad Social en Europa. *Capital Humano*, Núm. 236, Sección Artículos, Octubre 2009, pág. 118, Editorial Wolters Kluwer España.

<sup>322</sup> ERRANDONEA ULAZIA, Elisabet. Algunas notas sobre el Método Abierto de Coordinación Comunitario Europeo de Seguridad Social y su influencia sobre el sistema español de pensiones. *Revista de Derecho Social*, núm. 47, 2009, pp. 125-146, p. 140.

<sup>323</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial], pp. 6 y 12.

<sup>324</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 13.

<sup>325</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2005/2147(INI)). Diario Oficial n° 292 E de 01/12/2006 p. 0131 – 0140, punto 66.

también advierte de los problemas de transparencia y de la calidad de supervisión de los planes de pensiones privados, por lo que se propone que los Estados promuevan unos mercados financieros eficaces y unas condiciones de estabilidad y seguridad. La propia OIT en 2011<sup>326</sup>, debatió sobre la conveniencia de promover las pensiones privadas, como medida de sostenibilidad de los sistemas de pensiones. Aunque es importante señalar como la UE<sup>327</sup> reconoce que la crisis ha afectado financieramente a todas las pensiones, ya sean de reparto o de capitalización, debido al aumento del desempleo, la reducción del crecimiento, el incremento de los niveles de deuda nacionales y la volatilidad de los mercados financieros.

En respuesta a este problema, la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo<sup>328</sup>, reconoce ser el primer paso en el camino hacia un mercado interior de la previsión ocupacional para la jubilación organizada a escala europea (punto 6), aunque posteriormente la UE<sup>329</sup> se plantea la necesidad de reformar la reglamentación de los sistemas de pensiones capitalizados para que sean eficaces y sigan siendo seguros, tras producirse crisis financieras relevantes; y la necesidad de asegurar la regulación de los mercados financieros, lo cual fue reiterado por el Comité Económico y Social Europeo<sup>330</sup>.

En esta misma Directiva ya se reconocía que debido a que los regímenes de Seguridad Social están cada vez más sometidos a una presión mayor, las pensiones ocupacionales<sup>331</sup> en el futuro se considerarán, cada vez en mayor medida, como un

---

<sup>326</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. Actas Provisionales. 100ª reunión, Ginebra, junio de 2011. Sexto punto del orden del día: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social) en el marco del seguimiento de la Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social, punto 10 y 70.

<sup>327</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final, p. 7.

<sup>328</sup> Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo (DO L 235 de 23.9.2003, p. 10/21).

<sup>329</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final, p. 8; y Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 14.

<sup>330</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08), punto 2.7.2.

<sup>331</sup> Los Planes de pensiones ocupacionales están normalmente asociados con la profesión del trabajador, la provisión de éste depende del empresario y tiene carácter voluntario, el cual decide su implantación en

complemento a las pensiones públicas (punto 5). Se señala, por tanto, que será necesario desarrollar las pensiones ocupacionales sin restar importancia a los regímenes de pensiones de la Seguridad Social en términos de protección social segura, duradera y efectiva, que debe garantizar un nivel de vida decente en la vejez, por lo que debe constituir el núcleo del objetivo de reforzar el modelo social europeo (punto 5).

Por ello, en esta Directiva se pretende garantizar un elevado grado de seguridad para los futuros pensionistas mediante la imposición de normas de supervisión estrictas, y a la vez, haciendo posible una gestión eficaz de los sistemas complementarios de pensiones de empleo (punto 7), pero señalando, que *“de conformidad con el principio de subsidiariedad, los Estados miembros deben conservar la plena responsabilidad de la organización de sus sistemas de pensiones, así como del papel reservado a cada uno de los «tres pilares» del sistema de pensiones en cada Estado miembro”* (punto 9). Con lo que la UE deja claro cuáles son las competencias de ésta y la de los Estados miembros, lo cual sin duda, es un obstáculo a la armonización en esta materia para todos los países de la UE.

Respecto a las recientes proyecciones que advierten de la posible insostenibilidad de las pensiones de jubilación, la Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de febrero de 2008, sobre el futuro demográfico de Europa<sup>332</sup>, advierte que unas proyecciones a 50 años no son previsiones irreversibles sino alertas sobre un posible problema grave al que se habrá de seguir y actuar en el caso que se cumplan (punto 1), y pide a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para la modernización de los sistemas de seguridad social y protección social, incluidos los regímenes de pensiones, a fin de asegurar su viabilidad financiera (punto 52) e insta a la Comisión y a los Estados miembros a que centren urgentemente su atención en el apoyo al empleo para los trabajadores de mayor edad, habida cuenta de que en muchos Estados miembros está previsto aumentar la edad de la jubilación (punto 54) y se incentive la prolongación voluntaria del trabajo más allá de la edad legal de jubilación (punto 66).

---

la empresa, así como las cotizaciones o aportaciones al mismo y las posibles prestaciones a percibir en el futuro.

<sup>332</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de febrero de 2008, sobre el futuro demográfico de Europa (2007/2156(INI)). P6\_TA (2008)0066.

En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 2 de julio de 2008. Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI<sup>333</sup>, se reconoce que el aumento de la esperanza de vida es uno de los mayores logros de Europa, sin embargo, señala que, en combinación con el descenso de la natalidad, y el envejecimiento de la población europea, exige cambios importantes en la forma de afrontar las futuras jubilaciones, consecuentemente, el gasto social público tendrá que adaptarse flexiblemente para tener en cuenta el envejecimiento de la población europea y los cambios en el trabajo<sup>334</sup>.

Consecuentemente, la Comisión señala que para garantizar la viabilidad financiera a largo plazo de los sistemas de bienestar social, se deberá aumentar la eficacia y la efectividad de estos, en especial mediante mayores incentivos, una optimización de la administración y una mejor evaluación de los programas de gastos. Todo lo cual es fundamental para garantizar la viabilidad financiera a largo plazo de los modelos sociales europeos. Para ello la UE reconoce que trabaja junto a los Estados miembros con el fin de abordar problemas comunes y apoyando los esfuerzos de éstos por garantizar la equidad y la viabilidad financiera, mientras llevan a cabo las reformas necesarias de los sistemas de protección social, por ello, el Consejo invitó a la Comisión y al Comité de Política Económica de la UE a perfeccionar el análisis del gasto social y de las reformas necesarias para garantizar la equidad, la eficacia y la efectividad<sup>335</sup>.

La UE reconoce también el apoyo a los esfuerzos de los Estados miembros por garantizar la viabilidad financiera de los sistemas de protección social, incluida la salud, con el fin de garantizar en el futuro unas pensiones adecuadas y mantener la calidad y la accesibilidad de los servicios, por ello, la viabilidad financiera y la adecuación social han sido objetivos conjuntos comunes desde 2006, en el marco del Método Abierto de Coordinación. Además, reconoce la tarea emprendida por la UE y los Estados miembros

---

<sup>333</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 2 de julio de 2008. Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI. COM (2008) 412 final.

<sup>334</sup> *Ibidem*, p. 6

<sup>335</sup> *Ibidem*, p. 6.

con el objetivo de analizar las repercusiones económicas y presupuestarias del envejecimiento y de las reformas en materia de pensiones y asistencia sanitaria<sup>336</sup>.

Finalmente, la Comisión en 2011<sup>337</sup>, calcula que, de mantenerse las políticas actuales, el gasto público derivado del envejecimiento de la población va a aumentar en la UE, de aquí a 2060, en una media de unos 4,75 puntos porcentuales del PIB, aproximadamente, especialmente en concepto de pensiones, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración (punto 2). Por ello es acuciante dar una solución al creciente gasto en pensiones en todos los Estados. Aunque la sostenibilidad financiera no es sólo un problema a corto y medio plazo, ya que a largo plazo existen otros problemas a analizar que pueden determinar finalmente la sostenibilidad futura del sistema de pensiones.

### **3.2.6. Políticas de la UE dirigidas a la prolongación de la edad ordinaria de jubilación**

La Comunidad Económica Europea, en su Código Europeo de la Seguridad Social, de 16 de abril de 1964, mostraba su reticencia a establecer edades de jubilación superiores a los 65 años, salvo que el porcentaje de mayores de dicha edad no fuera superior al 10% de la población residente mayor de 15 años<sup>338</sup>. Esta norma, en principio tenía por objeto regular el conflicto entre legislaciones, pero acaba teniendo en la práctica una utilidad de verdadera norma de mínimos en materia de prestaciones de Seguridad Social<sup>339</sup>.

A pesar de ello, la Unión Europea ha sido siempre reticente a armonizar la edad de jubilación, como así señalaría el Comité Económico y Social en el Dictamen sobre el proyecto de recomendación del Consejo relativa a los principios de una política

---

<sup>336</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>337</sup> Recomendación de la Comisión, de 11 de julio de 2011, relativa a la iniciativa de programación conjunta «Una vida más larga y mejor: posibilidades y desafíos del cambio demográfico». (2011/413/UE). DO L 183/28, 13 de julio de 2011.

<sup>338</sup> Artículo 26 del Código Europeo de la Seguridad Social, de 16 de abril 1964, ratificado por Instrumento de 4 de febrero 1994. BOE núm. 65/1995, de 17 de marzo de 1995.

<sup>339</sup> OJEDA AVILÉS, Antonio. La convergencia europea en materia de Seguridad Social: los problemas de un Código internacional de prestaciones mínimas. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 84, Madrid: 2009, P. 16.

comunitaria con respecto a la edad de jubilación<sup>340</sup>, en el cual aceptó de la Comisión la propuesta a abstenerse de fijar una edad de jubilación uniforme, aunque estaba de acuerdo en que la edad de jubilación debía ser la misma para hombres y mujeres, evitándose así una diferencia discriminatoria (punto 7.3).

Pero no fue hasta 1999 en que la Unión Europea se cuestiona por primera vez la posible adaptación de la edad de jubilación al aumento de la esperanza de vida en la Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones<sup>341</sup>, en la que se sugiere que los trabajadores de más edad se les deberá capacitar y motivar para que permanezcan más tiempo activos y se jubilen más tarde, reduciéndose así el coste de las pensiones<sup>342</sup>.

Posteriormente en 2005, en la Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»<sup>343</sup>, se propondrá de forma decidida una elevación de la «edad en que se pone fin a la actividad»<sup>344</sup>, el aumento de la edad media de retirada del mercado de trabajo<sup>345</sup>, y planteándose la conveniencia de seguir fijando una edad legal de jubilación, o permitir una jubilación flexible y progresiva<sup>346</sup>. Todo ello justificándose como medida para compensar la reducción prevista de la población en edad activa, lo cual debería producir un incremento de la participación de las personas de más edad en el empleo.

No obstante, la Comisión en 2006<sup>347</sup>, en su Comunicación de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad, proponía fomentar el trabajo de las personas de más de 65 años, incluidas las que están formalmente jubiladas, aunque de forma totalmente voluntaria. En este sentido, ese

---

<sup>340</sup> Dictamen sobre el proyecto de recomendación del Consejo relativa a los principios de una política comunitaria con respecto a la edad de jubilación. Diario Oficial de la CE no C 16 de 21 de enero de 1982, p.12.

<sup>341</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21 de junio de 1999. COM (1999) 221 final, p. 13.

<sup>342</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>343</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>344</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>345</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>346</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>347</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 10.

mismo año el Parlamento Europeo<sup>348</sup> proponía introducir en las legislaciones de los Estados miembros la posibilidad de que los trabajadores en edad de jubilación pudieran compatibilizar el cobro de una pensión de jubilación con la percepción del salario por el trabajo que realizan tras la jubilación, propuesta que suscribe el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen del Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010<sup>349</sup>.

Pero no será hasta 2010 en que la Comisión, en el Libro verde sobre sistemas de pensiones<sup>350</sup>, reconoce que la prolongación de la edad de jubilación es una de las medidas para hacer frente a los principales retos que habrá de afrontarse con el envejecimiento demográfico, el cual puede llegar a producir una situación insostenible, salvo que, como reconoce, se trabaje más tiempo con el fin de que el gasto en pensiones no aumente a niveles inasumibles. Todo ello teniendo en cuenta que el impacto de la crisis agrava más aún la situación reduciendo el crecimiento económico y ejerciendo presión en las finanzas públicas (punto 2.1).

Además, la Comisión añade que el equilibrio sostenible de las pensiones pasa por reconocer que cada vez se pasa más tiempo jubilado y esa proporción aumentará sustancialmente con el incremento de la esperanza de vida, salvo que la vida laboral se prolongue y el momento de la jubilación se posponga (punto 3.2).

Concretamente, se señala que menos del 50 % de los trabajadores sigue trabajando a la edad de sesenta años, todo lo cual contradice el compromiso asumido por los Estados miembros en el Consejo Europeo de Barcelona de retrasar cinco años la edad a la que la gente deja de trabajar, ni tampoco es coherente con el objetivo de Europa 2020 de alcanzar una tasa de empleo del 75 %, e influye negativamente en el potencial de crecimiento. Por todo ello, la Comisión advierte que si no se toman medidas puede ser inevitable una dolorosa combinación de prestaciones más bajas y cotizaciones más altas (punto 3.2). Para evitarlo propone aumentar la edad a la que se deja de trabajar y se empieza a cobrar una pensión, adoptándose una medida que se han demostrado

---

<sup>348</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2005/2147(INI)). Diario Oficial n° 292 E de 01/12/2006 p. 0131 – 0140, punto 57.

<sup>349</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08), punto 2.4.2.

<sup>350</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final.

prometedora para fortalecer la sostenibilidad de los sistemas de pensiones<sup>351</sup>, como es un ajuste automático de la edad de jubilación, consistente en aumentar la edad de jubilación en consonancia con el futuro aumento de la esperanza de vida. También propone adoptar otra medida ya probadas por algunos Estados miembros<sup>352</sup> como es la combinación de medidas para aumentar la edad de jubilación con medidas que incrementan el número de años de cotización requeridos para percibir la pensión completa. En todo caso se señala que esto requerirá reformas de los sistemas de pensiones, complementados con esfuerzos sustanciales para permitir a los trabajadores mantener su empleabilidad a lo largo de su vida laboral, ofreciéndoles oportunidades adecuadas de reconversión profesional. A todo ello puede ayudar las nuevas tecnologías y servicios, que permiten modalidades de trabajo flexibles a través del teletrabajo, junto a la mejora de las capacidades profesionales, que pueden ayudar a mantener más tiempo en el lugar de trabajo a los trabajadores de más edad. Con este fin, el Fondo Social Europeo apoya las medidas encaminadas a mejorar la empleabilidad y aumentar las tasas de empleo de las mujeres y los hombres en edad de trabajar, tengan la edad que tengan, todo ello complementado con incentivos fiscales o de Seguridad Social.

También son esenciales las políticas sanitarias que permiten que los ciudadanos envejecan con un mejor estado de salud pueden contribuir a prolongar la vida laboral y reducir la presión sobre los sistemas de pensiones, además de mejorar la sostenibilidad. El deterioro de la salud es uno de los factores que mueven a la jubilación anticipada –a lo que hay que añadir la siempre discutible compensación por los trabajos insalubres, penosos o peligrosos, mediante una reducción en la edad de jubilación– (punto 3.2).

Consecuentemente, se presentan las principales propuestas de actuación para asegurar la sostenibilidad de las pensiones, entre ellas: que «se trabaje más y durante más tiempo» mediante el aumento de las edades de jubilación –recompensándose a los que se jubilen más tarde y castigando a los que lo hagan prematuramente–; se calcule la base de la pensión mediante el computo de la media de las bases de cotización de toda la carrera laboral; se limiten o eliminen las jubilaciones tempranas; y se fomente la

---

<sup>351</sup> Países como Dinamarca, Finlandia, Grecia, Holanda, Italia y Portugal ya han implementado medidas de retraso automático de la edad de jubilación en función de lo que aumente la esperanza de vida. Véase: BRAVO FERNÁNDEZ, Carlos y MARTÍN-SERRANO JIMÉNEZ, Enrique. Las reformas de pensiones en Europa: alternativas negociadas vs el modelo del Libro Blanco. Lan Harremanak. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, núm. 26. 2012, pp. 75-94. P. 87.

<sup>352</sup> Como es el caso de Francia. *Ibidem*, p. 87.

prolongación de la vida activa del trabajador más allá de la edad ordinaria de jubilación (punto 2.2.1). Por otro lado, se propone complementar los sistemas públicos de Seguridad Social con planes privados o de capitalización (punto 2.2.2); junto a medidas para proteger de la pobreza a las personas mayores y con medidas de igualdad de género, como puede ser igualar la edad de jubilación de hombre y mujeres (punto 2.2.4).

Por el contrario, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros» de 2010<sup>353</sup>, y en igual sentido en Dictamen de 2011<sup>354</sup>, el Comité Económico y Social Europeo manifiesta no compartir la idea de que el mero aumento de la edad legal de jubilación solucione el problema del envejecimiento demográfico, más bien cree que ello provocará más pobreza o la derivación de estos a pensiones de invalidez o al desempleo o a subsidios de mínimos, proponiendo que el objetivo debe ser aumentar la edad de jubilación real, incentivando la prolongación de la vida laboral (punto 1.5). Además considera que los mecanismos de aumento automático de la edad de jubilación en función del aumento de la esperanza de vida son peligrosos, ya que deben ser los Parlamentos quienes asuman dicha responsabilidad.

Nuevamente, en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis de 2011<sup>355</sup>, en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012<sup>356</sup>, en el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles de 2012<sup>357</sup>, y en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013<sup>358</sup>, la Comisión propone que, los Estados miembros que aún no lo hayan hecho, aumenten la edad de jubilación en consonancia con la esperanza de vida. A lo que en el Libro

---

<sup>353</sup> En el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08).

<sup>354</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El futuro del mercado de trabajo en Europa — En busca de una respuesta eficaz a las tendencias demográficas» (Dictamen exploratorio). (2011/C 318/01).

<sup>355</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final, p. 8.

<sup>356</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5, p. 5.

<sup>357</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 10.

<sup>358</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

blanco de 2012 añade que incrementar la edad de jubilación puede ayudar a mantener o, incluso, aumentar el nivel futuro de las tasas de reemplazo<sup>359</sup>.

En contraposición el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen de 12 de julio de 2012, al Libro blanco<sup>360</sup>, señala que la prolongación de la edad legal de jubilación «constituye una respuesta al envejecimiento de la sociedad corta de miras» porque podría exponer a muchos pensionistas al riesgo de la pobreza (punto 1.3), sin perjuicio de que sea necesario aproximar la edad real de jubilación a la edad legal en vigor (punto 1.7), aunque de forma negociada con los interlocutores sociales y no mediante mecanismos automáticos que aumenten la edad reglamentaria de jubilación, tal como recomienda la Comisión (punto 3.6.1.a). Por ello manifiesta su oposición al aumento de la edad de jubilación reglamentaria y a la modificación de los sistemas de indexación<sup>361</sup> de las pensiones (punto 2.4).

Llama la atención como en el Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Libro Blanco de 2012<sup>362</sup>, el Comité respalda el objetivo de la Comisión de elevar la edad de jubilación en consonancia con el incremento de la esperanza de vida, reconociendo que ello puede contribuir a asegurar la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones (punto 11).

Finalmente, es interesante ver, respecto a España, como en el documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo, dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013<sup>363</sup>, se recomienda que con el fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones, se culmine en España al final de 2013 la regulación del factor de sostenibilidad. Aunque se eliminó del texto original elaborado por la Comisión, la referencia a que el Estado Español debía comprometerse en adoptar las medidas para que la edad de jubilación vaya aumentando en función del

---

<sup>359</sup> *Ibidem*, p.6.

<sup>360</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles» [COM (2012) 55 final] (2012/C 299/21). Bruselas, 12 de julio de 2012. DO C219/115 de 4 de octubre de 2012.

<sup>361</sup> En la mayoría de los países las pensiones públicas se actualizan según el incremento de los precios, lo cual, según sus críticos, favorece la espiral inflacionista.

<sup>362</sup> Dictamen del Comité de las Regiones — Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. (2012/C 391/02).

<sup>363</sup> Documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013. (2013/C 217/25).

aumento de la esperanza de vida<sup>364</sup>. A este respecto habrá que ver cuál será la evolución futura de las políticas de la UE y del Estado Español, sobre todo, si va ser preciso adelantar la actual aplicación progresiva de la edad de jubilación a los 67 años en España, o si incluso este incremento será suficiente a largo plazo.

### **3.2.7. Acciones comunitarias concretas para facilitar la prolongación de la vida activa de las personas de más edad y retrasar la edad de jubilación**

Las primeras medias específicas de la UE fueron aquellas que buscaban el asesoramiento o colaboración, con el fin de que la Comisión pudiera conocer cuales iban a ser las consecuencias del ya pronosticado envejecimiento de la población.

Así el Consejo en la Decisión de 26 de noviembre de 1990, relativa a acciones comunitarias a favor de las personas de edad avanzada<sup>365</sup>, tras establecer el objetivo de prevención de las consecuencias del envejecimiento de la población (art. 2.a), acordó la creación de un comité consultivo (art. 6), y declaró el año 1993 «Año europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones» (art. 8).

Al año siguiente, la Comisión mediante la Decisión de 17 de octubre de 1991<sup>366</sup> creó un grupo de enlace de las personas de edad avanzada (art. 1) con el objetivo que trabajaran en beneficio de estos, y pudieran ser consultados por la Comisión sobre todos los problemas relativos a la protección de los intereses de las personas de edad avanzada (art. 2).

En la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social: Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables, de 11 de diciembre de 2000<sup>367</sup>, la Comisión requirió a los Estados miembros que coordinasen sus esfuerzos e intercambiasen puntos de vista e información sobre las prácticas (puntos 2.6 y 3.1), y

---

<sup>364</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>365</sup> Decisión del Consejo de 26 de noviembre de 1990, relativa a acciones comunitarias a favor de las personas de edad avanzada. (91/49/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 28/29 de 2 de febrero de 1991.

<sup>366</sup> Decisión de la Comisión de 17 de octubre de 1991 relativa al grupo de enlace de las personas de edad avanzada. Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 296/42 de 26 de octubre de 1991.

<sup>367</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables, de 11 de diciembre de 2000 [COM (2000) 622 final - no publicada en el Diario Oficial].

propuso una serie de objetivos, como eran la adecuación y sostenibilidad de las finanzas públicas, aunque sin proponer unas medidas concretas (punto 2.6). No obstante, en respuesta a la petición del Consejo Europeo de aplicar el Método Abierto de Coordinación (MAC)<sup>368</sup> al ámbito de la política de pensiones, se propone una serie de objetivos y de métodos de trabajo destinados a crear un marco integrado de cooperación política en esta materia (punto 3.2), –a pesar de ello, en ésta Comunicación sólo se identificaba los problemas y las líneas de actuación, todo lo cual supuso la inactividad algunos Estados miembros–.

El Consejo Europeo extraordinario de Lisboa en 2000, otorgó el mandato al Grupo de Alto Nivel para la Modernización de la Protección Social para que, teniendo en cuenta la labor realizada por el Comité de Política Económica, *«preparase un estudio sobre la evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo, prestando particular atención a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en distintos marcos temporales hasta el año 2020 y más allá, de ser necesario»*<sup>369</sup>.

Paralelamente, la Comisión invitó a los Estados miembros a coordinar sus esfuerzos e intercambiar puntos de vista e información sobre las prácticas<sup>370</sup>, y propuso una serie de objetivos, como eran: reforzar la solidaridad en los regímenes de pensiones, protegiéndose así a los pensionistas de la pobreza; y mantener la adecuación de las pensiones que permita que las personas sigan teniendo autonomía financiera en la vejez; y asegurar la solidez y sostenibilidad de las finanzas públicas<sup>371</sup>. Objetivos que fueron ampliados poco después en 2002<sup>372</sup>, con medidas para facilitar las condiciones

---

<sup>368</sup> Esta nueva forma de cooperación comunitaria fue denominada «método abierto de coordinación» por el Consejo Europeo de Lisboa, que la definió como un medio para difundir ejemplos de mejores prácticas, lograr un mayor grado de convergencia en pos de los objetivos comunitarios y ayudar a los Estados miembros a elaborar progresivamente sus propias políticas con arreglo a estos objetivos. Incluye la definición de objetivos generales comunes, la fijación de resultados realistas, la integración de estos en las políticas nacionales por medio de planes nacionales y, por último, como parte de un proceso de aprendizaje mutuo, una supervisión regular utilizando indicadores acordados y definidos en común.

<sup>369</sup> El Consejo Europeo extraordinario de Lisboa (marzo de 2000): hacia la Europa de la innovación y el conocimiento. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm), punto 31.

<sup>370</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables, de 11 de diciembre de 2000 [COM (2000) 622 final - no publicada en el Diario Oficial], p. 14.

<sup>371</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>372</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no, p. 12.

adecuadas para que las personas siguieran activas, y que garanticen unas rentas mínimas, prestaciones sanitarias y asistencia social.

Al año siguiente, en el Consejo Europeo de Estocolmo<sup>373</sup> se abordó el problema que suponía el envejecimiento de la población y la reducción de las personas en edad laboral (punto 3), lo cual se preveía que iba a ejercer una presión importante en los sistemas de seguridad social, en particular las pensiones, los sistemas de asistencia sanitaria y la atención a los ancianos. Por lo que se proponía aprovechar el momento de crecimiento económico que se experimentaba a principios del 2000 para abordar el reto demográfico. Para ello se proponía elevar las tasas de empleo, lo cual repercutiría directamente en el aumento de los ingresos vía cotizaciones y la reducción de los gastos en prestaciones de desempleo; en segundo lugar, reducir la deuda pública, lo cual permita ahorrar en los intereses que genera ésta y así poder compensar parte del incremento en gasto en pensiones y asistencia sanitaria; y en tercer lugar, adaptar los sistemas de protección social, incluidos los sistemas de pensiones (punto 7) a fin de permitir su mantenimiento y su viabilidad financiera. Concretamente se acuerda fijar para la UE el objetivo de aumentar la tasa media de empleo de los hombres y mujeres de más edad (55-64) hasta el 50% para 2010 (punto 9).

En una posterior Comunicación en 2002<sup>374</sup> la Comisión Europea señala que para abordar debidamente los retos que el envejecimiento planteará en el futuro, *“es preciso empezar ya a adoptar medidas”*<sup>375</sup>. En primer lugar, la Comisión propone el mantenimiento de la capacidad de trabajo y la empleabilidad de los trabajadores de más edad —hombres y mujeres— a través de medidas como la formación, y la promoción de la salud y la seguridad; la adaptación del lugar de trabajo y de las tareas, la aplicación de tecnologías que faciliten el trabajo y la reordenación de la jornada laboral<sup>376</sup>. Y en segundo lugar, mediante la implementación de políticas activas en materia de empleo de los trabajadores de más edad. Todo ello debía permitir elevar la edad efectiva de

---

<sup>373</sup> Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001.

<sup>374</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>375</sup> *Ibidem*, pp. 2 y 13.

<sup>376</sup> *Ibidem*, p. 8.

jubilación, y reducir las jubilaciones anticipadas, con el impacto positivo que ello proporcionaría<sup>377</sup>.

El método abierto de coordinación se creó durante el Consejo de Lisboa de marzo de 2000 –aunque previsto en el capítulo de empleo desde el Tratado de Ámsterdam<sup>378</sup>– con el objetivo de identificar y promover las políticas sociales más eficaces en el marco de la política de empleo, el cual consiste en un proceso voluntario de autoevaluación, basado en objetivos comunes y complementado por medidas legislativas, instrumentos financieros (incluido el Fondo Social Europeo) y por procesos de coordinación (particularmente la Estrategia de Lisboa) al servicio de la cohesión social y de la solidaridad en la UE<sup>379</sup>, aplicándose en primer lugar a la lucha contra la exclusión y la pobreza (desde 2000) y luego a las pensiones (desde 2002), aunque ha habido cierto temor que el éxito del MAC «soft Law» haga que pueda extenderse a otros ámbitos y pueda sustituir la creación del verdadero Derecho Europeo «hard Law»<sup>380</sup>. Así, se ha constatado en los últimos años cierto estancamiento en la política social europea, que se manifiesta en una disminución sensible de la producción normativa en esta materia<sup>381</sup>.

En 2005, los tres procesos de coordinación (inclusión social, pensiones adecuadas y viables, y una asistencia sanitaria y unos cuidados de larga duración de calidad y viables) se fusionaron en un MAC Social único<sup>382</sup>. Posteriormente, se reforzó el método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social al objeto de, en primer lugar, fortalecer el compromiso político y la visibilidad del proceso<sup>383</sup>; en segundo lugar, reforzar la interacción positiva con otras políticas de la

---

<sup>377</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>378</sup> ROBLES CARRILLO, Margarita. El método abierto de coordinación tras el Tratado de Lisboa. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. Seguridad Social. Derecho social Internacional y Comunitario. Núm. 92, 2011, pp. 283-325, p. 295.

<sup>379</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. «Un compromiso renovado en favor de la Europa social: reforzar el método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social». Bruselas, 2 de julio de 2008. COM (2008) 418 final, p. 1.

<sup>380</sup> TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne. Validez y límites del método abierto de coordinación en la política de empleo comunitaria. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm.72, 2008. Derecho Social Internacional y Comunitario, pp. 71-90, p. 86.

<sup>381</sup> ZUFIAUR, José María. El modelo social europeo en la cuneta. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2008. Núm. 21, p. 17-38, p. 30.

<sup>382</sup> Trabajar juntos, trabajar mejor: Un nuevo marco para la coordinación abierta de las políticas de protección social y de inclusión en la Unión Europea, COM (2005) 706 final.

<sup>383</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. «Un compromiso renovado en favor de la Europa social: reforzar el

UE<sup>384</sup>; en tercer lugar, consolidar las herramientas de análisis que sustentan el proceso, al objeto de avanzar hacia la definición de metas cuantitativas y de potenciar la formulación de políticas basadas en datos contrastados<sup>385</sup>; y en cuarto lugar, potenciar la responsabilidad de los Estados miembros, estimulando la puesta en práctica y mejorando el aprendizaje mutuo<sup>386</sup>. Además, en la Comunicación, la Comisión propone que se establezca una renta mínima, a través de las pensiones, en el marco de la adecuación de éstas<sup>387</sup>.

Por tanto, el MAC es un instrumento de coordinación de políticas entre los Estados miembro de la UE, el cual permite actuar a nivel europeo en áreas en las cuales la UE no tiene competencia<sup>388</sup> y no puede legislar. Este método se basa, por tanto, en el intercambio de buenas prácticas y en la realización de evaluaciones inter-pares. Para ello, el Programa de Fomento del Empleo y la Solidaridad Social (PROGRESS) deberá facilitar el desarrollo de la recogida y el análisis de los datos estadísticos y definir los indicadores relativos a los temas contemplados por el MAC.

Otro instrumento es el Índice de Envejecimiento Activo (AAI)<sup>389</sup> que es una nueva herramienta de análisis que tiene como objetivo ayudar en el desarrollo de políticas de envejecimiento activo y saludable, para que las personas mayores participen más activa en el empleo, en la vida social y la vida independiente.

El índice ha sido construido en el marco del Año Europeo 2012 del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional, y desarrollado por el Centro Europeo de Políticas de Bienestar Social e Investigación en Viena, en estrecha colaboración y el asesoramiento de la Dirección General de la Comisión Europea de Empleo Asuntos Sociales e Inclusión y la Comisión Económica para Europa (CEPE), con el objeto de

---

método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social». Bruselas, 2 de julio de 2008. COM (2008) 418 final, p. 4.

<sup>384</sup> Ibidem, p. 7.

<sup>385</sup> Ibidem, p. 8.

<sup>386</sup> Ibidem, p. 8.

<sup>387</sup> Ibidem, p. 5.

<sup>388</sup> El método abierto de coordinación se aplica a los ámbitos que son competencia de los Estados miembros como el empleo, la protección social, la inclusión social, la educación, la juventud y la formación. Según los distintos ámbitos, el MAC supone medidas del denominado «Derecho indicativo», que son más o menos vinculantes para los Estados miembros, pero que no adoptan nunca la forma de directivas, reglamentos o decisiones.

<sup>389</sup> Policy brief: Introducing Active Ageing Index.

<http://europa.eu/ey2012/ey2012main.jsp?langId=en&catId=970&newsId=1837&furtherNews=yes>

apoyar a los responsables políticos nacionales en el diseño de respuestas satisfactorias a los retos de envejecimiento de la población para garantizar que las personas mayores pueden continuar contribuyendo a la economía y la sociedad y sean capaces de cuidar de sí mismos durante el mayor tiempo posible. Para ello, organizaciones y organismos internacionales, como la Comisión Europea y las Naciones Unidas están trabajando en el desarrollo de las políticas de envejecimiento activo y saludable.

Los resultados de la AAI se presentan como una clasificación de los países por los resultados obtenidos en la AAI en general y de los índices específicos de dominio. El orden de clasificación de los países<sup>390</sup> difiere entre dominios, por ejemplo, Suecia ocupa el primer lugar en la AAI en general, pero sólo es líder en dos de los índices de dominio específico: el empleo y la capacidad de envejecimiento activo. En los dominios de "participación social" y la "vida independiente", Irlanda y Dinamarca tienen una mejor posición en el ranking. Respecto a España, ocupa la posición 17 entre los 27 países de la UE en la clasificación general, el 18 en el ranking de empleo, el 14 en participación social, el 22 en capacidad de vida independiente, y el 12 en capacidad de envejecimiento activo<sup>391</sup>. Las puntuaciones individuales de los países muestran el grado en que se utiliza el potencial de las personas mayores y la medida en la que puedan participar en la economía y la sociedad, con todo, Suecia, el país mejor situado, no supera el 44% de la puntuación máxima posible, y España está en el 32,5%<sup>392</sup>.

Tanto la MAC como la AAI se ha diseñado para el beneficio de los responsables políticos con el objeto de que puedan basar sus políticas relacionadas con el envejecimiento en la evidencia y el trabajo hacia mejores Índices de Envejecimiento Activo.

De esta suerte, en el Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010<sup>393</sup>, se señala que los objetivos globales de las reformas de las pensiones son la adecuación y la sostenibilidad de los sistemas, por ello si se quiere que los sistemas de pensiones

---

<sup>390</sup> Policy Brief: Introducing Active Ageing Index – March 2013.

<http://www1.unece.org/stat/platform/display/AAI/II.+Ranking>

<sup>391</sup> *Ibidem*, Tabla I, p. 4.

<sup>392</sup> *Ibidem*, figura. 2, p. 5.

<sup>393</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final, p. 2.

cumplan su finalidad, y que la estrategia Europa 2020 tenga éxito, reconoce que va a ser necesario tratar todos los aspectos de una manera coordinada.

Por ello, uno de los mayores retos de la UE es la armonización entre los Estados miembros, si bien la UE no tiene poder para legislar sobre el diseño de los sistemas de pensiones como tales en los Estados miembros, aunque sí puede legislar sobre materias que afectan al funcionamiento del mercado interior (libre circulación de personas, libertad de prestación de servicios o protección de los consumidores), o con el objeto de luchar contra la discriminación (por motivos de género y edad, en particular) y proteger los derechos de los trabajadores. En éste sentido han entrado en vigor normas de Comunitarias que afectan a la igualdad en el trabajo, a la libre circulación de trabajadores, a la coordinación en materia de prestaciones de la Seguridad Social, o los planes de pensiones<sup>394</sup> de los Estados miembros, pero muy posiblemente se debería ir más allá.

Respecto a materia de financiación, la UE también puede movilizar fondos para lograr determinados objetivos relacionados con las pensiones, como es el caso del Fondo Social, el cual puede utilizarse para promover la empleabilidad y las oportunidades que ofrece el mercado laboral a los trabajadores de más edad.

Por otro lado, el programa PROGRESS es un instrumento financiero de apoyo al desarrollo y la coordinación de políticas de la UE en cinco ámbitos: empleo; inclusión y protección social; condiciones de trabajo; no discriminación; e igualdad de género. En cuyos ámbitos los Estados miembros pueden obtener financiación que pueden utilizarse para apoyar el desarrollo de políticas más adecuadas en estos Estados, en particular a través del aprendizaje mutuo, con el objetivo último de contribuir a alcanzar las metas de la Estrategia Europa 2020.

Finalmente, respecto a la ya comentada coordinación política, la Estrategia Europa 2020 implica una coordinación más estricta de las políticas nacionales en el contexto del Semestre Europeo, con el objeto de reforzar la coordinación política y la supervisión económica de los Estados miembros, utilizando en particular las recomendaciones

---

<sup>394</sup> Aunque haya quien opone que estos no tienen ningún papel a jugar en el sistema de pensiones, debiendo de eliminarse los incentivos fiscales a los planes de pensiones. ZUBIRI ORIA, Ignacio. Reforma y sostenibilidad del sistema de pensiones: una valoración crítica. *Economía Española y Protección Social*, IV. Madrid: 2012. P. 103.

específicas por países. Así, al inicio del semestre europeo, se identifican los principales retos económicos y se proporciona a los Estados miembros orientaciones estratégicas para las políticas que hay que aplicar. Este proceso está respaldado por el trabajo de comités como el Comité de Política Económica, el Comité de Protección Social y el Comité de Empleo, que examinan detalladamente los problemas específicos relacionados con la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones y el fomento de la prolongación de la vida laboral<sup>395</sup>.

---

<sup>395</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 12 de mayo de 2010, titulada «Reforzar la coordinación de las políticas económicas» [COM(2010) 250 – no publicada en el Diario Oficial].

## **II. POLÍTICAS EN ESPAÑA RELACIONADAS CON LA POSIBILIDAD DE PROLONGAR LA VIDA ACTIVA DEL TRABAJADOR RETRASANDO LA EDAD DE JUBILACIÓN**

### **1. Evolución de las políticas públicas relacionadas con la prolongación de la edad en el trabajo en España**

Las políticas de empleo y de Seguridad Social del Estado Español también han estado condicionadas, sobre todo, por las crisis económicas y por los efectos de ésta en el mercado de trabajo, como son las altas tasas de desempleo y las bajas tasas de actividad u ocupación.

Así con la crisis del petróleo de finales de los años setenta, el desempleo, sobre todo juvenil, se disparó a niveles preocupantes, por lo que se adoptaron reformas dirigidas a propiciar empleo para los jóvenes desempleados, mediante fórmulas de reparto de trabajo, como sería la jubilación forzosa, la jubilación anticipada o la jubilación parcial simultánea a los contratos de relevo.

También se adoptarían ayudas equivalentes a las jubilaciones dentro de las medidas de reconversión industrial o medidas de jubilación anticipada con el objeto de dar solución a los trabajadores que habían perdido su empleo con edades avanzadas o que incluso voluntariamente se acogieran a ella.

Posteriormente, estas políticas se desarrollarán paralelamente a otras políticas de signo contrario, las cuales tendrán por finalidad favorecer la prolongación de la vida activa de los trabajadores de mayor edad, con el objeto de no perder capital humano, ni con él, productividad en el trabajo.

Así nacerán un conjunto de políticas públicas dirigidas a la prolongación de la vida activa de los trabajadores que tuvieron su origen en la Proposición no de Ley presentada el día 6 de septiembre de 1994 por el Grupo Parlamentario Convergencia i Unió, la cual propició la creación, en el seno de la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, de una Ponencia encargada de la elaboración de un informe donde se analizarían los problemas estructurales del sistema de Seguridad Social, para posteriormente establecer las principales reformas que deberían acometerse en los

próximos años, con el fin de garantizar la viabilidad del sistema público de pensiones, y evitar un mayor déficit público.

La Ponencia elaboró el correspondiente informe, conocido como Pacto de Toledo<sup>396</sup>, que fue aprobado por la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, el 30 de marzo de 1995 y, posteriormente, por el Pleno del Congreso de los Diputados, el 6 de abril de ese mismo año con la práctica unanimidad de las distintas representaciones parlamentarias del Congreso de los Diputados, lo que supuso la reafirmación por las fuerzas políticas españolas de la apuesta por un sistema de Seguridad Social solidario y de reparto, basado en las contribuciones de sus beneficiarios y en la separación de las prestaciones de naturaleza contributiva y no contributiva, y la sostenibilidad del sistema, compatible con el reforzamiento de la acción protectora.

Tras el Pacto de Toledo, el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas, el 9 de octubre de 1996 suscribieron el Acuerdo sobre consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social, materializándose en la Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social<sup>397</sup>.

Posteriormente, el 9 de abril de 2001, el Gobierno, la Confederación de Comisiones Obreras (CC.OO), la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) suscribieron el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, en el que se incluyó un conjunto de medidas en relación con la flexibilidad de la edad de jubilación, a fin de dotar a la misma de los caracteres de gradualidad y progresividad, recogidas en el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>398</sup>.

En cumplimiento de la previsión contenida en la recomendación 15<sup>a</sup> del Pacto de Toledo, el gobierno presentó ante el Congreso de los Diputados un informe sobre el

---

<sup>396</sup> Aprobación por el pleno del congreso de los diputados del texto aprobado por la comisión de presupuestos en relación con el informe de la ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la seguridad social y de las principales reformas que deberán acometerse. BOCG. Serie E: Otros textos, núm. 134, de 12 de abril de 1995.

<sup>397</sup> Ley 24/1997, de 15 de julio. Consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social. BOE 16 julio 1997, núm. 169, [pág. 21781].

<sup>398</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

desarrollo del Pacto de Toledo en el que se analizaban las medidas adoptadas en desarrollo del mismo.

En consecuencia, el 3 de octubre de 2003 el Congreso de los Diputados aprobó el Informe sobre seguimiento de las recomendaciones del Pacto de Toledo<sup>399</sup>, en el que se valoraban las recomendaciones iniciales y se incorporan algunas nuevas, con el fin de adaptarla a la nueva realidad social del momento.

En concreto, en relación a la edad de jubilación, en la recomendación décimo primera la Comisión pone de relieve la necesidad de continuar por el camino ya iniciado a los efectos de conseguir el objetivo de que la edad real de jubilación se aproxime, cada vez más, a la ordinaria, fomentando la prolongación de la actividad laboral de aquellos que opten por mantenerse en el mercado de trabajo una vez alcanzada la edad a la que pueden acceder a la pensión de jubilación y, por otro, que impida cualquier tipo de discriminación por razón de edad que tenga por consecuencia la expulsión prematura del mercado de trabajo de trabajadores con plenas facultades físicas y psíquicas para continuar desarrollando su labor.

En desarrollo de esta recomendación décimo primera del Informe sobre seguimiento de las recomendaciones del Pacto de Toledo de 2003, y en concreto sobre prolongación de la vida activa, la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, en su artículo 26.4 prevé que los poderes públicos promoverán políticas que incentiven la continuidad en el ejercicio de la profesión, trabajo o actividad económica de los trabajadores por cuenta propia, una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación, pero en sentido diametralmente opuesto, la Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>400</sup>, introduce la jubilación anticipada para los trabajadores por cuenta propia.

Por otro lado, en el marco del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva, para 2004, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes se dirigieron al Gobierno para expresar su preocupación por los efectos que pudiera tener en el desarrollo de las relaciones laborales y, en particular, en la negociación colectiva, la doctrina judicial de jubilación forzosa, que tras el RD-Ley 5/2001 declaraba nulas las

---

<sup>399</sup> Vid. Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo. BOCG. Serie D: General, núm. 513 De 31 de enero de 2012.

<sup>400</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

cláusulas de los convenios colectivos que las incluyeran, solicitado al Gobierno que promoviera la oportuna reforma normativa que dotara de la necesaria seguridad jurídica a la negociación colectiva.

Estos mismos agentes sociales suscribieron el 8 de julio de 2004 la Declaración para el diálogo social 2004 «Competitividad, empleo estable y cohesión social»<sup>401</sup>, en la que se comprometían a abordar en el diálogo social, entre otras, favoreciendo el empleo de los trabajadores de edad avanzada y la mejora de su empleabilidad.

Pero en sentido contrario, se adoptaron también medidas legislativas que limitaban la prolongación de la vida activa de los trabajadores, como fue la Ley 14/2005, de 1 de julio<sup>402</sup>, que reincorpora al Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores<sup>403</sup>, la Disposición adicional 10ª en la que se habilita a los convenios colectivos para que puedan establecer cláusulas que posibiliten, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación.

Posteriormente la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, incluye los compromisos adoptados en el Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social, suscrito el 13 de julio de 2006 por el Gobierno, la UGT, la Confederación Sindical de CC.OO, la CEOE y la CEPYME, que, a su vez, recoge los compromisos contraídos en la mencionada Declaración para el Diálogo Social firmada por los mismos interlocutores el 8 de julio de 2004, modificando, entre otros, los requisitos para acceder a la prestación de jubilación o posibilitando la ampliación de los coeficientes reductores a nuevas categorías de trabajadores y modificando la regulación de la jubilación parcial y la jubilación anticipada.

La Mesa de la Cámara del Congreso de los Diputados en su reunión del día 22 de abril de 2008, previa audiencia a la Junta de Portavoces, en relación con la solicitud formulada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular, Catalán (Convergència i

---

<sup>401</sup> Vid. <http://personal.us.es/jesusacruz/declaraciondsocial.pdf>

<sup>402</sup> Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las cláusulas de los Convenios Colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. BOE» núm. 157, de 2 de julio de 2005, páginas 23634 a 23636.

<sup>403</sup> Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 75 de 29 de marzo de 1995, páginas 9654 a 9688.

Unión) y Vasco (EAJ-PNV) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 del Reglamento de la Cámara, acordó la creación de una Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo.

Esta Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo acordó elevar al Pleno el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2011, en el que se analizaban los principales factores que afectaban a las condiciones de desarrollo futuro del sistema español de pensiones, así como las principales adaptaciones que convenía introducir en dicho sistema para garantizar su supervivencia.

Así, en el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 25 de enero de 2011, se aprobó el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2011<sup>404</sup>, el cual contiene una recomendación décima segunda relativa a la edad de jubilación, en la cual la Comisión sostiene que es necesario incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación. A tal efecto, manifiesta que es necesaria la adaptación y mejora de cuantos incentivos sociales, fiscales y laborales sean posibles para fomentar la permanencia de los trabajadores en activo, y en concreto señala que es prioritario remover la normativa que fuerza a colectivos o personas a la jubilación obligatoria, en contra de sus deseos y capacidades, afirmándose que no debe establecerse un límite de edad para el trabajo en un régimen de libertades individuales y de derechos fundamentales.

Es importante señalar el voto particular de totalidad al Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo emitido por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, Izquierda Unida, Iniciativa per Catalunya Verds y el Grupo Parlamentario Mixto, a iniciativa de las diputadas Olaia Fernández Davila (BNG) y Uxue Barkos Berruezo (NaBai), en el que se señala, en relación a la edad de jubilación, que *«las propuestas del Gobierno tendrían un impacto negativo considerable sobre las pensiones futuras. Por ejemplo, aumentar cinco años el cálculo de la base reguladora reduciría la pensión media de jubilación un 6% y si se le añade la ampliación de la edad de jubilación a 67 años, la reducción de la pensión media sería del 10%. Si se*

---

<sup>404</sup> Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2011. Boletín Oficial de las Cortes Generales. 31 de enero de 2011. Serie D. Núm. 513

*amplia la edad de jubilación a 67 años y le sumamos un cálculo de la base reguladora considerando toda la vida laboral, la pensión media se rebajaría en un 26,4%<sup>405</sup>».*

Por tanto, las previsiones apuntadas en el voto particular en el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2011 de una reducción del 6% con la ampliación de sólo 5 años en la base de cálculo de la pensión, no se aleja demasiado de los datos presentados en este estudio, si consideramos la ampliación en 10 años. Además, a esto hay que añadir que no se tiene en cuenta el mayor efecto que podrán tener las lagunas de cotización cuando éstas sean numerosas, y que éstas pueden aumentar con la consideración de un período de tiempo mayor para el cálculo de la base reguladora de la prestación. El estudio también constata que sólo un 13,18% de los pensionistas ganan con el cambio, y por tanto, que el 86,82% restante pierden con éste.

Por ello, reconociéndose que España comparte con el resto de los países de la UE el problema del envejecimiento de la población y de las bajas tasa de empleo y actividad, el preámbulo de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, recuerda como en los últimos Consejos Europeos se señalan como prioridades a promover por los Estados miembros: la prolongación de la vida activa y la desincentivación de la jubilación anticipada con el objeto de reducir los estímulos al abandono prematuro de la vida activa. Consecuentemente, mediante esta Ley se amplía progresivamente la edad legal de jubilación y se modifica la regulación de la jubilación –endureciéndola– con el objeto de fomentar la prolongación en el trabajo.

En otro orden de cuestiones, cumpliendo con el compromiso alcanzado con los agentes sociales en el Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011<sup>406</sup>, de elevar la

---

<sup>405</sup> En relación a ello, en 2012 se publicó un estudio sobre los efectos de la reforma legislativa sobre el poder adquisitivo del trabajador tras la jubilación en el cual se constata que la tasa de sustitución de las pensiones de jubilación – entendida como la relación entre la pensión a percibir de la Seguridad Social y la renta a la que sustituye o renta salarial en el momento de la jubilación–, desciende del 84,9%, cuando la base reguladora está en función de los últimos 15 años, al 79% cuando ésta es de 25 años. Es decir, siempre para un pensionista sin lagunas de cotización y con derecho al 100% de la base, pierde de media un 5,6% (7,36 en el grupo de trabajadores menos cualificados) –para el grupo de mujeres, además, añadir a esta reducción 4 puntos más–. VICENTE MERINO, Ana María; CALDERÓN MILÁN, María José, y MARTÍNEZ AGUADO, Timoteo. Muchos pierden y pocos ganan: efectos de la reforma legislativa sobre el poder adquisitivo del trabajador tras la jubilación. Anales del Instituto de Actuarios Españoles, 2012, no. 18. pp. 77-110.

<sup>406</sup> En el Acuerdo Social y Económico (ASE) para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones suscrito el 2 de febrero de 2011, el Gobierno, las organizaciones sindicales (CC.OO. y UGT) y las

tasa de empleo y reducir el desempleo de este colectivo, favoreciendo el mantenimiento en el empleo y la prolongación de la vida laboral, y mejorando las condiciones de trabajo, se adoptó el compromiso de que en el plazo de seis meses, en colaboración con las Comunidades Autónomas y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, se elaboraría una Estrategia Global de Empleo de las Personas Trabajadoras de Más Edad que incluyera medidas en materia de empleo, formación y condiciones de trabajo, con los objetivos de favorecer el mantenimiento en el mercado de trabajo de dichas personas y promover la reincorporación al mismo de aquellas que pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral. El cual fue convertido en compromiso legal por el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas<sup>407</sup>. Aunque los objetivos de esta norma no eran específicamente los trabajadores de mayor edad, sino los desempleados de larga duración y los jóvenes desempleados, mediante medidas de bonificación a la contratación de estos colectivos, medidas de mejora de la empleabilidad o para la recualificación de estos una vez agoten la prestación de desempleo.

Paralelamente, se aprobaría el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo<sup>408</sup>, la cual llevó a cabo importantes modificaciones en el principal marco regulador de estas políticas constituido por la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, –entre cuyos colectivos prioritarios se encuentran los mayores de 45 años–, desarrollándose ésta mediante la Estrategia Española de Empleo 2012-2014<sup>409</sup>, en la que se tiene en cuenta en el diseño y aplicación de las medidas dirigidas a atender a los trabajadores desempleados mayores de 55 años, incluyendo a las que se incorporen como socios trabajadores y de trabajo en las cooperativas y sociedades laborales,

---

organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME) comprometieron la elaboración de una Estrategia Global para el Empleo de las Personas Trabajadoras de Más Edad que incluya medidas en materia de empleo, formación y condiciones de trabajo, con los objetivos de favorecer el mantenimiento en el mercado de trabajo de dichas personas y promover la reincorporación al mismo de aquellas que pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral.

<sup>407</sup> Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas. BOE 12 febrero 2011, núm. 37, [pág. 15133].

<sup>408</sup> Real Decreto-ley núm. 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo. BOE 19 febrero 2011, núm. 43, [pág. 19240].

<sup>409</sup> Real Decreto núm. 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014. BOE 19 noviembre 2011, núm. 279, [pág. 121069].

mediante bonificaciones que favorezcan la contratación y para el mantenimiento en el empleo.

En consecuencia, el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de octubre de 2011 adoptó el Acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más)<sup>410</sup>, con vigencia del 2012 al 2014. Como se reconoce en el preámbulo, ésta establece la hoja de ruta que debe orientar la actuación de las Administraciones Públicas respecto a las medidas dirigidas al colectivo de trabajadores de más de 55 años, cumpliendo, además, con el compromiso alcanzado con los agentes sociales en el Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011, todo ello con el objeto de elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de este colectivo, favoreciéndose el mantenimiento en el empleo y la prolongación de la vida laboral, y mejorando las condiciones de trabajo.

Concretamente, los objetivos generales establecidos en la «Estrategia 55 y más», para el periodo 2012-2014 fueron:

- 1º) Elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años;
- 2º) Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años para contribuir a la prolongación de la vida laboral y a la existencia de carreras de cotización a la Seguridad Social más largas;
- 3º) Mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años, con particular atención a la mejora de su seguridad y salud en el trabajo; y
- 4º) Promover la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad que pierden su empleo, asegurando una adecuada protección social durante la situación de desempleo.

Consecuentemente se plantean como líneas de actuación, las siguientes:

- 1º) Evaluar el impacto que las medidas sobre jubilación parcial y contrato de relevo puedan tener en el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las

---

<sup>410</sup> Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE número 283 de 24 de noviembre de 2011.

trabajadoras de más edad, con el objeto de valorar la oportunidad de vincular más estrechamente los dos objetivos tradicionales del contrato de relevo, que son: el mantenimiento del empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad; y el rejuvenecimiento de las plantillas de las empresas mediante la incorporación de personas más jóvenes;

- 2º) Evaluar en qué medida las bonificaciones en las cotizaciones empresariales en la Seguridad Social por los contratos indefinidos de las personas de mayor edad contribuyen al mantenimiento del empleo de estas persona, que con carácter general, fruto de su mayor experiencia profesional y mayor antigüedad determinan que cuenten con un mayor nivel retributivo en comparación con otros grupos de edad, lo cual puede provocar que las empresas tiendan a prescindir de estos trabajadores, entre otras razones, por suponer costes laborales más elevados;
- 3º) Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos mayores de 60 años, para apoyar el mantenimiento de los negocios, llevando a cabo procesos de reconversión, políticas de apoyo sectorial, de campañas de información, asesoramiento y formación, o apoyo financiero que animen a los titulares de estos negocios a realizar procesos de adaptación y también de reducción de costes y de estímulos a la contratación (tales como las bonificaciones o reducciones de cotizaciones sobre la base mínima del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos para los autónomos mayores de 60 años que contraten a un asalariado en la actividad, o que den de alta en el RETA a otro autónomo con el que compartan el negocio en los años inmediatamente anteriores a la jubilación);
- 4º) Respecto a las cláusulas de los convenios colectivos referidas a la edad ordinaria de jubilación, reconoce que el objetivo del mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad, junto con la nueva regulación referida al retraso de la edad legal de jubilación, aconsejan que durante el periodo de vigencia de la «Estrategia 55 y más» los interlocutores sociales, en ejercicio de su autonomía colectiva, analicen conjuntamente la legalidad, acierto y oportunidad de mantener ese tipo de cláusulas en los convenios colectivos;

- 5º) Fomentar la formación a lo largo de la vida laboral, y de los trabajadores de mayor edad en particular, que evite situaciones de ineptitud sobrevenida por desconocer nuevas herramientas o métodos de trabajo. Que en el caso de los trabajadores cercanos a la edad legal de jubilación, ven que la empresa pierde el interés en invertir en la formación de estos, por considerar que no es rentable formar a trabajadores cercanos a la jubilación. Todo ello mediante ayudas a la empresa para que implemente programas de formación para trabajadores de mayor edad; creación de un responsable que detecte las necesidades de formación de este colectivo; o el fomento de creación de grupos de trabajo intergeneracionales en las empresas para aprovechar tanto la capacidad de adaptación de los más jóvenes como la experiencia de los mayores, entre otras, y teniendo en cuenta la cuestión de género; y
- 6º) Adoptar medidas que sensibilicen a la sociedad de las virtudes y valores del trabajo desarrollado por estas personas de más edad, en la línea ya establecida en el artículo 39 de la Ley 2/2011, de la Ley de Economía Sostenible que señala que las Administraciones públicas mantendrán una política de promoción de la responsabilidad social, difundiendo su conocimiento y las mejores prácticas existentes y estimulando el estudio y análisis sobre los efectos en materia de competitividad empresarial de las políticas de responsabilidad social (...). Para ello, las Administraciones Públicas deben desarrollar campañas de información y sensibilización que promuevan el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de más edad, resaltando los valores positivos del trabajo desarrollado por las mismas desde una perspectiva económica y social, y combatiendo todos aquellos estereotipos y prejuicios.

Posteriormente, motivado también por la crisis económica y, a causa de ella, por la destrucción de empleo, se aprueba la Ley 3/2012, de 6 julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral<sup>411</sup> que, entre otras medidas, declara nulos y sin efecto las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, cualquiera que sea la extensión y alcance de dichas cláusulas.

---

<sup>411</sup> BOE 7 julio 2012, núm. 162, [pág. 49113].

Precisamente, con la finalidad de adaptarse a los desafíos en el medio plazo derivados de fenómenos demográficos, en forma de alargamiento de la esperanza de vida y de envejecimiento de la población, se dicta el Real Decreto Legislativo 5/2013, de 15 de marzo, –tras la suspensión de tres meses de la aplicación de las modificaciones en materia de jubilación anticipada introducidas por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, por la Disposición Adicional primera del Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre–, endureciéndose tanto los requisitos como los coeficientes en las dos modalidades de jubilación anticipada, y manteniéndose el acceso anticipado a la jubilación por voluntad del interesado en todos los regímenes de la Seguridad Social<sup>412</sup>, con la pretendida justificación de asegurar la viabilidad en el largo plazo del sistema público de pensiones manteniendo, a su vez, unas pensiones adecuadas para el bienestar de los ciudadanos de más edad. Pero en todo caso, dista mucho de conseguir el fomento del envejecimiento activo<sup>413</sup>, y conduce fatalmente a unas pensiones de jubilación más bajas<sup>414</sup>, todo lo cual supone realmente un distanciamiento de las orientaciones recientes en materia de jubilación<sup>415</sup>, siendo el auténtico y único objetivo de ésta, a pesar de su título, la sostenibilidad del sistema público de la Seguridad Social<sup>416</sup>.

Así pues, en desarrollo del artículo 8 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, el cual introduce en el sistema de la Seguridad Social, la figura del factor de sostenibilidad, con el pretendido objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad, se aprueba la Ley 23/2013, de 22 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social<sup>417</sup>, desarrollada por el Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre, sobre revalorización de

---

<sup>412</sup> Véase Disposición Adicional Octava del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 29 junio 1994, núm. 154, [pág. 20658].

<sup>413</sup> CASAS BAAMONDE, María Emilia; RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; y VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. op. cit., p. 21.

<sup>414</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>415</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. La jubilación anticipada: valoración y posibles propuestas de reconfiguración de su régimen jurídico. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 1/2013 (Apuntes para el debate). Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.

<sup>416</sup> CASAS BAAMONDE, María Emilia; RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; y VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. op. cit., p. 3.

<sup>417</sup> Ley 23/2013, de 22 de diciembre. Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 105137].

las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas<sup>418</sup>.

En los siguientes puntos se analizarán las distintas políticas del Estado Español en relación a la edad de jubilación como medida de solidaridad intergeneracional, de prolongación de la vida activa de los trabajadores y para la sostenibilidad del sistema público de pensiones. Con ello no sólo se estudiará su evolución y eficacia de las medidas sino que también servirá para examinar la salud del sistema público español de pensiones<sup>419</sup>.

### **1.1. Medidas de solidaridad intergeneracional y de reparto de empleo**

Entre las medidas dirigidas a facilitar trabajo a los jóvenes mediante la pretendida vacante de puestos de trabajo ocasionadas por la jubilación de los trabajadores se encontraban la jubilación forzosa, las cláusulas de los convenios colectivos que establecían la extinción de los contratos de trabajo al llegar el trabajador a la edad de jubilación con derecho a la misma, la jubilación parcial con obligación de celebrar un contrato de relevo, el incentivo a las jubilaciones anticipadas, las ayudas equivalentes a las pensiones de jubilación en las reconversiones industriales, e incluso podríamos incluir las jubilaciones incentivadas entre el empresario y los trabajadores o prejubilaciones.

#### **1.1.1. La jubilación forzosa como instrumento de política de empleo**

Respecto a la política nacional, y dejando de lado, por el momento, las antiguas reglamentaciones de trabajo, la Orden de 18 de enero de 1955<sup>420</sup> o el Real Decreto-Ley 15/1976, de 10 de agosto<sup>421</sup> —que la regulaban con finalidades distintas—, fue el Estatuto

---

<sup>418</sup> Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre. Revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014. BOE 30 diciembre 2013, núm. 312, [pág. 106546].

<sup>419</sup> Según reconoce A. V. SEMPERE, “la jubilación probablemente es el mejor tema para examinar, para testar la salud desde todos los puntos de vista, no sólo económico, la salud de un sistema de protección social, de nuestro Sistema de Seguridad Social”. Estrategia de prolongación de la vida activa: el equilibrio y coherencia de los incentivos desde los Sistemas de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extraordinario, 2005, p. 165.

<sup>420</sup> Orden de 18 de enero de 1955 por la que se aclara la Ley de 1 de julio de 1953. Boletín Oficial del Estado núm. 25, de 25/01/1955, página 520.

<sup>421</sup> Real Decreto-Ley 15/1976, de 10 de agosto. Perfecciona la acción protectora por desempleo y fija tipos de cotización. BOE 14 agosto 1976, núm. 195, [pág. 15878]; rect. BOE 14 septiembre 1976, núm. 221, [pág. 17927].

de los Trabajadores de 1980, en el marco de una importante crisis económica y de incremento de las tasas de desempleo desde mediados de los setenta<sup>422</sup>, el que introduce la jubilación forzosa en su Disposición adicional 5ª, como un instrumento de política general de empleo y de solidaridad, cuyo objetivo era hacer frente al problema del desempleo a través de una medida de reparto del trabajo<sup>423</sup>, en el que se favoreciera el empleo a los trabajadores desempleados, sobre todo jóvenes, en la línea que también introdujo la Unión Europea en la Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982<sup>424</sup>. Aunque el Tribunal Constitucional<sup>425</sup>, a pesar de reconocer que la jubilación forzosa era un instrumento de política de empleo, la cual supone una política de redistribución de trabajo y, como tal, implica la limitación del derecho al trabajo de un grupo de trabajadores para garantizar el derecho al trabajo de otro grupo, señala que la jubilación forzosa solamente será válida si ésta se establece dentro del marco de una política de empleo con las condiciones señaladas por el propio Tribunal.

En consecuencia, en 1995, el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores reformula la Disposición Adicional 5ª, pasando a ser la Disposición Adicional 10ª, corrigiendo su redacción<sup>426</sup> con la finalidad de adecuar su contenido a la doctrina del Tribunal Constitucional, estableciéndose la posibilidad de utilizar la jubilación forzosa como instrumento para realizar una política de empleo, justamente en un momento en el que el desempleo había alcanzado en España una tasa del 24%.

---

<sup>422</sup> En 1980 la tasa de desempleo se situó en el 11,1 %, a partir de ese año la tasa de desempleo subió hasta alcanzar un 21% en 1985, un 23,9 en 1994 y un 25% en 2012. Desde 1980 España sólo se ha situado en una tasa inferior al 11% entre 2004 y 2008.

<sup>423</sup> ESTEVE SEGARRA, María A. *La Jubilación Forzosa*. 1st ed. Tirant lo Blanch, 1999, p. 20.

<sup>424</sup> Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación (82/857/CEE) Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Número: L 357 de 18 de diciembre de 1982, p. 27/28.

<sup>425</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

<sup>426</sup> Así la redacción original de la DA 10ª del RD Leg. 1/1995, decía: «Dentro de los límites y condiciones fijados en este precepto, la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo.

La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación.

En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos».

La Ley 14/2005, de 1 de julio, tras la derogación por el Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo<sup>427</sup>, convalidado después por la Ley 12/2001, de 9 de julio<sup>428</sup>, reincorpora al Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, la Disposición adicional 10ª en la que se habilita a los convenios colectivos para que puedan establecer cláusulas que posibiliten, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación. Entre estos requisitos se exigía que la medida debiera vincularse a unos objetivos coherentes con la política de empleo, expresados en el convenio colectivo, y que el trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo tuviera cubierto el período mínimo de cotización para tener derecho a la pensión de jubilación o uno mayor.

Posteriormente, la Disposición adicional 36ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>429</sup>, reformó ligeramente el tenor literal de dicha DA 10ª ET, exigiendo que el trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo tuviera cubierto el período mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por ciento a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión, y más tarde la Ley 3/2012, de 6 de julio<sup>430</sup>, en su Disposición Final cuarta, establece la nulidad de las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación.

### **1.1.2. La jubilación parcial y el contrato de relevo como políticas de reparto de empleo**

En esta misma línea, y en el contexto de la crisis económica, la Ley 32/1984, de 2 de agosto<sup>431</sup>, deroga la Disposición Transitoria 3ª de la Ley 8/1980<sup>432</sup>, que prohibía

---

<sup>427</sup> Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE núm. 54, de 3 de marzo de 2001, [pág. 8062].

<sup>428</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora

de su calidad. BOE núm. 164 de 10 de julio de 2001, [pág. 24890].

<sup>429</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto. Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495]; rect. BOE 5 octubre 2011, núm. 240, [pág. 104656].

<sup>430</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio. Ley de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE 7 julio 2012, núm. 162, [pág. 49113].

<sup>431</sup> Ley 32/1984, de 2 de agosto. sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. BOE núm. 186, de 4 de agosto de 1984, páginas 22731 a 22736.

<sup>432</sup> Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. BOE núm. 64, de 14 de marzo de 1980, páginas 5799 a 5815. Desarrollada la contratación a tiempo parcial en los artículos 7-10 del Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, por el que se regula diversas medidas de fomento del empleo. BOE 1 julio 1982, núm. 156, [pág. 17896].

temporalmente, salvo algunas excepciones, la contratación a tiempo parcial, con el objeto de facilitar una vía de reparto del trabajo disponible de carácter estrictamente voluntario, e introduce la jubilación parcial de los trabajadores que reduzcan su jornada de trabajo y su salario en un 50 por ciento, siempre que reunieran las condiciones generales exigidas para tener derecho a la pensión de jubilación de la Seguridad Social, con excepción de la edad, que habría de ser inferior a tres años, como máximo, a la exigida, y hasta alcanzar dicha edad en que se extinguirá el contrato, y exigiéndose, además, la contratación simultánea de un trabajador relevista, con una jornada como mínimo igual a la reducida por el trabajador jubilado parcialmente.

Posteriormente, se regula el contrato a tiempo parcial, el contrato de relevo y la jubilación parcial, mediante el Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre<sup>433</sup>, recogido posteriormente en la Ley 10/1994, de 19 de mayo<sup>434</sup> y en el artículo 166 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (TRLGSS)<sup>435</sup>, todo ello en el marco de las medidas de fomento del empleo.

Con el fin de favorecer la jubilación parcial y los contratos de relevo, el Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre<sup>436</sup>, amplía la excepción de edad de 3 años para pasar a exigir que ésta sea como mínimo 5 años inferior a la ordinaria, ampliándose también la reducción de la jornada del trabajador jubilado parcialmente a un mínimo del 30 por 100 y a un máximo de 77 por 100, para posteriormente ampliarse entre un mínimo de un 25 por 100 y un máximo de un 85 por 100, mediante la Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo.

Esta misma Ley 12/2001, de 9 de julio, introduce la jubilación parcial para los trabajadores que ya han alcanzado la edad ordinaria de jubilación, en el apartado 6 del artículo 12 del Estatuto de los Trabajadores, en el que se establece que en el caso del trabajador jubilado parcialmente después de haber alcanzado la edad de jubilación, el

---

<sup>433</sup> Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre, por el que se regula el contrato a tiempo parcial, el contrato de relevo y la jubilación parcial Ministerio Trabajo y Seguridad Social. BOE 9 noviembre 1984, núm. 269, [pág. 32370].

<sup>434</sup> Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. BOE núm. 122, de 23 de mayo de 1994, páginas 15800 a 15805.

<sup>435</sup> Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 29 junio 1994, núm. 154, [pág. 20658].

<sup>436</sup> Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad. BOE núm. 285, de 28 de noviembre de 1998, páginas 39188 a 39193.

contrato de relevo será potestativo y de duración indefinida o anual, pudiéndose celebrar para sustituir la parte de jornada dejada vacante. Para el caso del contrato de relevo en sustitución de los trabajadores jubilados parcialmente antes de la edad de jubilación se permite que el contrato pueda celebrarse de carácter indefinido, desde su inicio.

Para adaptar esta nueva regulación de la jubilación parcial en el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, la Ley 24/2001, de 27 de diciembre<sup>437</sup>, modifica el artículo 166 del TRLGSS para posibilitar que la jubilación parcial no se extinga, de forma obligatoria, al cumplir el interesado los sesenta y cinco años, e introduciéndose un nuevo apartado 4 en el que se delega en un futuro reglamento el desarrollo del régimen jurídico de la jubilación parcial, que se dio cumplimiento mediante la aprobación del Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre<sup>438</sup>.

### **1.1.3. La jubilación anticipada como política de fomento del empleo de los jóvenes**

La otra medida de solidaridad intergeneracional adoptada por el Gobierno español para reducir las altas tasa de desempleo, sobre todo de los jóvenes, fue la introducción de la jubilación anticipada, sin perjuicio que ya existiera ésta a partir de los 60 años para trabajadores que fueran mutualistas a 1 de enero de 1967, adoptada como medida transitoria entre el nuevo Régimen General de Seguridad Social y el viejo Mutualismo Laboral<sup>439</sup>, contenido actualmente en la Disposición Transitoria 3ª del TRLGSS.

Así, entre las medidas de fomento del empleo previstas en el Acuerdo Nacional sobre Empleo de 9 de junio de 1981, suscrito por el Gobierno, la CEOE y las organizaciones sindicales mayoritarias CCOO y UGT, figura el establecimiento de un sistema de jubilación anticipada a los 64 años, con el 100 por cien de los derechos pasivos de los trabajadores, siempre que simultáneamente la empresa contrate a trabajadores jóvenes o perceptores del seguro de desempleo, en número igual de las jubilaciones anticipadas que se pacten con contratos de igual naturaleza que los que se sustituyen, lo cual se reguló mediante el Real Decreto-ley 14/1981, de 20 agosto, sobre

---

<sup>437</sup> Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2001, páginas 50493 a 50619

<sup>438</sup> Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial. BOE 27 noviembre 2002, núm. 284, [pág. 41643].

<sup>439</sup> Disposición Transitoria 1ª.9 de la Orden de 18 de enero de 1967, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de vejez en el Régimen General de la Seguridad Social.

jubilación especial a los sesenta y cuatro años en la Seguridad Social<sup>440</sup> y desarrollado por el Real Decreto 2705/1981, de 19 de octubre<sup>441</sup>.

La Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, introduce la DA 7ª en la que se establece la posibilidad, por parte del Gobierno, de acomodar la legislación sobre pensión de jubilación en el sistema de Seguridad Social a efectos de rebajar la edad para tener derecho a la pensión de jubilación en desarrollo de medidas de fomento de empleo, siempre que las mismas conduzcan a la sustitución de unos trabajadores jubilados por otros en situación de desempleados.

En este mismo sentido, el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio, acomoda las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo, al amparo de lo establecido en la DA 7ª de la Ley 8/1980, de 10 de marzo<sup>442</sup>, justificándose por el escaso efecto que sobre el empleo ha tenido hasta ese momento el sistema especial de jubilación a los 64 años, lo que lleva a revisar los presupuestos sobre los que se regulaba el referido sistema especial de jubilación y, en particular, las condiciones en que había de llevarse a efecto la referida sustitución, permitiendo que las nuevas contrataciones se puedan celebrar utilizando cualquiera de las modalidades vigentes, excepción hecha del contrato a tiempo parcial y de la prevista en el artículo 15.1, b) del estatuto de los trabajadores, con cualesquiera trabajadores que se encuentren inscritos como desempleados en la correspondiente oficina de empleo. Paralelamente se establecen incentivos para la contratación de jóvenes trabajadores, extendiéndose esta medida a determinados programas y contratos mediante el Real Decreto 799/1985, de

---

<sup>440</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 agosto, sobre jubilación especial a los sesenta y cuatro años en la Seguridad Social. BOE núm. 207, de 29 de agosto de 1981, páginas 19871 a 19871.

<sup>441</sup> Real Decreto 2705/1981, de 19 de octubre, por el que se desarrolla el artículo único del Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto, sobre jubilación especial a los sesenta y cuatro años. BOE núm. 278, de 20 de noviembre de 1981, páginas 27258 a 27258.

<sup>442</sup> Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio, por el que se acomodan al amparo de lo establecido en la disposición adicional séptima de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, modificada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo. BOE núm. 173, de 20 de julio de 1985, páginas 23113 a 23114.

25 de mayo<sup>443</sup>, y manteniéndose éstas por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre<sup>444</sup>, desarrollado por la Orden de 27 de mayo 1999<sup>445</sup>.

Posteriormente, como parte de las medidas incluidas en el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, CC.OO, la COE y la CEPYME, el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>446</sup> –derogado y sustituido por la Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>447</sup> –, reformula la regulación de la jubilación anticipada introduciendo, en el artículo 161 del TRLGSS, la jubilación anticipada a partir de los 61 años de los trabajadores que no tengan la condición de mutualistas en 1 de enero de 1967, siempre que reúnan determinados requisitos, tales como un período mínimo de cotización de 30 años, involuntariedad en el cese, inscripción como desempleado por un plazo de al menos seis meses e inclusión en el campo de aplicación de determinados regímenes del sistema de la Seguridad Social, pero con una reducción de la pensión según los años que tenga cotizados en el momento del hecho causante. Posteriormente la Ley 35/2002, de 12 de julio, exige tener cumplidos los 61 años, pero sin que a tales efectos resulte de aplicación los coeficientes reductores de edad para aquellos grupos o profesiones en que se establezca los mismos por la naturaleza excepcionalmente penosa, toxica peligrosa o insalubre del trabajo, a los que la propia ley incluyó a las personas minusválidas en un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, y posteriormente, la Ley 40/2007, de 4 de diciembre<sup>448</sup>,

---

<sup>443</sup> Real Decreto 799/1985, de 25 de mayo, por el que se incentiva la contratación de jóvenes trabajadores y se extiende esta medida a determinados programas y contratos vigentes. BOE núm. 131, de 1 de junio de 1985, páginas 16416 a 16419.

<sup>444</sup> Disposición adicional decimoséptima de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, BOE 31 diciembre 1998, núm. 313, [pág. 44412], sobre justificación del mantenimiento del derecho al disfrute de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, que establecida que en el plazo de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, las empresas que disfruten de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social por aplicación de las normas que se detallaban debían acreditar, ante el Instituto Nacional de Empleo, el mantenimiento del derecho a bonificación, aportando la documentación justificativa que se determine por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en caso de no acreditarse suponía la pérdida automática de los mismos, a partir del mes siguiente en que vence el plazo establecido.

<sup>445</sup> Orden de 27 de mayo de 1999, por la que se desarrolla la disposición adicional decimoséptima de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en materia de justificación del mantenimiento del derecho al disfrute de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social derivadas de contratos de trabajo acogidos a medidas de fomento del empleo. BOE 29 mayo 1999, núm. 128, [pág. 20425].

<sup>446</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

<sup>447</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 13 julio 2002, núm. 167, [pág. 25633].

<sup>448</sup> LEY 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. BOE núm. 291, de 5 de diciembre de 2007. [pág. 50186]

agregó a las personas con discapacidad igual o superior al 45 por 100, siempre que se trate de discapacidades reglamentariamente determinadas en los que concurren evidencias que determinen una reducción de la esperanza de vida de estas personas (art 161 bis.1. TRLGSS). Además, a partir de la Ley 35/2002, de 12 de julio, se exime de la exigencia de los 6 meses de inscripción en las oficinas de empleo y de la involuntariedad en el cese, cuando *“el empresario, en virtud de obligación adquirida mediante acuerdo colectivo o contrato individual de prejubilación, haya abonado al trabajador tras la extinción del contrato de trabajo, y en los dos años inmediatamente anteriores a la solicitud de jubilación anticipada, una cantidad que, en cómputo global, represente un importe mensual no inferior al resultado de sumar la cantidad que le hubiera correspondido en concepto de prestación por desempleo y la cuota que hubiera abonado o, en su caso, la cuota de mayor cuantía que hubiera podido abonar en concepto de convenio especial con la Seguridad Social”* (artículo 161. Bis. 2 del TRLGSS).

La 40/2007, de 4 de diciembre, también mejora las condiciones de las jubilaciones anticipadas a los 61 años, en el nuevo artículo 161. bis del TRLGSS, en el que se reduce de un 8 a un 7,5 por 100 el coeficiente reductor máximo de la pensión anticipada con 30 años de cotización, manteniéndose el resto de coeficientes reductores.

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, también modifica nuevamente la jubilación anticipada a los 61 años por cese involuntario, exigiendo más años de cotización efectiva y modificando los coeficientes reductores, pero a su vez incluye en el artículo 161. bis del TRLGSS, una modalidad de acceso a la jubilación anticipada por voluntad del trabajador a los 63 años, con una acreditación mínima de cotización efectiva de 33 años, siempre que el importe de la pensión resulte superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería al interesado por su situación familiar al cumplimiento de los 65 años de edad. Aplicándose los mismos coeficientes reductores que los establecidos por esta Ley para la jubilación anticipada derivada del cese en el trabajo por causa no imputable al trabajador.

### **1.1.4. Medidas de reconversión industrial: las ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social**

#### **1.1.4.1. Período preconstitucional**

A lo largo de la década de los sesenta se pusieron en marcha tres Planes de Desarrollo, en cuyo primer plan de 1963<sup>449</sup>, ya se reconocía la existencia de graves problemas coyunturales y estructurales en algunas industrias españolas –como podían ser la competencia interna y externa, el nivel técnico, o el coste de la mano de obra–, lo cual hacía necesario que muchos sectores o industrias se acomodaran a esta nueva situación con ayudas y mayor flexibilidad. Así nacerían los Planes de Inversiones del Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo<sup>450</sup>, que establecía, entre otras, una ayuda para financiar la jubilación adelantada de aquellos trabajadores desempleados a consecuencia de planes de racionalización de empresa.

Previamente, en 1960 se constituyó el Patronato del Fondo Nacional de Protección del Trabajo<sup>451</sup>, encargado de gestionar ayudas para la formación profesional intensiva; para la emigración y migraciones interiores; y para la difusión del cooperativismo. En el artículo 6 de la Orden de 8 de enero de 1962, por la que se dictan instrucciones para la aplicación del Plan de Inversiones del Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo<sup>452</sup>, se establece una ayuda consistente en que el Patronato podía concertar con las Mutualidades Laborales la entrega de los capitales necesarios para completar las cotizaciones necesarias que facilitarían la jubilación adelantada de aquellos trabajadores desempleados a consecuencia de planes de racionalización de empresa.

Sin embargo, el término de jubilación anticipada no se encuentra en la legislación española hasta la Orden de 26 de julio de 1963, por la que se dispone la publicación de las normas generales de aplicación del Plan de Inversiones del Fondo Nacional de

---

<sup>449</sup> Ley 194/1963, de 28 de diciembre, por la que se aprueba el Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1964/1967 y se dictan normas relativas a su ejecución. BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1963, páginas 18284 a 18286.

<sup>450</sup> Orden de 8 de enero de 1962 por la que se dictan instrucciones para los Órganos del Departamento en relación con la ejecución de las normas generales para la aplicación del Plan de Inversiones del Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo. BOE núm. 17, de 19 de enero de 1962, páginas 874 a 878.

<sup>451</sup> Decreto 2570/1960, de 22 de diciembre, por el que se constituye el Patronato del Fondo Nacional de Protección del Trabajo. BOE núm. 16, de 19 de enero de 1961, páginas 868 a 868.

<sup>452</sup> Orden de 8 de enero de 1962 por la que se dictan instrucciones para los Órganos del Departamento en relación con la ejecución de las normas generales para la aplicación del Plan de Inversiones del Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo. BOE núm. 17, de 19 de enero de 1962, páginas 874 a 878.

Protección al Trabajo<sup>453</sup>, cuyo artículo 1 establece que: con el fin de facilitar la reconversión de aquellas empresas cuyas medidas determinen el cese temporal o definitivo de todo o parte del personal, el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo destinará, a cargo del Plan de Inversiones, una serie de ayudas, entre las que se encontraban, el facilitar la jubilación anticipada de los trabajadores desempleados de 60 o más años, o de 57 y más años en el caso de las trabajadoras, mediante la entrega a las Mutualidades Laborales de las cantidades indispensables para completar las cotizaciones necesarias que permitan el disfrute adelantado de la pensión de jubilación. Asimismo, también preveía que el Fondo podía efectuar la entrega al Instituto nacional de Previsión de las cantidades necesarias para la percepción anticipada de las pensiones o el abono directo por el Fondo del Subsidio de Vejez.

Posteriormente, en los sucesivos Planes de Inversiones anuales del Fondo Nacional de Protección al Trabajo<sup>454</sup>, se mantiene esta regulación con algunas modificaciones<sup>455</sup>. Así, en la Orden de 20 de febrero de 1965, en ejecución el IV Plan de Inversiones para el ejercicio de 1965<sup>456</sup>, se modifica el requisito de edad, exigiéndose que el trabajador desempleado, que haya perdido el empleo a causa de alguna medida de reconversión, le falte como máximo cinco años para cumplir la edad de jubilación que señalen los reglamentos de las Mutualidades Laborales correspondientes.

Pero es en la Orden de 23 de diciembre de 1966, en ejecución el VI Plan de Inversiones para el ejercicio de 1967<sup>457</sup>, en la que se utiliza por primera vez el concepto de ayudas equivalentes a la pensión de jubilación, para los trabajadores desempleados que haya perdido el empleo a causa de alguna medida de reconversión y les falten cinco años para cumplir la edad mínima de jubilación, entregándose al trabajador la ayuda

---

<sup>453</sup> Orden de 26 de julio de 1963 por la que se dispone la publicación de las normas generales de aplicación del Plan de Inversiones del Fondo Nacional de Protección al Trabajo y se dan instrucciones sobre su desarrollo. BOE núm. 190, de 9 de agosto de 1963, páginas 11874 a 11880.

<sup>454</sup> Orden de 24 de enero de 1964 por la que se dispone que por el Patronato de Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el III Plan de Inversiones para el ejercicio de 1964 y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 48, de 25 de febrero de 1964, páginas 2493 a 2500.

<sup>455</sup> LORENTE HURTADO, José Ramón El uso de las jubilaciones anticipadas como política de empleo: consideración del caso español. *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 5, 1979, p. 187.

<sup>456</sup> Orden de 20 de febrero de 1965 por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el IV Plan de Inversiones para el ejercicio de 1965 y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 57, de 8 de marzo de 1965, páginas 3533 a 3542.

<sup>457</sup> Orden de 23 de diciembre de 1966 por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el VI Plan de Inversiones para el ejercicio de 1967 y las Normas generales para su aplicación. BOE núm. 3, de 4 de enero de 1967, páginas 101 a 109.

hasta que cumpla la edad de jubilación y realizándose la cotización que le corresponda al trabajador y el importe de la asistencia sanitaria durante el referido período. Además, se prevé, por primera vez también, la posibilidad de la participación económica de las empresas afectadas en la financiación de las ayudas equivalentes a la pensión de jubilación, y señalándose, posteriormente, que esta participación de la empresa se realizará siempre que sea posible<sup>458</sup>, aunque no determinando este extremo<sup>459</sup>, y estableciéndose como obligatoria a partir del XVIII Plan de Inversiones de 1979<sup>460</sup>.

En la Orden de 11 de enero de 1968, en ejecución el VII Plan de Inversiones para el ejercicio de 1968<sup>461</sup>, se sustituye el concepto de reconversión de empresas por el de reestructuración de plantillas de empresas con procesos de reconversión o crisis de trabajo; a su vez, la Orden de 31 de enero de 1973, en ejecución el XII Plan de Inversiones para el ejercicio de 1973<sup>462</sup>, lo sustituye por el de reestructuración de grupos o sectores de actividades por causas tecnológicas y económicas, así como empresas afectadas por reconversiones y expedientes de regulación de empleo; y la Orden de 25 de enero de 1975<sup>463</sup>, en ejecución el XIV Plan de Inversiones para el ejercicio de 1975, incluiría a los trabajadores desempleados a quienes se les hubiera reconocido el derecho al percibo de las prestaciones de desempleo de la Seguridad Social y concurren circunstancias especiales que dificulten su recolocación. Además, en esta última Orden, y en el marco de la crisis económica<sup>464</sup>, se prevé que en casos excepcionales podrán concederse estas ayudas a los trabajadores a quienes falten más de cinco años y hasta diez como máximo, para alcanzar la pensión de jubilación, siempre y cuando las

---

<sup>458</sup> Orden por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el VIII Plan de Inversiones para el ejercicio de 1969, y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 16, de 18 de enero de 1969, páginas 890 a 898.

<sup>459</sup> En ningún momento se estableció regla alguna, pero parece ser que lo habitual era que las empresas participaran en un 50% del coste total, aunque con porcentajes diferentes según fuera el caso, en función de compromisos poco transparentes. LORENTE HURTADO, José Ramón. op. cit., p 188.

<sup>460</sup> Orden de 12 de enero de 1979 por la que se dispone se pongan en ejecución el XVIII Plan de Inversiones y las Normas Generales para su aplicación del Fondo Nacional de Protección al Trabajo. BOE núm. 19, de 22 de enero de 1979, páginas 1649 a 1655.

<sup>461</sup> Orden de 11 de enero de 1968, por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el VII Plan de Inversiones para el ejercicio de 1968, y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 23, de 26 de enero de 1968, páginas 1133 a 1141.

<sup>462</sup> Orden de 31 de enero de 1973, por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se pongan en ejecución el XII Plan de Inversiones para el ejercicio de 1973 y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 46, de 22 de febrero de 1973, páginas 3479 a 3490.

<sup>463</sup> Orden de 25 de enero de 1975 por la que se dispone que por el Patronato del Fondo Nacional de Protección al Trabajo se ponga en ejecución el XIV Plan de Inversiones para el ejercicio de 1975 y las normas generales para su aplicación. BOE núm. 29, de 3 de febrero de 1975, páginas 2277 a 2291.

<sup>464</sup> LORENTE HURTADO, José Ramón. op. cit., p 187.

empresas en las que vinieran prestando sus servicios abonen, a su exclusivo cargo, el importe de la ayuda que exceda de los cinco años.

#### **1.1.4.2. Período postconstitucional**

La Orden de 25 de enero de 1980, en ejecución el XIX, y último, Plan de Inversiones<sup>465</sup>, establece un incremento de las asignaciones para jubilaciones anticipadas, por ser éstas un instrumento de apoyo indirecto al empleo juvenil. Además, sólo se prevé para los trabajadores en desempleo subsidiado, provenientes de regulación de empleo, incluidos los trabajadores en desempleo subsidiado provenientes de regulación de empleo y que estuvieran en situación de obtener de la seguridad social pensión de jubilación con coeficiente reductor, pudiéndose conceder también, excepcionalmente, subvenciones para la jubilación de trabajadores mayores de sesenta años en situación de desempleo, con el fin de completar el periodo de cotización de conformidad con las normas de la seguridad social, siempre que tengan cubierto, como mínimo, la mitad del periodo de cotización correspondiente.

A principios de los ochenta, en el marco de la crisis económica, se adoptaron nuevas medidas de reconversión industrial, inicialmente mediante acciones puntuales sobre reconversión industrial como los del sector de fabricación de aparatos electrodomésticos<sup>466</sup>, de reconversión industrial de los aceros especiales<sup>467</sup>, o de reconversión de la siderurgia<sup>468</sup>, en esta última contemplando, en el artículo 16 de la norma que lo regula, ayudas equivalentes a la jubilación del Régimen General de la Seguridad Social a los trabajadores que cesen en su Empresa como consecuencia del plan de reconversión —previa aprobación del expediente de regulación de empleo incoado al efecto— y que tengan sesenta o más años de edad, y menos de sesenta y cinco, financiándose en un cincuenta por ciento, por las Empresas afectadas y, en el cincuenta por ciento restante, por el Plan de Inversiones de protección al Trabajo.

---

<sup>465</sup> Orden de 25 de enero de 1980 por la que se dispone se pongan en ejecución el XIX Plan de Inversiones y las normas generales para su aplicación, del Fondo Nacional de Protección al Trabajo. BOE núm. 26, de 30 de enero de 1980, páginas 2279 a 2281.

<sup>466</sup> Real Decreto 2200/1980, de 26 de septiembre, sobre reconversión industrial del sector de fabricación de aparatos electrodomésticos de la llamada línea blanca. BOE núm. 250, de 17 de octubre de 1980, páginas 23138 a 23139.

<sup>467</sup> Real Decreto 2206/1980, de 3 de octubre, sobre reconversión industrial de los aceros especiales. BOE núm. 251, de 18 de octubre de 1980, páginas 23236 a 23237

<sup>468</sup> Real Decreto 878/1981, de 8 de mayo. Plan de reconversión de la siderurgia integral. BOE 20 mayo 1981, núm. 120, [pág. 10824].

Con el Real Decreto-ley 9/1981, de 5 de junio<sup>469</sup>, se acaba con las medidas excepcionales y dispersas para luchar contra la crisis industrial, adoptándose una serie de medidas generales para la reconversión industrial, de tipo fiscal, financiero y laboral. Entre estas últimas se encuentra la regulada en su artículo 6.1. el cual preveía las ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social para aquellos trabajadores con sesenta o más años que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus Empresas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación voluntaria en el régimen de la Seguridad Social de encuadramiento, exigiéndose que las Empresas que se acojan contribuirán, al menos, en un 55 por 100 a la financiación del coste de las ayudas, mediante una aportación a su cargo.

Así, en algunos casos las empresas se acogerían singularmente a las medidas de reconversión industrial, entre ellas, las ayudas previstas a la jubilación, reguladas en el Real Decreto-Ley 9/1981, de 5 de junio, como fue el caso de la empresa «Aceriales, Sociedad Anónima»<sup>470</sup>. En otros casos, lo más comunes, el gobierno declaraba la reconversión de un sector concreto para que, posteriormente, las empresas incluidas en dicho sector pudieran solicitar acogerse al Plan de Reconversión de la Industria, como así fue el caso del sector textil (Real Decreto 2010/1981, de 3 de agosto)<sup>471</sup>; del sector fabricante de equipo eléctrico para la industria de automoción (Real Decreto 2793/1981, de 19 de octubre)<sup>472</sup>; del sector de construcción naval de buques (Real Decreto 643/1982, de 26 de febrero)<sup>473</sup>; del sector fabricante de semitransformados de cobre y sus aleaciones (Real Decreto 608/1982, de 5 de marzo)<sup>474</sup>; del sector industrial de componentes electrónicos (Real Decreto 769/1982, de 26 de marzo)<sup>475</sup>; del subsector de aceros comunes, fabricantes de redondos y perfiles ligeros (Real Decreto 917/1982, de

<sup>469</sup> Real Decreto-ley 9/1981, de 5 de junio, sobre medidas para la reconversión industrial. BOE 138, de 10 de junio de 1981, páginas 13115 a 13117.

<sup>470</sup> Real Decreto 2046/1981, de 3 de agosto. Aplicación de los beneficios del Real Decreto-Ley 5-6-1981 (RCL 1981\1326), sobre medidas para la reconversión industrial, al sector de fabricación de los especiales. BOE 16 septiembre 1981, núm. 222, [pág. 21431].

<sup>471</sup> Real Decreto 2010/1981, de 3 de agosto, de medidas de reconversión del sector textil. BOE 10 septiembre 1981, núm. 217, [pág. 20843].

<sup>472</sup> Real Decreto 2793/1981, de 19 de octubre. Medidas de reconversión del sector fabricante de equipo eléctrico para la industria de automoción. BOE 30 noviembre 1981, núm. 286, [pág. 28002].

<sup>473</sup> Real Decreto 643/1982, de 26 de febrero. Medidas de reconversión del sector de construcción naval de buques. BOE 1 abril 1982, núm. 78, [pág. 8532]; y posteriormente sustituido por el Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio. BOE 4 julio 1984, núm. 159, [pág. 19515].

<sup>474</sup> Real Decreto 608/1982, de 5 de marzo. Medidas de reconversión del sector fabricante de semitransformados de cobre y sus aleaciones. BOE 25 marzo 1982, núm. 72, [pág. 7666].

<sup>475</sup> Real Decreto 769/1982, de 26 de marzo. Medidas de reconversión del sector industrial de componentes electrónicos. BOE 21 abril 1982, núm. 95, [pág. 10066].

26 de marzo)<sup>476</sup>; del sector de fabricación de calzado e industria auxiliar (Real Decreto 1002/1982, de 14 de mayo)<sup>477</sup>; y del sector fabricante de forja pesada por estampación para la industria de automoción (Real Decreto 1788/1982, de 18 de junio)<sup>478</sup>.

Posteriormente, mediante la Orden de 16 de junio de 1981, se extenderían las ayudas equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social, a las empresas no sujetas a planes de reconversión que justificaran la existencia de causas tecnológicas o económicas a que hacía referencia el Real Decreto 696/1980, de 14 de abril, de aplicación a expedientes de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y de suspensión y extinción de las relaciones de trabajo, pero ampliándose al 60 por ciento la aportación de la empresa –extendida para el ejercicio 1982 por la Orden de 15 de marzo de 1982– y el resto al Plan de Inversiones del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, cuyo pago de las ayudas a los trabajadores beneficiarios se llevaría a cabo por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en la misma forma y plazo que las pensiones del propio sistema de la Seguridad Social, comprendiendo una ayuda directa al trabajador y el abono de las cuotas que hubieran correspondido por los trabajadores beneficiarios de haber continuado en activo hasta la edad de la jubilación voluntaria.

Así, el Fondo Nacional de Protección al Trabajo<sup>479</sup> financiaba las ayudas equivalentes a la jubilación de la Seguridad Social para aquellos trabajadores de Empresas no sujetas a planes de reconversión a que se refiere el artículo 6 del Real Decreto-Ley 9/1981, de 5 de junio; y las ayudas equivalentes a la jubilación de la Seguridad Social de trabajadores en situación de desempleo por razones de reconversión industrial sectorial, que se encuentren vigentes. Igualmente, prevé que se destinará a subvenciones para la jubilación de trabajadores mayores de sesenta años o con invalidez absoluta y total, en situación de desempleo, que no puedan tener acceso a la prestación de jubilación o invalidez por falta de cotización a la Seguridad Social, siempre que tengan cubierto el 50 por 100 del período de carencia.

---

<sup>476</sup> Real Decreto 917/1982, de 26 de marzo. Medidas de reconversión del subsector de aceros comunes, fabricantes de redondos y perfiles ligeros. BOE 12 mayo 1982, núm. 113, [pág. 12276].

<sup>477</sup> Real Decreto 1002/1982, de 14 de mayo. Medidas de reconversión del sector de fabricación de calzado e industria auxiliar. BOE 21 mayo 1982, núm. 121, [pág. 13294].

<sup>478</sup> Real Decreto 1788/1982, de 18 de junio. Medidas de reconversión del sector fabricante de forja pesada por estampación para la industria de automoción. BOE 2 agosto 1982, núm. 183, [pág. 20912].

<sup>479</sup> Orden de 22 de enero 1982. Fondo Nacional de Protección al Trabajo. Programas a desarrollar en 1982 por la Unidad Administradora. BOE 8 febrero 1982, núm. 33, [pág. 3096].

De conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Orden de 22 de enero de 1982, las empresas no sujetas a planes de reconversión industrial podrían solicitar para sus trabajadores con sesenta o más años que cesen en las mismas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación voluntaria, ayudas equivalentes a la cuantía de la pensión de jubilación que pudiera reconocérseles en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social. Lo cual se regula en la Orden de 15 de marzo 1982, sobre ayudas por jubilaciones anticipadas para trabajadores de Empresas no sujetas a planes de reconversión<sup>480</sup> y, por tanto, no siendo de aplicación a las Empresas de sectores industriales incluidos en los respectivos Reales Decretos de Reconversión dictados en desarrollo del Real Decreto-Ley 9/1981, de 5 de junio, sobre medidas para la reconversión industrial.

Las empresas debían presentar la solicitud ante la Autoridad Laboral competente acompañada de la documentación que justifique la existencia de las causas tecnológicas o económicas a que hace referencia el Real Decreto 696/1980, de 14 de abril, así como de la relación de trabajadores afectados, con sus circunstancias personales y laborales y la justificación de la conformidad individualizada de las mismas. La financiación de las ayudas correspondería, al menos en un 60 por 100, a las Empresas solicitantes y el resto iría con cargo a la sección correspondiente a los Presupuestos Generales del Estado.

La Orden de 15 de marzo de 1982, sería sustituida, a su vez, por la Orden de 9 de abril de 1986<sup>481</sup>, con el objeto de introducir ciertas modificaciones y ajustes en su regulación, como fue modificar el modo de determinar la cuantía de la ayuda por jubilación anticipada<sup>482</sup>, para pasar a ser ésta equivalente al 75 por 100 de la remuneración media percibida por el trabajador durante los seis meses anteriores a su cese en la Empresa –en la línea de lo que garantizará el Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, que se analizará posteriormente–, no pudiendo, en ningún caso, ser superior a la pensión de jubilación que le hubiese correspondido de tener cumplida la

---

<sup>480</sup> Orden de 15 de marzo 1982, sobre ayudas por jubilaciones anticipadas para trabajadores de Empresas no sujetas a planes de reconversión. BOE 25 marzo 1982, núm. 72, [pág. 7674].

<sup>481</sup> Orden de 9 de abril de 1986 por la que se regula la concesión a las Empresas en crisis, no sujetas a planes de reconversión, de ayudas para la jubilación anticipada de sus trabajadores. BOE núm. 97, de 23 de abril de 1986, páginas 14540 a 14542.

<sup>482</sup> En las anteriores normas la cantidad de la ayuda se configuraba como el resultado de aplicar a la base reguladora (resultado de dividir por 28 la suma de las bases de cotización de los veinticuatro meses inmediatamente anteriores al cese) el porcentaje aplicable según corresponda en el Régimen de la Seguridad Social de que se trate en función de los períodos de cotización acreditados.

edad ordinaria de jubilación, sin perjuicio de las cantidades adicionales que pueda asumir a su cargo las propias empresas. La ayuda, al igual que se establecía en las anteriores normas que la regulaban, será financiada el 60 por 100 a las Empresas solicitantes, y el 40 por 100 restante iría con cargo al programa correspondiente de los Presupuestos Generales del Estado.

Por otro lado, la Ley 21/1982, de 9 de junio<sup>483</sup> –la cual nacería con una vigencia limitada en el tiempo<sup>484</sup>–, regulaba las medidas de reconversión de aquellos sectores industriales de interés general que atravesasen situaciones de crisis de especial gravedad. La aplicación de las medidas requería la previa elaboración y negociación de un Plan de Reconversión por los agentes sociales y los órganos competentes de la Administración, el cual debía contener los objetivos a alcanzar, las condiciones de producción, productividad de las Empresas, rentabilidad, períodos de duración de la reconversión e hipótesis macroeconómicas y sectoriales. Las Empresas de cada sector que fueran declaradas en reconversión, por Real decreto, podían acogerse a lo establecido en el mismo, a cuyo efecto debían elaborar un programa que contuviera, como mínimo, la forma y el compromiso de cumplimiento de los objetivos y condiciones establecidos. Para disfrutar de los beneficios y ayudas que se determinaban en el Real Decreto de reconversión era precisa la previa aprobación del programa por la Administración y el cumplimiento de las condiciones. Además preveía la posibilidad de constituirse Sociedades (sociedades de reconversión) y otras formas de asociación que tengan por objeto exclusivo intervenir en las operaciones de reconversión de un sector.

El Real Decreto de reconversión debía establecer las condiciones en que podían concederse ayudas, equivalentes a la jubilación del sistema de Seguridad Social, a aquellos trabajadores con 60 o más años que, como consecuencia de la reconversión, cesen en sus Empresas antes de alcanzar la edad fijada para la jubilación voluntaria en el régimen de la Seguridad Social de encuadramiento. Las Empresas que se acogieran a las ayudas debían contribuir, al menos, en un 55 por 100 a la financiación del coste de las mismas, mediante una aportación a su cargo, en la forma, plazo y condiciones que

---

<sup>483</sup> Ley 21/1982, de 9 de junio, sobre medidas para la reconversión industrial. BOE núm. 146, de 19 de junio de 1982, páginas 16765 a 16766

<sup>484</sup> La DF 2º del Real Decreto-ley establece que la vigencia del mismo finalizará el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin perjuicio de la duración de las medidas que en el mismo se instrumenten, que será determinada en los planes de reconversión de los sectores industriales.

determinase dicho Real Decreto, el otro 45 por 100 lo financiará el Estado dentro del Plan de Inversiones y Protección al Trabajo.

Extinguida la vigencia de la Ley 21/1982, de 9 de junio y, dado que subsistían los problemas económicos y las necesidades de reconversión industrial, se hacía necesaria la aprobación de un nuevo marco jurídico en esta materia, lo cual se dio cumplimiento con la aprobación del Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre<sup>485</sup>, en el que se mantiene, en su artículo 23, las ayudas equivalentes a la jubilación, ahora denominadas ayudas equivalentes a la jubilación anticipada del sistema de la Seguridad Social, pero completándose mediante una ayuda especial para garantizar al trabajador el 75 por 100 de su remuneración media percibida durante los seis meses anteriores a su acogimiento a este sistema, sin que la cantidad total a percibir por el beneficiario pudiera ser superior a la pensión de jubilación que se le hubiere reconocido de tener cumplida la edad general de jubilación, dejándose de percibir esta ayuda complementaria a partir del momento en que el trabajador cumpliera sesenta y cinco años de edad, y manteniéndose la cotización durante el período de percepción de esta ayuda. Estas ayudas eran financiadas por el III Programa de apoyo a la jubilación de trabajadores a desarrollar por la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo en el ejercicio presupuestario de 1984<sup>486</sup>.

En aplicación del Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre, se constituyen los Fondos de Promoción de Empleo en 1984<sup>487</sup> como asociaciones sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia, que tendrán el carácter de Entidad colaboradoras del Instituto Nacional de Empleo, actuando bajo la inspección del mismo. Entre otras finalidades, tendrán la de financiar la ayuda especial para garantizar al trabajador el 75 por 100 de su remuneración media, y las cotizaciones del trabajador a las contingencias de muerte y supervivencia, jubilación e invalidez, durante el tiempo que perciba la ayuda<sup>488</sup>.

---

<sup>485</sup> Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre. Reconversión y reindustrialización de industrias. BOE 3 diciembre 1983, núm. 289, [pág. 32711].

<sup>486</sup> Orden de 16 de marzo 1984. Programas a desarrollar en 1984 por la unidad administradora. BOE 30 marzo 1984, núm. 77, [pág. 8893].

<sup>487</sup> Real Decreto 335/1984, de 8 de febrero. Regula los Fondos de Promoción de Empleo. BOE 21 febrero 1984, núm. 44, [pág. 4613].

<sup>488</sup> Artículo 23.1. 2º y 3º del Real Decreto-ley 8/1983, de 30 de noviembre. BOE 3 diciembre 1983, núm. 289, [pág. 32711].

La Ley 27/1984, de 26 de julio, de reconversión y reindustrialización de industrias<sup>489</sup>, mantiene también en su artículo 23 la misma regulación de las ayudas equivalentes a la jubilación anticipada del sistema de la Seguridad Social, pero extendiéndola a los trabajadores al cumplir los 60 años, siempre que en la fecha de su salida de la empresa tuvieran 55 años cumplidos. A este efecto, los Fondos de Promoción de Empleo o, en ausencia de éstos, directamente por aquellas empresas en cuyo Real Decreto de reconversión se autorice excepcionalmente esta posibilidad, realizarán las correspondientes cotizaciones adicionales, desde la fecha en que los trabajadores cesen en la prestación de servicios en sus empresas.

Ese mismo año, el Real Decreto 1990/1984, de 17 de octubre<sup>490</sup>, desarrolla las medidas laborales contenidas en la Ley 27/1984, de 26 de julio, introduciendo una nueva exigencia para que los trabajadores afectados pudieran tener derecho a las ayudas equivalentes a la jubilación anticipada, a que se refiere el artículo 23, de la Ley 27/1984. Así, se establece que sólo podrán reconocerse a partir de los sesenta años, siempre que al alcanzar la edad ordinaria de jubilación en el régimen de la Seguridad Social de encuadramiento, puedan percibir la pensión de jubilación por tener cubierto, en ese momento, el período mínimo de cotización exigido. Las ayudas a la jubilación anticipada de los trabajadores de Empresas sujetas a planes de reconversión aprobados antes de la entrada en vigor de la Ley 27/1984, de 26 de julio, como las ayudas equivalentes a la jubilación anticipada, prevista en el artículo 23 de la Ley 27/1984, de 26 de julio, y en el artículo 6.º del Real Decreto 1990/1984, de 17 de octubre, como las ayudas para la jubilación anticipada de sus trabajadores de las Empresas en crisis no sujetas a planes de reconversión, en las condiciones que se determinen, serán gestionadas, a partir de este momento, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro de los Programas de apoyo a la creación de empleo, y a cargo del Fondo de Promoción de Empleo<sup>491</sup>.

---

<sup>489</sup> Ley 27/1984, de 26 de julio, de reconversión y reindustrialización de industrias. BOE 28 julio 1984, núm. 180, [pág. 22068].

<sup>490</sup> Real Decreto 1990/1984, de 17 de octubre. Desarrolla medidas laborales de Ley 26-7-1984, de reconversión y reindustrialización. BOE 9 noviembre 1984, núm. 269, [pág. 32368].

<sup>491</sup> Orden de 12 de marzo 1985. Programas de apoyo a la creación de empleo. BOE 23 marzo 1985, núm. 71, [pág. 7607].

Posteriormente, el Real Decreto 1990/1984, de 17 de octubre, será desarrollado por la Orden de 31 de julio 1985<sup>492</sup>, la cual exige que el trabajador que cese en el empleo como consecuencia de la reconversión, vea extinguido su contrato de acuerdo con lo previsto en la resolución del expediente de regulación de empleo en el que se autorizaron las medidas laborales, para los trabajadores que hubieran cesado en la Empresa con cincuenta y cinco o más años. La Orden de 8 de mayo 1991<sup>493</sup> modifica la actualización de la base de cotización a la Seguridad Social durante el período de percepción de las ayudas, contenida en la Orden de 31 de julio de 1985, que se realizaba sobre el IPC, para pasar a actualizarlas anualmente en el mismo porcentaje en que se incrementen los salarios en el Convenio Colectivo de aplicación en la Empresa o sector, sin que en ningún caso la base resultante pudiera exceder de los topes máximos vigentes para el grupo o categoría profesional correspondiente.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria<sup>494</sup>, la cual se dictó con el objetivo de establecer las normas básicas de ordenación de las actividades industriales por las Administraciones Públicas; fijar los medios y procedimientos para coordinar las competencias en materia de industria de dichas Administraciones; y regular la actuación de la Administración del Estado en relación con el sector industrial, señala en su artículo 6.1 que en los programas de promoción industrial podrán instrumentarse las medidas laborales y de Seguridad Social de carácter específico que se determinen reglamentariamente. A tal fin se dictó el Real Decreto 825/1993, de 28 de mayo<sup>495</sup>, que tiene por objeto establecer las medidas laborales y de Seguridad Social específicas, con carácter complementario a las de general aplicación –que en todo caso deberán estar incluidas en un programa de promoción industrial–, de las que pueden ser beneficiarios aquellos trabajadores que como consecuencia de las actuaciones contenidas en los programas de modernización y competitividad industrial, regulados en la Ley 21/1992, de 16 de julio, cesen en sus empresas en virtud de un expediente administrativo de regulación de empleo, las cuales podrán consistir en cotizaciones adicionales a la

---

<sup>492</sup> Orden de 31 de julio 1985. Desarrolla el Real Decreto 17-10-1984, sobre medidas laborales de reconversión industrial. BOE 10 agosto 1985, núm. 191, [pág. 25411].

<sup>493</sup> Orden de 8 de mayo 1991, sobre actualización de la base de cotización a la Seguridad Social durante el período de percepción de la ayuda equivalente a la jubilación anticipada. BOE 17 mayo 1991, núm. 118, [pág. 15673].

<sup>494</sup> Ley 21/1992, de 16 de julio. Ley de Industria. BOE 23 julio 1992, núm. 176, [pág. 25498].

<sup>495</sup> Real Decreto 825/1993, de 28 de mayo. Determina medidas laborales y de Seguridad Social específicas a que se refiere el art. 6 de la Ley 21/1992, de 16-7-1992 (RCL 1992\1640), de Industria. BOE 19 junio 1993, núm. 146, [pág. 18912].

Seguridad Social a cargo exclusivo de las empresas en favor de los trabajadores que, como consecuencia de su cese en aquéllas, se encuentren en situación legal de desempleo en cualquiera de sus niveles, contributivo o asistencial, siempre que para estos mismos trabajadores el correspondiente programa contemple medidas de prejubilación, los cuales, al cumplir la edad de sesenta años, podrán acceder a las ayudas equivalentes a la jubilación anticipada. Además, la disposición final primera, autoriza al Ministro de Trabajo y Seguridad Social a dictar normas para la correcta aplicación de dicha norma, lo cual se da cumplimiento con la Orden de 29 de junio 1993<sup>496</sup>, en la que se regula cuestiones tales como: la manera de calcular las cotizaciones adicionales, las bases de cotización que han de tomarse para ello, la articulación de las cotizaciones adicionales con las ayudas previas de jubilación o la presentación de garantías por parte de las empresas que aseguren el cumplimiento de los compromisos contraídos.

La Disposición Transitoria 3<sup>a</sup>.3. del TRLGSS –al igual que reconocía la Disposición Transitoria 1<sup>a</sup> de la Ley 26/ 1985, de 31 de julio<sup>497</sup>–, reconoció el derecho a acogerse a la legislación anterior de aquellos trabajadores que tuvieran reconocidas<sup>498</sup>, antes de la entrada en vigor de la Ley 26/1985, de 31 de julio, ayudas equivalentes a jubilación anticipada, bien al amparo de planes de reconversión de empresas, aprobados conforme a las Leyes 27/ 1984, de 26 de julio, y 21/ 1982, de 9 de junio, bien al amparo de la correspondiente autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de las previsiones de los correspondientes programas que venía desarrollando la extinguida Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, o de los programas de apoyo al empleo aprobados por Orden de dicho Ministerio, de 12 de marzo de 1985. Además, reconocía, en su Disposición Transitoria 10<sup>a</sup>, la asimilación al alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social y la

---

<sup>496</sup> Orden de 29 de junio 1993. Desarrolla el Real Decreto 825/1993, de 28-5-1993, que determina medidas laborales y de Seguridad Social específicas a que se refiere el art. 6º de la Ley 21/1992, de 16-7-1992, de Industria. BOE 1 julio 1993, núm. 156, [pág. 20047].

<sup>497</sup> Ley 26/1985, de 31 de julio. Medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora. BOE 1 agosto 1985, núm. 183, [pág. 24452]. La cual incrementa el período de carencia para tener derecho a la pensión de jubilación y modificación del cómputo de la base reguladora.

<sup>498</sup> El derecho también alcanzaba a aquellos trabajadores comprendidos en planes de reconversión ya aprobados a la entrada en vigor de la Ley 26/ 1985, de 31 de julio, de acuerdo con las normas citadas en dicho párrafo, aunque aún no tuvieran solicitada individualmente la ayuda equivalente a jubilación anticipada (segundo párrafo de la DT 3<sup>a</sup>. 3. Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio).

obligación de que se le siga cotizando por el trabajador durante el período de percepción de la ayuda equivalente a la jubilación anticipada<sup>499</sup>.

#### **1.1.4.3. Regulación posterior a la aprobación de las directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis**

La Unión Europea impuso limitaciones importantes a las ayudas del Estado y las subvenciones, ambos, instrumentos utilizados en España para la solución de las crisis industriales<sup>500</sup>. Precisamente por esta necesidad de control de la Comunidad Europea a las ayudas de los Estados, en 1994 se aprobaron las directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis<sup>501</sup>. Esta regulación tenía por objeto controlar que estas ayudas no provocasen falseamientos en la competencia o afectaran al comercio entre Estados miembros, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, prohibido por el artículo 107 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea<sup>502</sup> (antiguo artículo 92, y después 87 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea –Tratado de Roma–). Así, se señala que las reestructuraciones deben formar parte de un plan factible, coherente y de amplio alcance, destinadas a restablecer la viabilidad a largo plazo de una empresa, cuando su finalidad sea favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, o para facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

Entre las ayudas que contemplaban las directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis, se encontraban las ayudas para cubrir los costes sociales de la reestructuración, como podían ser las ayudas

---

<sup>499</sup> Vid. Artículo 71 del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre. Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social. BOE 25 enero 1996, núm. 22, [pág. 2295].

<sup>500</sup> ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Carlos Y BOCETA ÁLVAREZ, Vicente. Un análisis de la política industrial española. *Revista Información Comercial Española, Revista de Economía (ICE)*. 75 años de política económica española. Noviembre 2005. Núm. 826, p. 236.

<sup>501</sup> Directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis. (94/C 368 /05). DOCE N° C 368/12, de 23 de diciembre de 1994.

<sup>502</sup> Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, consolidado según Tratado de Lisboa), de 13 diciembre 2007. BOE núm. 286., de 27 de noviembre de 2009.

para satisfacer el coste de las prestaciones de desempleo y de jubilación anticipada, o para la formación, asesoramiento y ayuda práctica para buscar un empleo.

En 1999 se adoptó una nueva versión de la Directrices comunitarias sobre ayudas de estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis<sup>503</sup>, con el objeto de aplicar una mayor vigilancia en el control de las ayudas estatales, endureciendo las normas aplicables. Éstas vencieron el 9 de octubre de 2004, siendo sustituidas por unas nuevas directrices en octubre de 2004<sup>504</sup>, con la finalidad de seguir reduciendo las ayudas estatales, evitar que las ayudas reiteradas de salvamento y reestructuración se utilicen para mantener artificialmente en activo a las empresas, y reiterar el principio de que el beneficiario debe aportar una contribución sustancial a la reestructuración, que debe ser como mínimo del 25% cuando se trate de pequeñas empresas, de como mínimo un 40 % cuando se trate de medianas empresas y de como mínimo un 50 % en el caso de las grandes empresas. Sin embargo, cuando se den circunstancias excepcionales y en el caso de dificultades especiales, la Comisión puede aceptar una contribución más baja.

En consecuencia, la Orden de 5 de octubre 1994, de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el Sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas<sup>505</sup>, derogó la Orden de 9 de abril 1986, de Ayudas a las Empresas en crisis, no sujetas a planes de reconversión, para la jubilación anticipada de sus trabajadores. La finalidad de esta nueva regulación fue la de actualizar y adecuar las ayudas del mismo tipo que se concedían a trabajadores pertenecientes a empresas en reconversión, cambiando la denominación de «equivalentes a jubilación anticipada», a pasar a denominarse «ayudas previas a la jubilación ordinaria»<sup>506</sup>, para evitarse así habituales confusiones con las prestaciones de la Seguridad Social; incluir a los trabajadores afectados por despedidos objetivos justificados en las mismas causas que los colectivos para que éstos pudieran recibir, si así lo acuerdan con la empresa, las

---

<sup>503</sup> Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (Comunicación a los Estados miembros en la que se proponen medidas apropiadas). (1999/C 288/02). DOCE C 288/2 de 9 de octubre de 1999.

<sup>504</sup> Comunicación de la comisión. Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis. (2004/C 244/02). DOCE C 244/2 de 1 de octubre de 2004.

<sup>505</sup> Orden de 5 de octubre 1994, de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el Sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas. BOE 22 octubre 1994, núm. 253, [pág. 33094].

<sup>506</sup> Aunque, anteriormente, ya habían utilizado la denominación de “Ayudas previas a la jubilación ordinaria” en la Orden de 29 de junio 1993 y en la Orden de 5 de octubre 1994.

mismas ayudas que los afectados por un expediente de regulación de empleo; establecer un período máximo de las ayudas con participación de las Administraciones Públicas, de cinco años, actualizándose a partir del segundo y sucesivos años, acumulativamente de acuerdo con las previsiones de incremento del Índice de Precios al Consumo del año en que tenga efectividad; y recogiendo una práctica que era habitual, con carácter general, que es el pago de la ayuda por anualidades<sup>507</sup>.

Respecto al pago de las ayudas equivalentes a jubilaciones anticipadas por reconversión industrial y de ayudas previas a jubilación ordinaria a la jubilación, la Orden de 22 de febrero 1996<sup>508</sup>, en su artículo 26, los regula en aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto de 1995<sup>509</sup>. Estableciéndose que el pago de las ayudas previas a la jubilación ordinaria a los trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas, se llevará a cabo por la Tesorería General de la Seguridad Social, una vez la Dirección General de Trabajo, o el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma que las hubiere reconocido, hayan dado traslado a ésta, tanto de las resoluciones dictadas concediendo dichas ayudas, como de la relación nominal de los trabajadores afectados, haciéndose constar el número de afiliación a la Seguridad Social de cada beneficiario y la valoración de la ayuda previa que se le haya reconocido, y expresando el número de anualidades en que ha de realizarse la aportación empresarial, su cuantía y vencimiento de los respectivos fraccionamientos de la aportación empresarial o, en su caso, que dicha aportación se realizará de una sola vez a la Tesorería General de la Seguridad Social. Una vez efectuada la aportación empresarial o garantizados suficientemente los respectivos fraccionamientos de la misma, la Tesorería General de la Seguridad Social trasladará la relación a que se refiere el apartado anterior a la entidad gestora correspondiente para la realización del

---

<sup>507</sup> Vid. Artículo 78 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio. Sobre recaudación de las aportaciones por ayudas equivalentes a jubilaciones anticipadas o previas a jubilaciones ordinarias. BOE 25 junio 2004, núm. 153, [pág. 23095], (Inicialmente, artículo 99 de la Orden de 22 de febrero 1996, que desarrolla el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social aprobado por el Real Decreto 1637/1995, de 6-10-1995. BOE 29 febrero 1996, núm. 52, [pág. 7849]; y posteriormente por el mismo artículo en la Orden de 26 de mayo 1999, que desarrolla el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 1637/1995, de 6-10-1995. BOE 4 junio 1999, núm. 133, [pág. 21326]).

<sup>508</sup> Orden de 22 de febrero 1996, de aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto de 1995. BOE 29 febrero 1996, núm. 52, [pág. 7836].

<sup>509</sup> Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto. Aprueba el Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social. BOE 8 agosto 1995, núm. 188, [pág. 24537].

pago material de las ayudas figuradas en la relación por los mismos procedimientos de pago y en los mismos plazos que las prestaciones periódicas de la Seguridad Social.

Posteriormente, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre<sup>510</sup>, viene a regular con carácter general el régimen jurídico de las subvenciones públicas, con el objeto de homogeneizar y dar transparencia a las distintas subvenciones públicas, lo cual provoca que la Orden de 5 de octubre de 1994, se acomode a esta Ley –especialmente a lo referente a la concesión de ayudas directas– y al Real Decreto 887/2006, de 21 de julio<sup>511</sup>, que la desarrolla.

Finalmente la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más)<sup>512</sup>, respecto a las ayudas previas a la jubilación ordinaria y ayudas extraordinarias para trabajadoras o trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo en situaciones de especial desprotección social, gestionadas por el Ministerio de Trabajo e Inmigración, se plantea la conveniencia, en el actual contexto de prolongación de la vida laboral y de retraso de la edad legal de jubilación, de mantener su configuración actual o reorientarse hacia la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad que hayan perdido su empleo mediante expedientes de regulación de empleo. Para ello propone, como alternativa a las jubilaciones tempranas, la financiación de políticas activas de empleo para los trabajadores, como son las incluidas, entre otras, en los planes sociales de acompañamiento de los ERE, en el artículo 8 del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada<sup>513</sup>.

---

<sup>510</sup> Ley 38/2003, de 17 de noviembre. Ley General de Subvenciones. BOE 18 noviembre 2003, núm. 276, [pág. 40505].

<sup>511</sup> Real Decreto 887/2006, de 21 de julio. Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre de 2003, General de Subvenciones. BOE 25 julio 2006, núm. 176, [pág. 27744].

<sup>512</sup> Punto 3.7 de la Resolución de 14 de noviembre 2011. Publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE 24 noviembre 2011, núm. 283, [pág. 125319].

<sup>513</sup> Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada. BOE 30 octubre 2012, núm. 261, [pág. 76292].

Recientemente, el Gobierno, haciendo uso de la atribución que le confiere el Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero<sup>514</sup>, para la concesión de las ayudas extraordinarias a los trabajadores en procesos de reestructuración de empresas, aprobó el Real Decreto 908/2013, de 22 de noviembre<sup>515</sup>, que establece las normas especiales para la concesión directa de ayudas extraordinarias a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas que, entre otras, regulaba las ayudas para facilitar el acceso a la jubilación ordinaria de los trabajadores afectados por procesos de reconversión y/o reestructuración de empresas, derogando la Orden de 5 de abril de 1995<sup>516</sup>, de ayudas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a trabajadores afectados por procesos de reconversión y/o reestructuración de empresas.

La finalidad de esta norma es facilitar una cobertura económica a estos trabajadores, siempre que cumplan con las condiciones y requisitos establecidos en el mismo. Además, con ella se da cumplimiento a la exigencia de que el Gobierno apruebe, por Real Decreto –como exige el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre–, las normas especiales reguladoras de las subvenciones directas –reguladas en el párrafo c) del apartado 2 del artículo 22 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre–, como es el caso de estas ayudas previas a la jubilación ordinaria, a las que el gobierno les otorga esta condición, por concurrir en las mismas, razones de interés público y dificultades en su convocatoria pública derivadas de la naturaleza de la situación de urgencia y necesidad socio-laboral que se trata de solucionar mediante su concesión.

Respecto a su regulación, podrán ser beneficiarios de estas ayudas extraordinarias, los trabajadores despedidos de acuerdo con los artículos 51 y 52.c) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores –Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo–, así como los trabajadores cuyo contrato de trabajo se extinga conforme a lo previsto en el artículo 64 de la Ley 22/2003, Concursal, de 9 de julio, siempre que los trabajadores afectados:

---

<sup>514</sup> Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero. Desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. BOE 11 febrero 2012, núm. 36, [pág. 12569].

<sup>515</sup> Real Decreto 908/2013, de 22 de noviembre, por el que se establece las normas especiales para la concesión de ayudas extraordinarias a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas. BOE 23 noviembre 2013, núm. 281, [pág. 93481].

<sup>516</sup> Orden de 5 de abril 1995. Ayudas del Mº Trabajo y Seguridad Social a trabajadores afectados por procesos de reconversión y/o reestructuración de empresas. BOE 19 abril 1995, núm. 93, [pág. 11561]

- 1º) tengan una antigüedad mínima en la empresa o grupo de empresas de dos años que, en el caso de trabajadores con contrato a tiempo parcial o fijos discontinuos, la antigüedad se computará de fecha a fecha desde la fecha de ingreso en la empresa, hasta la fecha del despido; y
- 2º) se encuentren en situación legal de desempleo en el momento de la concesión de la ayuda.

No obstante, aquellos trabajadores que se encuentren incluidos en un plan de rentas de los previstos en el artículo 4.1 de este Real Decreto, y que estén desempeñando una actividad remunerada en el momento de la concesión de la ayuda, se les podrá reconocer el derecho a la misma, pero su cobro quedará suspendido hasta que el trabajador se encuentre en situación legal de desempleo, iniciándose el cobro de la ayuda en ese momento, pero sólo por el período que le restase por percibir.

De esta suerte, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con cargo a los correspondientes programas presupuestarios, podrá conceder en cada ejercicio presupuestario subvenciones en aquellos casos en los que en el acuerdo alcanzado en el período de consultas, del procedimiento de despido colectivo, se incluya la constitución de un plan de rentas, el cual se formalizará a través de contratos de seguro colectivo con una entidad aseguradora autorizada para operar en España, pudiendo el Ministerio de Empleo y Seguridad Social realizar una aportación al mismo.

El plan de rentas puede consistir en el pago de un subsidio o de una cantidad destinada al pago por el trabajador del convenio especial con la Seguridad Social, de forma conjunta o para una única de las modalidades. Éste incluirá:

1. la cantidad a la que se comprometa el Ministerio de Empleo y Seguridad Social;
2. la totalidad de la indemnización legal por despido o la pactada en el acuerdo alcanzado en el período de consultas del procedimiento de despido colectivo, de ser esta superior;
3. La relación de los trabajadores incluidos en el plan de rentas; y
4. la aportación a la que la empresa se haya comprometido en el citado acuerdo.

El importe mensual del subsidio establecido en el plan de rentas para cada trabajador no podrá superar el 75 % del promedio de las bases de cotización de

accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, excluidas las horas extraordinarias, correspondientes a los seis meses anteriores al despido, ni el importe de la pensión máxima establecida en el sistema de la Seguridad Social para el año en que tenga lugar dicha efectividad. La aportación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social al plan de rentas, no podrá superar en su conjunto el 40% del importe total del mismo. En cualquier caso, no será objeto de subvención la obligación por parte de la empresa de abonar las cuotas destinadas a la financiación de un convenio especial con la Seguridad Social respecto de los trabajadores de cincuenta y cinco o más años de edad, a que se refiere el artículo 51.9 del Estatuto de los Trabajadores.

Respecto a los plazos, cabe decir que únicamente se podrán conceder ayudas para trabajadores cuyos contratos se extingan en el plazo de dos años desde la comunicación a la autoridad laboral del acuerdo alcanzado en el período de consultas del procedimiento de despido colectivo; además, el período de percepción del subsidio y de la cantidad destinada al pago por el trabajador del convenio especial con la Seguridad Social, será como máximo de seis años para cada trabajador desde el momento del despido. No obstante, aquellos trabajadores para los que se prevea que los seis años tengan cumplida la edad para acceder a la pensión de jubilación anticipada, pero no tengan cubierto el período mínimo de cotización efectiva exigido, podrán percibir la cantidad destinada al pago por el trabajador del convenio especial con la Seguridad Social hasta el momento en que puedan causar el derecho a la pensión de jubilación anticipada, con un máximo de ocho años desde el momento del despido.

En el supuesto de trabajadores mayores de 55 años en la fecha de la extinción de su relación laboral, cuando esta se haya producido en virtud de lo previsto en el artículo 64 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, o en virtud de los artículos 51 o 52.c) del Estatuto de los Trabajadores y posteriormente se haya decretado la insolvencia total o parcial de la empresa conforme a lo previsto en el artículo 276 de la Ley 36/2011, reguladora de la Jurisdicción Social, y se acredite que la empresa no ha pagado las indemnizaciones legales por despido, se podrán conceder, entre otras, una ayuda condicionada a la suscripción por parte del trabajador del convenio especial con la Seguridad Social y destinadas a su pago, durante el período que se establezca, con un máximo de cuatro años, que podrán ser seis para aquellos trabajadores que se prevea que transcurrido el

plazo anterior tendrán cumplida la edad para acceder a la pensión de jubilación anticipada, pero no tendrán cubierto el período mínimo de cotización efectiva exigido.

También se prevé que podrán concederse, directamente a los trabajadores, en régimen de pago único, ayudas extraordinarias por una cuantía equivalente a la reposición de las prestaciones contributivas por desempleo, consumidas durante los períodos de suspensión de los contratos o de reducción de jornada a que se refiere el artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores, siempre que no se tenga derecho a las mismas en virtud de cualquier otra norma.

La solicitud de las ayudas deben presentarse ante la Dirección General de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, conjuntamente por la empresa y la representación de los trabajadores, en aquellos casos en los que en el acuerdo alcanzado en el período de consultas del procedimiento de despido colectivo se incluya la constitución de un plan de rentas; o solamente por la representación de los trabajadores en los otros dos casos previstos.

Finalmente, será incompatible la concesión de ayudas extraordinarias a trabajadores a los que, como consecuencia del mismo proceso de reestructuración, se les reconozca una ayuda previa a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social, o que en el momento de la concesión sean beneficiarios de una pensión de jubilación, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez. En cambio, las ayudas extraordinarias, serán compatibles con la prestación contributiva por desempleo, pero la suma de la prestación contributiva por desempleo, más el importe del subsidio, no podrá superar el tope establecido. También serán compatibles con las ayudas de análoga naturaleza que las Comunidades Autónomas u otras entidades públicas hubieran concedido o tuvieran previsto conceder, salvo que se superen los límites previstos.

Por otro lado, el Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero, también atribuye al Ministerio de Empleo y Seguridad Social la concesión de las ayudas previas a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas. Al amparo de esta competencia, el Gobierno

ha aprobado el Real Decreto 3/2014, de 10 de enero<sup>517</sup>, que regula las normas especiales para la concesión directa de las subvenciones para las ayudas previas a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas<sup>518</sup>, y, a su vez, deroga la Orden de 5 de octubre 1994, de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el Sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas.

La finalidad concreta del Real Decreto 3/2014, de 10 de enero, es facilitar la cobertura económica a los trabajadores, que con una edad cercana a la de jubilación, estén afectados por procesos de reestructuración de empresas, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos establecidos en la propia norma.

En ella se establece que para ser beneficiarios de estas ayudas los trabajadores deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. los trabajadores deben haber sido despedidos de acuerdo con los artículos 51 y 52 c) del Estatuto de los Trabajadores;
2. tener cumplida una edad inferior a cuatro años sobre la edad a la que hubieran podido jubilarse;
3. tener cubierto el período de cotización exigido para causar derecho a la pensión de jubilación de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, al alcanzar la edad legal para el acceso a la misma; y
4. acreditar una antigüedad mínima en la empresa o grupo de empresas de, al menos, dos años en el momento de la solicitud.
5. En el caso de trabajadores afectados por despido colectivo no podrán transcurrir más de cuatro años entre la fecha de comunicación del acuerdo alcanzado en el período de consultas a la autoridad laboral competente y la fecha de acceso de los trabajadores al sistema de ayudas previas; y

---

<sup>517</sup> Real Decreto 3/2014, de 10 de enero, por el que se establecen las normas especiales para la concesión de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social, a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas. BOE Núm. 25. de 29 de enero de 2014. Sec. I. Pág. 5336.

<sup>518</sup> Vid. TRILLO GARCÍA, Andrés Ramón. “Ayudas concedidas en favor de trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas: ayudas previas a la jubilación y otras ayudas extraordinarias”. En: GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio (dir.), y RAFAEL MERCADER UGUINA, Jesús (dir.). *Las reformas laborales y de Seguridad Social de la Ley 11/2013, de 26 de julio al Real Decreto-Ley 3/2014, de 28 de febrero*, Valladolid: Lex Nova, 2014, pp. 411-445.

6. finalmente, encontrarse inscritos como demandantes de empleo en el momento de concesión de la ayuda, habiendo agotado la prestación contributiva por desempleo.

La ayuda previa a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social consistirá en una ayuda económica que percibirá mensualmente el trabajador y en la cotización a la Seguridad Social durante el período de percepción. La ayuda sólo podrá percibirse, con participación de las Administraciones Públicas, hasta un máximo de cuatro años y, en todo caso, hasta el cumplimiento de la edad prevista en el artículo 161.1.a) y en la disposición transitoria vigésima, del TRLGSS. Durante el período de percepción de la ayuda, el trabajador beneficiario será considerado en situación asimilada al alta en el Régimen General de la Seguridad Social, con obligación de cotizar.

En la nueva regulación se mantiene el porcentaje de la ayuda en el 75 por 100, pero clarificando el modo de calcular la base en relación a los últimos 6 meses, que será el resultado de dividir entre siete la suma de las bases de cotización de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, excluidas las horas extraordinarias, correspondientes a los seis meses anteriores a la fecha del despido, sin que en ningún caso pueda superar la pensión máxima establecida en el sistema de la Seguridad Social para el año en que tenga lugar dicha efectividad; y limitándose el tiempo en que se subvencionará la ayuda, con participación de las Administraciones Públicas, hasta un máximo de cuatro años y, en todo caso, hasta el cumplimiento de la edad de jubilación ordinaria, según sea el caso.

La financiación de esta ayuda, que incluye la cotización a la Seguridad Social, corresponderá en un 60 por 100 a las empresas solicitantes, pudiendo optar entre realizar un único pago o fraccionarla en tantas anualidades como años vayan a permanecer los trabajadores percibiendo las ayudas, con un máximo de cuatro, en cuyo caso deberá presentar dentro del plazo para realizar el primer ingreso, garantías suficientes en Derecho, a juicio de la Tesorería General de la Seguridad Social, para responder del pago de las obligaciones pendientes. El 40 por 100 restante irá con cargo al programa correspondiente de los Presupuestos Generales del Estado, o de la Comunidad Autónoma cuando haya recibido el traspaso de servicios en esta materia. No

obstante, la participación de la empresa podrá superar dicho porcentaje, si existe previa conformidad de la misma.

Respecto al régimen de incompatibilidades, no podrán percibir ayudas previas a la jubilación ordinaria aquellos trabajadores que sean beneficiarios de una pensión de jubilación, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez, o sean perceptores de cualquier prestación o subsidio por desempleo. Así mismo, será incompatible la concesión de estas ayudas con las previstas en el Real Decreto 908/2013, de 22 de noviembre, por el que se establecen las normas especiales para la concesión de ayudas extraordinarias a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas, siempre que se refieran al mismo proceso de reestructuración. Por el contrario, serán compatibles con la realización de actividades por cuenta ajena a tiempo parcial remuneradas, siempre que los ingresos anuales no superen el Salario Mínimo Interprofesional en cómputo anual.

El pago de la ayuda previa a la jubilación ordinaria a los trabajadores beneficiarios se llevará a cabo por la Tesorería General de la Seguridad Social en la misma forma y plazo que las pensiones del sistema de la Seguridad Social, una vez garantizada la aportación de la empresa.

Finalmente, en el caso de trabajadores afectados por despido colectivo, la empresa y la representación legal de los trabajadores conjuntamente, podrán presentar ante el órgano competente por razón del territorio, en los quince días siguientes a la comunicación a la autoridad laboral del acuerdo alcanzado en el período de consultas, la solicitud de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el sistema de la Seguridad Social para aquellos trabajadores incurso en el procedimiento de despido colectivo que cumplan los requisitos. En el caso de los trabajadores despedidos en virtud del artículo 52.c) del Estatuto de los Trabajadores, la solicitud se presentará por la empresa y la representación legal de los trabajadores conjuntamente, o por la primera únicamente en caso de inexistencia de representación legal de los trabajadores, durante el plazo de 15 días del preaviso, computado desde la comunicación al trabajador de la extinción del contrato de trabajo, o en los quince días siguientes al despido en caso de que no se conceda el mismo.

En el caso de que se resuelva favorablemente la solicitud respecto a todos o a alguno de los trabajadores despedidos, la empresa deberá presentar la solicitud de la concesión de las ayudas, para aquellos trabajadores que cumplan los requisitos establecidos. El órgano competente resolverá sobre esta solicitud, determinando en su caso el derecho de los beneficiarios al cobro efectivo de las ayudas, su cuantía y duración, condicionado a las disponibilidades presupuestarias del ejercicio en que se proceda al pago de dichas ayudas, así como al cumplimiento por parte de la empresa de sus obligaciones de aportación a la financiación de las ayudas en la forma y plazos que se establecen y al agotamiento de la prestación contributiva por desempleo por el beneficiario.

Finalmente, sería interesante explorar otras formas para que aquellos trabajadores que lo deseen puedan prejubilarse a cargo de un sistema complementario privado o semiprivado, lucrándose de éste hasta que alcancen la edad ordinaria de jubilación, de tal forma que no recayera el coste de esta anticipación en las finanzas del sistema público de Seguridad Social, y que por otro lado, ya prevén la legislación de otros países de forma desigual como por ejemplo Italia, Portugal, Alemania o Francia en donde dicho régimen alcanza una regulación más sistemática<sup>519</sup>.

### **1.1.5. Otras medidas legislativas que limitan la prolongación de la vida activa de los trabajadores**

En otro orden de cuestiones, se adoptaron también medidas legislativas que limitaban la prolongación de la vida activa de los trabajadores, como fueron:

La reducción de la edad legal de jubilación mediante coeficientes reductores, como fue el caso del Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre<sup>520</sup>, que en desarrollo del artículo 161.2, párrafo segundo, del TRLGSS, en la redacción incorporada por la disposición adicional primera de la Ley 35/2002, de 12 de julio, estableció coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado

---

<sup>519</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. Jubilación anticipada y prejubilación. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 29-30, Junio 2012 (Número extraordinario, monográfico sobre la reforma del sistema de seguridad social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto), p. 152.

<sup>520</sup> Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre. Establece coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía. BOE 20 diciembre 2003, núm. 304, [pág. 45343].

importante de discapacidad; el Real Decreto 2390/2004, de 30 de diciembre<sup>521</sup>, el cual actualizó los coeficientes reductores aplicables a la pesca, incluyéndose asimismo nuevos colectivos hasta ese momento excluidos, y que mediante el Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre<sup>522</sup>, se cambia el criterio hasta ese momento establecido para la atribución de los coeficientes reductores en la Marina Mercante.

También se abre la posibilidad de los empleados públicos de acceder a la jubilación, mediante la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del empleado público, que con carácter excepcional, y en el marco de la planificación de los recursos humanos, dispone en su artículo 67.2 que se podrán establecer condiciones especiales de la jubilación voluntaria por una ley aprobada en las Cortes Generales; la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, que en el artículo 26.4 dispone en atención a la naturaleza tóxica, peligrosa o penosa de la actividad ejercida, y en los términos que reglamentariamente se establezcan, los trabajadores autónomos afectados que reúnan las condiciones establecidas para causar derecho a la pensión de jubilación, con excepción de la relativa a la edad, podrán acceder a la jubilación anticipada, en los mismos supuestos y colectivos para los que esté establecido dicho derecho respecto de los trabajadores por cuenta ajena.

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, que mantiene la posibilidad de reducción de la edad de jubilación en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad y mortalidad, siempre que se acredite el mínimo de actividad que se establezca, y en el que se prevé (nueva disposición adicional 45ª del TRLGSS) el establecimiento reglamentario de un procedimiento general que se observará para rebajar la edad de jubilación en el que se disponga 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 y los requerimientos físicos exigidos para desarrollar la actividad; y el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente

---

<sup>521</sup> Real Decreto 2390/2004, de 30 de diciembre. Reducción de la edad mínima para causar pensión de jubilación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE 20 enero 2005, núm. 17, [pág. 2172].

<sup>522</sup> Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre. Establece nuevos criterios para determinar la pensión de jubilación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE 24 octubre 2007, núm. 255, [pág. 43260].

reductor de la edad de jubilación a favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

## **1.2. Medidas para la promoción de la vida activa de los trabajadores de mayor edad**

En sentido contrario, entre las medidas que buscan facilitar o promover la prolongación de la vida activa de los trabajadores, encontramos medidas que endurecen los requisitos para obtener el derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva con el objeto de que los trabajadores tengan que contar con carreras de cotización más largas para tener derecho a la pensión de jubilación o que para tener derecho al 100 por cien de la base de la pensión requieran de más años de cotización.

Por otro lado, también encontramos medidas para incentivar la prolongación de la actividad de los trabajadores más allá de la edad legal de jubilación; medidas para la compatibilización de la pensión y el trabajo; medidas que endurecen los requisitos para la jubilación parcial, a una edad inferior a la ordinaria de jubilación; medidas que endurecen los requisitos para acceder a las jubilaciones anticipadas; o medidas para la eliminación de los obstáculos a la prolongación voluntaria de la vida activa. Todas ellas con el objeto de acercar la edad real de jubilación a la ordinaria y facilitar así la prolongación de la vida activa de los trabajadores.

### **1.2.1. Medidas que endurecen los requisitos para el derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva**

Con el objeto de endurecer los requisitos para el derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora, introdujo la exigencia de un periodo mínimo de 15 años para tener derecho a la pensión contributiva de jubilación (en vez de los 10 años que se exigía anteriormente), de los cuales al menos 2 años debían estar comprendidos dentro de los ocho años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho (que la Ley 24/1997, de 15 de julio, ampliaría a estar comprendido dentro de los 15 años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho), lo que suponía implícitamente un obstáculo a las jubilaciones prematuras, o por lo menos a aquellas con cortas carreras de cotización.

También se encuentran medidas que buscan reducir la tasa de sustitución entre la pensión y el salario, lo que supone que para obtener el 100 por cien de la base reguladora de la pensión de jubilación se debe haber cotizado más años.

Así inicialmente, la pensión vitalicia por vejez regulada en el Real Decreto que establecía el régimen de intensificación de Retiros obreros<sup>523</sup> y en su Reglamento, se fijaba una cantidad fija anualmente, de 365 pesetas anuales, salvo mejora por aportaciones complementarias del empresario, el trabajador o terceras personas<sup>524</sup>.

Posteriormente, la Ley de 1 de septiembre de 1939<sup>525</sup>, sustituye el régimen de capitalización en el retiro obrero por el de pensión fija, en concepto de subsidio de vejez, aumentando la pensión. En su desarrollo la Orden de 2 de febrero de 1940<sup>526</sup>, dicta las normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939, que establece un régimen de Subsidio de Vejez, en sustitución del régimen del Retiro Obrero, fijándose en su artículo 6º un subsidio de vejez de 90 pesetas mensuales, que será satisfecha al subsidiado, por mensualidades vencidas, por el Instituto Nacional de Previsión directamente, o por medio de sus órganos locales.

Por el Decreto de 18 de abril de 1947<sup>527</sup>, se crea la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez, preparando un sistema de protección para este último riesgo, integrándose en ese momento el Subsidio de Vejez con el de invalidez, apareciendo el Seguro obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI). En su desarrollo, en la Orden de 18 de abril de 1947<sup>528</sup> mantiene en su artículo 5 la misma cuantía fija para la prestación de vejez como para la de invalidez, de 90 pesetas mensuales o 1080 pesetas anuales, cuantía que no sería elevada hasta 1955, mediante el Decreto Ley de 2 de septiembre de

---

<sup>523</sup> Artículo 3 del Real decreto estableciendo el régimen de intensificación de Retiros obreros. Gaceta de Madrid núm. 71, de 12/03/1919, páginas 916 a 918.

<sup>524</sup> Artículo 12.1 del Reglamento General para el régimen obligatorio del Retiro Obrero. Aprobado el 21 de enero de 1921. Publicado en la "Gaceta" del 23 de enero de 1921.

<sup>525</sup> Ley de 1 de septiembre de 1939, que sustituye el régimen de capitalización en el retiro obrero por el de pensión fija. BOE de 9 de septiembre de 1939.

<sup>526</sup> Orden de 2 de febrero de 1940, dictando normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939, que establece un régimen de Subsidio de Vejez, en sustitución del régimen del Retiro Obrero. BOE núm. 39, de 8 de febrero de 1940.

<sup>527</sup> DECRETO de 18 de abril de 1947 por el que se crea la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez, y preparando un sistema de protección para este último riesgo. BOE núm. 125, de 05/05/1947, páginas 2674 a 2676.

<sup>528</sup> Orden de 18 de abril de 1947 por la que se establecen normas para la aplicación del Decreto de 18 de abril de 1947, que regula los beneficios del Seguro de Vejez e Invalidez. BOE núm. 171, de 20/06/1947, páginas 3482 a 3483.

1955<sup>529</sup>, que la elevaría según los casos, a 225, 250, 300 ó 400 pesetas mensuales, e incluyendo una prestación de viudedad a las futuras viudas de los beneficiarios de este seguro.

Con la creación del Sistema de Seguridad Social, la Ley de Bases de la Seguridad Social tenía como objetivo principal la implantación de un modelo unitario e integrado de protección social, con una base financiera de reparto, gestión pública y participación del Estado en la financiación. Por ello, tanto en la base novena de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social<sup>530</sup>, como en el artículo 149 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social<sup>531</sup>, como posteriormente haría el en su artículo 155 el Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, Ley General de la Seguridad Social de 1974<sup>532</sup>, o el artículo 163 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (TRLGSS), en su redacción original, establecieron, respecto a la cuantía económica de la prestación de vejez –posteriormente denominada de jubilación–, que su cuantía se fijaría conforme a normas, condiciones, cuantía y forma que reglamentariamente se determine.

Así en el artículo 27.1 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General<sup>533</sup>, se determina la cuantía de la pensión vitalicia de vejez para cada trabajador aplicando a su base reguladora, el porcentaje nacional incrementado en el profesional complementario que le correspondan en las respectivas escalas, fijadas en función de los años de cotización, contenida en su anexo, que establecía, en general, un 25% a los 10 años cotizados, incrementándose un 1 por ciento por cada año adicional cotizado hasta alcanzar el 100 por cien con 35 años cotizados, y

---

<sup>529</sup> Decreto-Ley de 2 de septiembre de 1955 por el que se eleva la prestación del Seguro de Vejez e Invalidez. BOE núm. 296, de 23/10/1955, páginas 6371 a 6372.

<sup>530</sup> Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1963, páginas 18181 a 18190.

<sup>531</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

<sup>532</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, Ley General de la Seguridad Social de 1974. BOE 20 julio 1974, núm. 173.

<sup>533</sup> Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas. Ministerio de Trabajo, BOE 312 de 30/12/1966.

cuya tabla se integró para todas las Mutualidades Laborales mediante el Decreto 1562/1967, de 6 de julio<sup>534</sup>.

La Orden de 18 de enero 1967<sup>535</sup>, establece las disposiciones de aplicación y desarrollo del Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social, recogiendo en su artículo 7 la tabla de porcentajes contenida en el Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre.

Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 24/1997, de 15 de julio, da nueva redacción al artículo 163 del TRLGSS, estableciendo un 50 por ciento para los primeros 15 años cotizados y un 3 por ciento adicional por cada año adicional de cotización, comprendido entre el decimosexto y el vigésimo quinto, ambos incluidos; y un 2 por ciento por cada año adicional de cotización, a partir del vigésimo sexto, sin que el porcentaje total aplicable a la base reguladora pueda superar, en ningún caso, el 100 por cien. Consecuentemente, para no entrar en contradicción con esta nueva regulación, el artículo 7 de la Orden de 18 de enero 1967, con su tabla, será derogado por la Disposición derogatoria única b) del Real Decreto 1647/1997, de 31 de octubre<sup>536</sup>.

Este mismo artículo 163 del TRLGSS, será modificado en varias ocasiones. La primera para incentivar, como posteriormente se verá, el trabajo una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación mediante incrementos del porcentaje de la base de la prestación, para más tarde ampliar el periodo requerido para tener derecho al porcentaje del 100 por cien. Así, el artículo 4.5 de Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>537</sup>, mantiene el 50 por ciento para los primeros 15 años de cotización pero establece a partir de éste, un incremento porcentual por meses en vez de por años. Así, a partir del año decimosexto, por cada mes adicional de cotización, comprendidos entre los meses 1 y 248, se añadirá el 0,19 por 100, y por los que rebasen el mes 248, se añadirá el 0,18 por 100, sin que el porcentaje aplicable a la base reguladora supere el 100 por 100. Esto supone que para

---

<sup>534</sup> Decreto 1562/1967, de 6 de julio, por el que se unifica para todas las Mutualidades Laborales la escala de porcentajes profesionales para la determinación de la pensión de vejez del Régimen General de la Seguridad Social. BOE núm. 169, de 17 de julio de 1967, páginas 10101 a 10101.

<sup>535</sup> Orden de 18 de enero 1967, que establece normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de Vejez en el Régimen General de la Seguridad Social. BOE 26 enero 1967, núm. 22, [pág. 1119].

<sup>536</sup> Real Decreto 1647/1997, de 31 de octubre. Desarrolla determinados aspectos de la Ley 24/1997, de 15-7-1997 (RCL 1997\1806), de consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social. BOE 13 noviembre 1997, núm. 272, [pág. 33156].

<sup>537</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

tener derecho al 100 por ciento de la base reguladora de la prestación de jubilación deberá haberse cotizado 37 años, dos años más que en la anterior regulación, todo ello para ajustarlo al incremento también de la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años, salvo que se tengan cotizados 38 años y seis meses, en cuyo caso se mantiene la edad ordinaria de jubilación en 65 años. En todo caso, hay que tener en cuenta que se estable unos periodos transitorios de aplicación progresiva tanto del incremento de edad como de los porcentajes, que finaliza en 2027, salvo que se decida anticipar su aplicación, como en alguna ocasión se ha propuesto desde el Banco de España<sup>538</sup> o la propia UE<sup>539</sup>.

Finalmente, la Disposición final 2ª de Ley 23/2013, de 23 de diciembre<sup>540</sup>, incorpora en el redactado de éste artículo 163.1 del TRLGSS, la aplicación del factor de sostenibilidad que corresponda en cada momento, a la cuantía determinada con la aplicación de los porcentajes. Lo que en la práctica supone poder reducir la cantidad inicial de la pensión de jubilación, justificándose como una medida para garantizar la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social, pero que en cualquier caso supone reducir la tasa de sustitución, es decir que los futuros pensionistas con iguales bases e iguales años de cotización lucrarán pensiones inferiores a los pensionistas de anteriores generaciones, lo que puede suponer que los trabajadores con edad de jubilación tengan que seguir trabajado, debido a que la cuantía de la pensión sea muy inferior al salario que perciben<sup>541</sup>.

### 1.2.2. Incentivos para la prolongación de la vida activa

Mediante la Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social, se incorpora en el TRLGSS, una nueva disposición adicional: la vigésima sexta, mediante la cual se autorizaba al Gobierno para que, previa consulta a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, pudiera otorgar desgravaciones, o deducciones de cotizaciones sociales,

<sup>538</sup> Véase: [http://economia.elpais.com/economia/2013/05/31/actualidad/1369994697\\_999577.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/05/31/actualidad/1369994697_999577.html). Consulta 25/5/2014.

<sup>539</sup> Véase: <http://www.jubilacionypension.com/jubilacion/guia/bruselas-recomienda-a-espana-acelerar-la-jubilacion-a-los-67-anos/>. Consulta 25/5/2014.

<sup>540</sup> Ley 23/2013, de 23 de diciembre. Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 105137].

<sup>541</sup> Como así sucede en México, en que la tasa neta de sustitución de las pensiones en 2013 era del 45,3% (46,9% en 2011), y la edad de jubilación real era de 70,1 años en 2011, cuando la oficial es de 65 años. Pensions at a Glance 2013. OECD and G20 indicators. OECD Publishing, p. 141. [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en)

en aquellos supuestos en que el trabajador opte por permanecer en activo, una vez alcanzada la edad de sesenta y cinco años, con suspensión proporcional al percibo de la pensión.

Consecuentemente, entre las medidas incluidas en el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, CC.OO, la COE y la CEPYME, el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre –convalidado por la Ley 35/2002, de 12 de julio–, exonera del pago de cotizaciones sociales, por contingencias comunes, salvo en lo que se refiere a la incapacidad temporal, correspondientes a los trabajadores de sesenta y cinco o más años, que acrediten 35 años efectivos de cotización, y que decidan voluntariamente la continuación o la reiniciación de su actividad laboral; y se posibilita que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación pueda superar el 100 por cien, respecto de aquellos trabajadores que permanezcan en activo más allá de los sesenta y cinco años de edad y acrediten un mínimo de treinta y cinco años de cotización, a los cuales se les sumará un 2 por ciento adicional por cada año completo entre la fecha que cumplió los 65 años y la del hecho causante de la pensión. Asimismo, en el supuesto de extinción de contratos de trabajo derivados de un expediente de regulación de empleo, promovido por empresas que no se encuentren incursas en un procedimiento concursal, se establece la obligación de la empresa y trabajadores de abonar las cuotas destinadas a financiar un convenio especial con la Tesorería General y hasta la edad de sesenta y cinco años (hasta los 61 años a cargo de la empresa, y a partir de esa edad las aportaciones serán a cargo exclusivo del propio trabajador<sup>542</sup>). Finalmente, como una manifestación más del fomento del empleo y para incentivar el no acceso a la jubilación en edades anticipadas, se establece un nuevo régimen de bonificaciones o reducciones graduales, que pueden llegar a alcanzar hasta el 100 por cien, de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, añadiendo un nuevo apartado tres a la disposición adicional cuarta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, para bonificar las cuotas de Seguridad Social para los trabajadores con 60 o más años.

---

<sup>542</sup> Disposición adicional trigésima primera del real decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, en relación al artículo 51.15 del Estatuto de los Trabajadores.

En esta misma línea, la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, con el objeto de favorecer la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación y evitar la expulsión temprana del mercado laboral de los trabajadores de más edad, mejoró (artículo 3) los incentivos para favorecer la demora voluntaria en el acceso a la jubilación más allá de los 65 años, reconociendo un porcentaje adicional, consistente en un 2 ó 3% por cada año completo transcurrido entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causante. El porcentaje depende de los años cotizados, que era de un 2 por ciento adicional por cada año completo que transcurra desde la fecha que cumpla los 65 años hasta la del hecho causante de la pensión, siempre que al cumplir los 65 años se reúna el período mínimo de cotización. Para conseguir el 3% adicional por cada año completo debía acreditarse, además, al menos 40 años de cotización en la fecha que cumpla los 65 años. Si la pensión está topada, el incremento adicional no utilizado para determinar la cuantía de la pensión se aplicaría sobre el importe vigente del límite máximo de pensión, abonándose al interesado junto con la pensión mensual en 14 mensualidades. También se introduce la previsión de que en el caso que fruto de los porcentajes adicionales implique que la cuantía de la pensión de jubilación supere el límite máximo de las pensiones públicas, se le reconocerá el derecho a percibir anualmente una cantidad cuyo importe será equivalente a la cantidad no aplicada por aplicación del límite máximo, devengándose por meses vencidos y abonándose en 14 pagas, sin que la suma de este importe y de la pensión de jubilación anual reconocida pueda superar en cómputo anual la cuantía de la base máxima de cotización que corresponda a cada año. En cualquier caso se excluye del beneficio de este porcentaje adicional en los supuestos de jubilación parcial o flexible.

Este porcentaje se vio modificado por el artículo 4.5 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, que pasa a exigirse 25 años de cotización en la fecha en que cumpla la edad ordinaria de jubilación (65 años si tiene 38 años y 6 meses o más cotizados, o incrementándose progresivamente cada año hasta 2027 que será de 67 años para los que tengan cotizaciones inferiores a 38 años y 6 meses) para poder tener derecho a un 2 por 100 adicional por cada año que transcurra desde esa fecha y la del hecho causante de la pensión, cuando antes de la reforma sólo se exigían 15 años. Además, se exige entre 25 y 37 años para que este porcentaje sea del 2,75 por 100, o de más de 37 años para que sea del 4 por ciento. Ello supone reducir el número de pensionistas que tengan derecho a este porcentaje adicional, pero mejorando el porcentaje en aquellos trabajadores con

amplias carreras de cotización que decidan seguir trabajando tras cumplir la edad ordinaria de jubilación, lo cual incentiva a estos últimos.

### **1.2.3. Medidas para la compatibilización de la pensión y el trabajo**

Las primeras medidas para compatibilizar la pensión de jubilación y un salario por el trabajo prestado, como anteriormente se ha comentado, se encuentra en la Ley 32/1984, de 2 de agosto, que introdujo la posibilidad de jubilarse parcialmente antes de la edad ordinaria de jubilación con una reducción de la jornada del 50 por ciento. En su desarrollo el Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre establece en su artículo 13 la compatibilidad de la pensión de jubilación parcial con el trabajo a tiempo parcial en la empresa y, en su caso, con otro trabajo anterior a la situación de jubilación parcial, siempre que no se aumente la duración de su jornada; siendo también compatible con las pensiones y subsidios sustitutorios de las retribuciones que correspondieran a dichos trabajos, salvo con la pensión de invalidez permanente absoluta, y con la pensión de invalidez permanente total para el trabajo que se preste en virtud del contrato que dio lugar a la jubilación parcial. La empresa estaba obligada a concertar simultáneamente un contrato de relevo con otro trabajador en situación de desempleo que cubra, como mínimo, la jornada de trabajo del trabajador sustituido hasta la fecha de jubilación.

La Ley 12/2001, de 9 de julio, también introduce la jubilación parcial para los trabajadores que ya han alcanzado la edad ordinaria de jubilación, en su apartado 6 del artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, en el que se establece que en el caso del trabajador jubilado parcialmente después de haber alcanzado la edad de jubilación, el contrato de relevo será potestativo y de duración indefinida o anual, pudiéndose celebrar para sustituir la parte de jornada dejada vacante.

Por otro lado, la denominada jubilación flexible fue introducida por el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>543</sup>, con el fin de posibilitar la compatibilidad entre el percibo de una pensión de jubilación y el desarrollo de actividades laborales desde el momento en el que se comience a percibir una pensión de dicha naturaleza a cargo del sistema de la Seguridad Social, incorporando un nuevo párrafo 2º al apartado

---

<sup>543</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

1 del artículo 165 del TRLGSS, sobre incompatibilidades de la pensión contributiva de jubilación, en el que se reconoce la posibilidad de compatibilizar el percibo de una pensión de jubilación con un trabajo a tiempo parcial, pero reduciéndose la pensión en la proporción de la jornada de trabajo (artículo 165.1 y 166 del TRLGSS). Simultáneamente el artículo 34.6 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, modifica el artículo 166 del TRLGSS para introducir la posibilidad de que los trabajadores que hayan alcanzado la edad ordinaria de jubilación, y reúnan los requisitos para causar derecho a la misma, puedan acceder a la jubilación parcial sin necesidad de la celebración simultánea de un contrato de relevo.

Posteriormente, el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, regula la Seguridad Social de los trabajadores jubilados parcialmente, derogando el anterior Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre; y estableciendo en su artículo 14 que la pensión de jubilación parcial será compatible con: *“el trabajo a tiempo parcial en la empresa y, en su caso, con otros trabajos a tiempo parcial anteriores a la situación de jubilación parcial, siempre que no se aumente la duración de su jornada”*, así como *“con los trabajos a tiempo parcial concertados con posterioridad a la situación de jubilación parcial, cuando se haya cesado en los trabajos que se venían desempeñando con anterioridad en otras empresas, siempre que no se aumente la duración de la jornada realizada hasta entonces”*. En el caso de aumentarse la duración de su jornada, la pensión de jubilación parcial quedaba en suspenso.

No obstante, se establece que la pensión de jubilación parcial será incompatible: con las pensiones de incapacidad permanente absoluta y gran invalidez; con la pensión de jubilación que pudiera corresponder por otra actividad distinta a la realizada en el contrato de trabajo a tiempo parcial; y con la pensión de incapacidad permanente total para el trabajo que se preste en virtud del contrato que dio lugar a la jubilación parcial.

Años más tarde, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, añade un nuevo apartado 4 al artículo 165 del TRLGSS, en el que se establece la posibilidad de compatibilizar el percibo de la pensión de jubilación con la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos anuales totales no superen el Salario Mínimo Interprofesional, en cómputo anual, y no estando por tanto obligados a cotizar por las prestaciones de la

Seguridad, pero tampoco generarán nuevos derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social.

A su vez, la Disposición Adicional 37<sup>a</sup> de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, encargaba al Gobierno la presentación de un proyecto de ley que regule la compatibilidad entre pensión y trabajo, garantizando el relevo generacional y la prolongación de la vida laboral, así como el tratamiento en condiciones de igualdad de las diferentes actividades. También preveía que mientras no se produzca esta regulación, se mantendrá el criterio que se venía aplicando con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden TIN/ 1362/ 2011, de 23 de mayo<sup>544</sup>, sobre incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados, y por tanto, no aplicándose ésta hasta que se apruebe el Proyecto de Ley que regule la compatibilidad entre pensión y trabajo.

El artículo 3.3 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, añade un nuevo apartado 3 al artículo 141 del TRLGSS, con el objeto de establecer la incompatibilidad del disfrute de la pensión de incapacidad permanente absoluta y de gran invalidez a partir de la edad de acceso a la pensión de jubilación, con el desempeño por el pensionista de un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena, priorizando así la compatibilidad del trabajo con la pensión de jubilación de los que aún no han cumplido la edad ordinaria de jubilación.

Por otro lado, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, amplió las posibilidades de compatibilidad entre pensión de jubilación contributiva y trabajo, como excepción a la regla general establecida en el artículo 165.1 del TRLGSS, para todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social, exceptuando al Régimen de clases pasivas del Estado, respecto al que se establece que se regirá por lo dispuesto en su normativa específica, —previéndose un régimen similar de compatibilidad en ésta<sup>545</sup>—.

---

<sup>544</sup> Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, sobre incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados. BOE 26 mayo 2011, núm. 125, [pág. 52175].

<sup>545</sup> Así la Disposición Adicional segunda de la propia norma modifica el artículo 33 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, introduciendo la posibilidad de compatibilizar la pensión de jubilación o retiro de Clases Pasivas, siempre que ésta sea de carácter forzoso, con unos requisitos y condiciones similares a las establecida para el resto de regímenes del sistema de la Seguridad Social.

Así establece el artículo 2 del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 165 del TRLGSS, la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, será compatible con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia del pensionista, pudiendo realizarse tanto a tiempo completo como a tiempo parcial.

En ésta nueva regulación solamente se exige dos requisitos:

1. que el trabajador haya cumplido la edad que en cada momento resulte de aplicación, sin que, a tales efectos, sean admisibles jubilaciones acogidas a bonificaciones o anticipaciones de la edad de jubilación que pudieran ser de aplicación al interesado; y
2. que los años cotizados por el trabajador le den derecho a un porcentaje aplicable a la respectiva base reguladora de la pensión del 100 por 100.

Respecto a la cuantía de la pensión, el artículo 3 establece que la cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo será equivalente al 50 por 100 del importe que se esté percibiendo en el momento de inicio de la compatibilidad con el trabajo, excluido el complemento por mínimos, cualquiera que sea la jornada laboral o la actividad que realice el pensionista, el cual tendrá la consideración de pensionista a todos los efectos. La pensión de jubilación se revalorizará en los términos establecidos para las pensiones del sistema de la Seguridad Social; finalizada la relación laboral se restablecerá la pensión en su integridad.

A las empresas que empleen a trabajadores que compatibilicen la prestación de servicios con la pensión de jubilación en esta modalidad, se les exige no haber adoptado decisiones extintivas improcedentes, en los seis meses anteriores a dicha compatibilidad, de trabajadores que ocupasen puestos de trabajo del mismo grupo profesional que los ocupados también por los trabajadores pensionistas. Además, la empresa deberá mantener, durante la vigencia del contrato de trabajo del pensionista jubilado, el nivel de empleo existente en la misma antes de su inicio (Disposición Adicional primera del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo), no computándose para el cumplimiento de la exigencia de mantenimiento del empleo las extinciones por causas objetivas o por despido disciplinario cuando uno u otro sea declarado o reconocido como procedente, ni las extinciones causadas por dimisión, muerte,

jubilación o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de los trabajadores o por la expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato.

Durante la realización del trabajo compatible con la pensión de jubilación los empresarios y los trabajadores cotizan a la Seguridad Social únicamente por incapacidad temporal y por contingencias profesionales, según la normativa reguladora del régimen del sistema de la Seguridad Social correspondiente; aplicándose una cotización especial de solidaridad del 8 por 100, no computable para las prestaciones, que en los regímenes de trabajadores por cuenta ajena se distribuye entre empresario y trabajador (el 6% para el empresario y el 2% para el trabajador) (artículo 4).

Cabe decir finalmente, que esta nueva regulación que permite compatibilizar el trabajo con la percepción del 50 % de la pensión, supone no poder mejorar el porcentaje de la pensión de jubilación y, por otro lado, a pesar de los pocos datos que existen, parece sin embargo que sólo es atractivo para los trabajadores por cuenta propia, lo cuales no necesitan el acuerdo previo con el empresario para acceder a ella.

#### **1.2.4. Endurecimiento de los requisitos para la jubilación parcial a una edad inferior a la ordinaria de jubilación**

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, modificó el artículo 166 del TRLGSS con el propósito de endurecer las condiciones de la jubilación parcial, aunque estableciendo una serie de medidas transitorias, hasta el año 2014, para su aplicación gradual y progresiva de estas nuevas limitaciones. Aunque este régimen transitorio fue derogado con fecha 25 de mayo de 2010 (Apartado 1 de la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo<sup>546</sup>) en el marco de las medidas extraordinarias adoptadas para dar cumplimiento al compromiso del Gobierno de acelerar, en 2010 y 2011, la reducción del déficit inicialmente previsto.

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, condiciona la posibilidad de jubilarse parcialmente con una reducción de jornada y de salario del 85 por 100 cuando el contrato de relevo se concierte a jornada completa y con duración indefinida. Si no

---

<sup>546</sup> Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adopta medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. BOE 24 mayo 2010, núm. 126, [pág. 45070].

fuera así la reducción de jornada sólo podrá alcanzar el 75 por 100, restringiéndose aún más mediante el artículo 9 del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, que establece una reducción máxima de la jornada del trabajador jubilado parcialmente a un 50 por ciento, o a un 75 por ciento si el contrato del relevista es de duración indefinida y a tiempo completo.

También introduce, en el artículo 166 del TRLGSS, mayores requisitos para acceder a la jubilación parcial antes de la cumplir la edad ordinaria de jubilación, como eran: haber cumplido la edad de 61 años, o de 60 si se trata de mutualista a 1 de enero de 1967; acreditar un período de antigüedad en la empresa de al menos 6 años inmediatamente anteriores a la fecha de la jubilación parcial; y un período previo de cotización de 30 años, sin que, a estos efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias. Además, en los supuestos en que, debido a los requerimientos específicos del trabajo realizado por el jubilado parcial, el relevista no ocupe el mismo puesto de trabajo, la base de cotización del trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por 100 de la base por la que venía cotizando el trabajador que accede a la jubilación parcial. La Ley 27/2011, de 1 de agosto, reduce la exigencia de 30 años de cotización a sólo 25 años en el caso de las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33 por 100, y computa a tales efectos el período de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año; e introduce la obligación de la empresa y del trabajador de cotizar por la base de cotización que, en su caso, hubiere correspondido de seguir trabajando éste a jornada completa. Por su parte, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, establece en su artículo 7 la ampliación progresiva del requisito de edad mínima para acceder a la jubilación parcial de los 61 años a los 63 años en 2027 (manteniéndose la edad mínima de 60 años para los antiguos mutualistas) y ampliándose en este caso de 30 a 33 años la antigüedad mínima requerida del trabajador. Además se exige que en el caso en que el contrato de relevo se celebre por duración indefinida y a tiempo completo, éste deberá superar en dos años el tiempo que le reste al trabajador jubilado parcialmente para alcanzar la edad ordinaria de jubilación.

### **1.2.5. Endurecimiento de los requisitos para la jubilación anticipada**

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, también modifica nuevamente la jubilación anticipada a los 61 años, ampliando de 30 a 33 años el período mínimo exigible de cotización efectiva, y exigiendo que el cese en el trabajo se haya producido como consecuencia de una situación de crisis o cierre de la empresa que impida objetivamente la continuidad de la relación laboral, como es el despido colectivo por causas económicas (que posteriormente el Real Decreto-Ley 5/2003 incluirá entre las causas del despido colectivo las técnicas, organizativas o de producción), el despido objetivo del artículo 52 c) del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores o por resolución judicial del artículo 64 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, extinción por fuerza mayor o por muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual o la extinción de la personalidad jurídica del contratante. También se modifica los coeficientes reductores para determinarlos en trimestres o fracciones de estos, con un máximo del 1,875 por ciento por trimestre con menos de 38 años y 6 meses cotizados y un mínimo del 1,625 por ciento con más de 38 años y 6 meses cotizados, lo que supone que el coeficiente ira del 7,5 al 6,5, por tanto, ligeramente superior en el caso del porcentaje mínimo.

También ésta Ley limita la cuantía máxima de la pensión anticipada al introducir un nuevo apartado 3 al artículo 163 del TRLGSS, en el que se establece que cuando se apliquen coeficientes reductores por edad en el momento del hecho causante de la jubilación anticipada, estos se aplicarán sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización. El importe resultante de la pensión no podrá ser superior a la cuantía resultante de reducir el tope máximo de pensión en un 0,25 por 100 por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación. Aunque antes de su entrada en vigor, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, amplía el mencionado porcentaje del 0,25 al 0,50 por ciento, y se excluye de esta limitación a los que tuvieran la condición de mutualista el 1 de enero de 1967, y los casos de jubilaciones anticipadas conforme a las previsiones del apartado 1 del artículo 161 bis, en relación con los grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre, o se refieran a personas con discapacidad.

Finalmente, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de mayo, tras la suspensión de tres meses de la aplicación de las modificaciones en materia de jubilación anticipada introducidas por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, por la Disposición Adicional primera del Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre, endurece tanto los requisitos como los coeficientes en las dos modalidades de jubilación anticipada, con el objeto de desincentivarla, pero, en cambio, sigue manteniendo el acceso anticipado a la jubilación por voluntad del interesado para todos los regímenes especiales de la Seguridad Social, introducido por la Disposición Final octava de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, en la Disposición Adicional octava del TRLGSS.

Así, en el caso de jubilación anticipada por cese en el trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador, se exige tener cumplida una edad que sea inferior en cuatro años, como máximo, a la edad ordinaria de jubilación que en cada caso resulte del período transitorio, que llevará en 2027 a aumentar de 61 o 63 años, salvo que se acredite, al menos, 38 años y seis meses de cotización; y modifica los coeficientes reductores de las dos modalidades, manteniendo el máximo del 1,875 por ciento con menos de 38 años y 6 meses de cotización, pero reduciendo a un 1,750 por ciento con más de 38 años y 6 meses, y reduciéndolo a sólo un 1,500 por ciento en el caso de cotizaciones superiores a 44 años y seis meses (carrera de cotización que el futuro seguramente será muy difícil de alcanzar).

Para el caso de las jubilaciones anticipadas por voluntad del trabajador se endurece más los coeficientes, estableciendo el máximo del 2 por ciento para cuando se acredite períodos inferiores a 38 años y 6 meses, y reduciéndose al 1,625 por ciento cuando se acredite períodos superiores a 44 años y 6 meses. Por tanto, se puede comprobar que se han endurecido considerablemente los coeficientes reductores de la pensión en ambas modalidades de jubilación anticipada, aunque mucho más en la voluntaria.

### **1.2.6. Medidas para la eliminación de obstáculos a la prolongación voluntaria de la vida activa**

Mediante el artículo 1.7 del de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo, se introduce la jubilación parcial para los trabajadores que ya han alcanzado la edad ordinaria de jubilación; y mediante la

disposición derogatoria única a) del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, convalidado después por la Ley 12/2001, de 9 de julio se deroga la Disposición Adicional Décima de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que regulaba la llamada jubilación forzosa, exponiéndose en la propia norma que la jubilación forzosa, configurada originalmente como estímulo instrumento de política de empleo, estaba «inspirada en concepciones y apoyada en realidades demográficas y del mercado de trabajo distintas de las actuales», y por tanto, reconociéndose que en el contexto de 2001 no concurren las mismas circunstancias que la justifiquen, aunque posteriormente se volvió a habilitar en 2005 por el artículo Único de la Ley 14/2005, de 1 de julio.

En otro orden de cosas, la Disposición adicional 36ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, reformó ligeramente el tenor literal de dicha DA 10ª ET, exigiendo que el trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo tenga cubierto el período mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por ciento a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión.

Precisamente el Grupo Popular en el Congreso entre las enmiendas presentadas al Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, por el que se aprobaría la Ley 27/2011, de 1 de agosto, la enmienda 213<sup>547</sup> propone incorporar un nuevo artículo al Proyecto de Ley, con el título de «Derecho subjetivo a la jubilación», por el que se daba una nueva redacción a la disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores que queda redactada en los siguientes términos: *«La jubilación es un derecho subjetivo del trabajador indisponible por convenio colectivo, que podrá ejercitarlo cuando reúna las condiciones y requisitos establecidos en las disposiciones que lo regulan»*. Justificándose en el sentido de reconocer el derecho subjetivo del trabajador a la jubilación, siendo indisponible por convenio colectivo, argumentando que imponer la extinción del contrato de trabajo por haber cumplido una determinada edad constituye actualmente una discriminación desfavorable por razón de edad contraria al ordenamiento jurídico, añadiendo que el contexto económico y social ha cambiado, y la jubilación forzosa ha dejado de ser un instrumento necesario para la regulación del

---

<sup>547</sup> Comisión de Trabajo e Inmigración. Enmiendas en relación con el Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BO. Cortes Generales-Congreso de los Diputados 17 junio 2011, núm. 120-10, [pág. 1]. (LEG 2011\4428-9).

mercado de trabajo, más aun, cuando la actual política de empleo se dirige hacia la prolongación de la vida laboral. Finalmente, se hace referencia a la recomendación 12 del Pacto de Toledo suscrito en 2011 ya comentada, en relación a la necesidad de adecuación a la realidad y a las necesidades de nuestro sistema económico y mercado laboral, haciéndose compatible los deseos de los trabajadores con la sostenibilidad del sistema en el futuro.

Por esta razón en la X Legislatura, el Gobierno del Partido Popular modifica nuevamente la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores mediante la Ley 3/2012 por su Disposición Final cuarta, con el pretendido objeto de favorecer el mantenimiento del empleo de los trabajadores de más edad, justo en un momento en que las tasas de desempleo en España alcanzan máximos históricos, declarando nulas y sin efecto las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social.

### **1.3. Medidas para la sostenibilidad del sistema público de Seguridad Social**

Uno de los motivos que han tomado mayor fuerza en los últimos años para justificar las políticas sobre pensiones de jubilación ha sido la sostenibilidad del sistema público de Seguridad Social, sobre todo en el marco del actual envejecimiento de la población. Por ello algunas de las medidas inicialmente dirigidas a favorecer la prolongación de la vida activa del trabajador, en realidad se han implementado con el objeto de reducir el coste financiero del sistema de pensiones.

El equilibrio financiero del sistema de pensiones de jubilación depende de la diferencia entre ingresos y gastos de éste. Así, si los ingresos superan los gastos, el excedente sirve para dotar el fondo de reserva de las pensiones, que ha de servir para compensar los años en que sean los gastos los que superen a los ingresos. Por ello es necesario que las cantidades destinadas al fondo de reserva en los años de superávit superen a los déficits generados en los años en que el sistema sea deficitario.

Por todo ello, las políticas dirigidas a evitar que el sistema sea deficitario, y por tanto se mantenga el equilibrio financiero del sistema de pensiones, pueden actuar sobre los ingresos, o sobre los gastos.

Los ingresos dependen del número de cotizantes a la Seguridad Social, del salario medio, del que depende la base de cotización; de los tipos de cotización; y de las transferencias del Estado a través de los Presupuestos Generales del estado. A su vez, los gastos dependen del número de pensionistas; de la pensión media, la cual depende de la base reguladora (es decir las bases de cotización, el periodo que se tiene en cuenta para su cálculo y la forma de integración de lagunas de cotización); de los porcentajes aplicables a la base de la pensión; de la actualización de las pensiones; y ahora también del factor de sostenibilidad.

Respecto a la otra parte de la balanza, la reducción de los gastos en pensiones de jubilación supone, por un lado, políticas para reducir el número de pensionistas, ya sea restringiendo o eliminando las jubilaciones parciales y anticipadas o incrementando la edad ordinaria de jubilación. La eliminación o restricción de las jubilaciones tempranas supone acercar la edad real de jubilación a la ordinaria, y aumentar la edad de jubilación ordinaria supone ajustar ésta al incremento de la esperanza de vida, y más importante aún, a un aumento de esperanza de vida en que se goza de más salud.

Por otro lado, se puede también reducir los gastos del sistema de pensiones reduciendo la cuantía de la pensión media, ya sea reduciendo la base de la prestación (incrementando el periodo para su cálculo o desfavoreciendo la integración de lagunas de cotización), exigiéndose más años de cotización para lucrar el 100 por cien de la base de la pensión, limitando la revalorización de las pensiones de jubilación, o directamente establecer un coeficiente reductor de la pensión de jubilación inicial.

También se puede traspasar prestaciones de naturaleza contributiva como la viudedad, al conjunto de prestaciones asistenciales que se financian directamente del Presupuesto General del Estado. Ello permitiría reducir los gastos totales en pensiones y a su vez se le daría la naturaleza asistencial que realmente tiene, lo que supondría también sólo concederla cuando el beneficiario/a tuviera unos ingresos inferiores a los fijados, y conceder una cantidad que lo complementará hasta ese mínimo.

Como es sabido las políticas públicas sobre pensiones de jubilación han ido dirigidas casi exclusivamente a reducir los gastos, o a constituir un fondo como previsión de los años en que exista déficit, lo cual no es una política propiamente de

reducción de gastos o de incremento de ingresos, sino simplemente una medida de prevención para cuando estas políticas no puedan evitar el déficit del sistema público de pensiones.

Así, como se analizará en los siguientes puntos, la reducción de los gastos del sistema de Seguridad Social en España se ha pretendido mediante la reducción de las pensiones de jubilación, incrementando el período en que se calcula la base de la prestación, endureciendo la integración de lagunas en las carreras de cotización, penalizando las jubilaciones tempranas –aunque con ciertas contradicciones–, exigiéndose más años para lucrar el cien por cien de la prestación, limitando la revalorización de las pensiones, aplicando un coeficiente de sostenibilidad que reduzca las pensiones de jubilación iniciales, aumentando progresivamente la edad de jubilación ordinaria, y favoreciendo la prolongación de la vida activa de los trabajadores de mayor edad.

Todo éste conjunto de medidas contribuyen a reducir los gastos del sistema y, por tanto, hacerlo más sostenible, aunque también supone, salvo en el caso de incrementar la edad de jubilación, reducir la tasa de sustitución entre pensión y salario, y por tanto, el poder adquisitivo del trabajador ya al mes siguiente de jubilarse, a lo que hay que añadir la pérdida de poder adquisitivo en los siguientes años en que se actualice nominalmente la pensión por debajo del IPC.

### **1.3.1. Medidas que inciden en la reducción del número de pensionistas**

Mediante la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, se introdujeron en el Sistema de Seguridad Social diversas reformas de los parámetros configuradores de las prestaciones del mismo, afectando de modo especial al ámbito de la pensión de jubilación a la vista de los recientes desafíos demográficos y económicos que experimentan todos los países de la Unión Europea.

El artículo 4.1 amplió la edad ordinaria de jubilación a los 67 años de edad, o 65 años cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias, estableciéndose un período transitorio, contenido en la Disposición Transitoria vigésima del TRLGSS, y

tomándose los años y meses completos, sin que se equiparen a un año o a un mes las fracciones de los mismos.

Con el incremento de la edad ordinaria de jubilación se reduce el número de trabajadores que en un mismo período de tiempo tienen derecho a lucrar una pensión de jubilación, aunque pierde toda su efectividad si éstos acceden a la pensión de jubilación mediante otras modalidades de jubilación temprana, como son la anticipada, la parcial o los coeficientes reductores de la edad de jubilación, que han sido ya mencionados. Sólo recordar que en 2010 la edad real de jubilación de media se situaba en 62,3 años de edad<sup>548</sup>, aunque el Gobierno Español ha anunciado que en 2013 podría haber aumentado esta edad media hasta los 64,2 años de edad<sup>549</sup>, esto fruto de las recientes reformas, especialmente del incremento de la edad ordinaria de jubilación, aunque habrá que esperar a la publicación de los datos oficiales. Sin embargo, los datos de la OCDE sitúa la edad efectiva de jubilación en España en el 2013 en 62,3 años en los hombres y en 63,2 años en las mujeres<sup>550</sup>. Estas diferencias explicarían porque el Eurostat asegura que había problemas técnicos para rastrear la edad de jubilación efectiva, por lo que ha pasado a medir los años de vida laboral de cada trabajador, señalando que España es uno de los países en los que los trabajadores se retiran a una edad más elevada pero sus años de vida laboral son menores que en el resto de países de la UE.

Finalmente señalar que la Disposición Adicional cuadragésima cuarta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, estableció el mandato al Gobierno, para que en el plazo de dos años presentará un informe económico sobre los efectos producidos en la prolongación de la vida laboral, debidos a la aplicación de coeficientes adicionales por retrasar la edad de jubilación.

En síntesis, las distintas medidas de endurecimiento de las jubilaciones parciales o anticipadas, al igual que los incentivos para la prolongación de la vida activa o la eliminación de los obstáculos para la prolongación de la vida activa más allá de la edad de jubilación, todas ellas analizadas en los anteriores puntos, formarían parte de las

---

<sup>548</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística. [http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa\\_lfs.htm](http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa_lfs.htm)

<sup>549</sup> Vid. <http://www.ineaf.es/tribuna/la-edad-real-de-jubilacion-supera-los-64-anos-por-primera-vez-2/> (consultado el

<sup>550</sup> OECD (2013), *Pensions at a Glance 2013: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*. [www.oecd.org/pensions/pensionsataglance.htm](http://www.oecd.org/pensions/pensionsataglance.htm)

políticas para acercar la edad real de jubilación a la edad ordinaria, o para prolongar la actividad más allá de la edad de jubilación, y por tanto, tienen su efecto en la reducción del número de pensionistas.

### **1.3.2. Medidas que inciden en la reducción del importe inicial de las pensiones**

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, modifica, entre otras, la pensión de jubilación, endureciendo algunos requisitos como es el de sólo computar para acreditar el período mínimo de cotización, los días efectivos de cotización y no los correspondientes a las pagas extraordinarias, aunque amplía la posibilidad de aplicar coeficientes reductores en la edad de jubilación a nuevas categorías de trabajadores, como posteriormente se establecería el coeficiente reductor de la edad de jubilación a favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos público mediante el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo<sup>551</sup>.

Mediante la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, se introdujeron también diversas reformas en el ámbito de la pensión de jubilación, con el objeto de reducir y adecuar la base reguladora de la pensión a las carreras de cotización, penalizando las carreras más cortas y ahorrando así costes al sistema de Seguridad Social, en lo que respecta a las nuevas pensiones de jubilación. De este modo se modificaron, entre otros aspectos, el régimen jurídico de la pensión de jubilación en lo que respecta a la edad de acceso a la misma, el cálculo de la base reguladora y la escala que determina el número de años cotizados necesarios para alcanzar el 100 por cien de la base reguladora, así como el acceso a las modalidades de jubilación anticipada y parcial.

Así el artículo 4.3 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, modifica la forma de calcular la base reguladora de la pensión de jubilación, para ampliar de 180 a 300 el número de bases a tener en cuenta, es decir, pasa de computarse las bases de los últimos 15 años a la de los últimos 25 años, inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante. Esto lleva como consecuencia que aquellos trabajadores con carreras de cotización de entre 15 y 25 años, vean integrados los períodos sin obligación de cotizar

---

<sup>551</sup> Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos. BOE núm. 81, de 3 de abril de 2008. [Pág. 18467].

por bases mínimas, que a su vez también se modifica para contemplar sólo la integración por el 100 por cien de las bases mínimas como máximo hasta 24 mensualidades en que no haya habido obligación de cotizar y el resto se hará sólo con el 50 por 100 del importe de las bases. Posteriormente, la Ley 3/2012, de 6 de julio, amplía de 24 a 48 el número de mensualidades en que no haya habido obligación de cotizar, que se integraran con el 100 por cien de las bases mínimas, con lo que se minimiza de alguna forma el perjuicio para algunos nuevos pensionistas con carreras de cotización inferiores a los 25 años, pero en cualquier caso sigue manteniendo un efecto en la reducción de la pensión inicial de mucho de éstos, con la finalidad de proporcionar un ahorro al sistema público de pensiones.

El artículo 4.5 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, también modifica consecuentemente los porcentajes a aplicar para determinar la cuantía de la pensión, adaptándolo al nuevo período máximo de cotización necesario para alcanzar el 100 por cien, que pasa de 35 años a 37 años. Además se pasa de computar un porcentaje adicional por año adicional, a hacerse por meses. Todo ello, implica mayores requisitos para que el trabajador pueda obtener el 100 por cien de su base reguladora de pensión, con el consecuente ahorro económico para el sistema.

El artículo 8 de la citada Ley 27/2011, de 1 de agosto, añade una nueva disposición adicional quincuagésima novena al TRLGSS, el cual introduce en el sistema de la Seguridad Social, la figura del factor de sostenibilidad, con el pretendido objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad.

Por su parte, el artículo 18.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, prevé que el Gobierno, en caso de proyectar un déficit en el largo plazo del sistema de pensiones, revise el mismo aplicando de forma automática el factor de sostenibilidad en los términos y condiciones previstos en la Ley 27/2011, de 1 de agosto.

Cabe recordar como en el documento adjunto inicial a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013<sup>552</sup>, se recomendaba al Estado español que antes de finalizar el año 2013 regulara el factor de sostenibilidad, con el fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones.

Así, la Ley 23/2013, de 22 de diciembre, regula el Factor de Sostenibilidad y el Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social<sup>553</sup>. Respecto al Factor de Sostenibilidad, es un instrumento de ajuste automático del importe inicial de la pensión de jubilación, que vincula el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas.

Los parámetros fundamentales del sistema se revisarán por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027. Se empezará a aplicar a partir de 2019 y dichas revisiones se efectuarán cada 5 años, utilizando a este fin las previsiones realizadas por los organismos oficiales competentes. Para ello se ajusta la pensión inicial de jubilación de manera que el importe total que perciba el pensionista sea equivalente al que perciba el que se jubile en un momento anterior, para lo cual se tendrá en cuenta la esperanza de vida estimada en ambos momentos.

Para el cálculo del factor de sostenibilidad se tendrán en cuenta: las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social elaboradas por la propia Seguridad Social; y la edad de 67 años como edad de referencia.

Existe el compromiso de publicar periódicamente la evolución prevista de la esperanza de vida, y su incidencia en la variación del factor de sostenibilidad, informándose al futuro pensionista sobre el efecto en el importe inicial de la pensión de jubilación con ocasión del reconocimiento de su pensión inicial, y sobre el efecto del factor de sostenibilidad en el cálculo de la misma (Disposición Adicional primera).

---

<sup>552</sup> Documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013. (2013/C 217/25).

<sup>553</sup> Ley 23/2013, de 22 de diciembre. Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 105137].

Con el factor de sostenibilidad se pretende prevenir el riesgo de déficit del sistema de pensiones de jubilación que pueda causar el envejecimiento de la población a la vez que proporcionar unas pensiones equivalentes a las distintas generaciones, aunque hay que decir que esto último no forma parte del espíritu de un sistema de reparto, sino más bien de un sistema de capitalización.

También con el objeto de reducir el gasto en pensiones, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo<sup>554</sup>, pretende asegurar la viabilidad a largo plazo de las pensiones públicas de jubilación, y contribuir así a garantizar unas pensiones adecuadas, mediante medidas que favorezcan la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y la promoción del envejecimiento activo, entre ellas, endureciendo el régimen jurídico de la jubilación anticipada en sus dos modalidades, y manteniendo el acceso anticipado a la jubilación por voluntad del interesado a todos los regímenes de la Seguridad Social. Con ello se pretende desincentivar la jubilación anticipada, pero no con el objeto de promover la vida activa de los trabajadores, sino para reducir el gasto en pensiones de jubilación, haciendo que la jubilación anticipada sea más costosa para el trabajador.

### **1.3.3. Medidas que inciden en la actualización de las pensiones**

El impacto de la crisis económica ha planteado la reforma en los métodos de revalorización de las pensiones en algunos de los países de la Unión Europea, introduciéndose modificaciones en el método de cálculo, estableciéndose la indexación automática o considerando otros indicadores además de la evolución del coste de la vida (IPC): como la evolución de los salarios; la evolución del PIB; utilizando otros parámetros o combinando varios de ellos; e incluso simplemente congelando la cuantía de las pensiones. En la siguiente tabla puede verse, concretamente, que modelo se utiliza para actualizarlas en cada uno de los estados de la Unión Europea.

---

<sup>554</sup> Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE de 16 marzo de 2013, núm. 65, [pág. 21441]; convalidado por Resolución de 11 de abril 2013. BOE 17 abril 2013, núm. 92, [pág. 29130].

**Tabla 40. Indexación de las pensiones de jubilación en la Unión Europea**

Países UE	LA INDEXACIÓN DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA
Alemania	Las pensiones se ajustan anualmente el 1 de julio por el cálculo de la pensión sobre la base del nuevo valor actual de las pensiones (aktueller Rentenwert). El valor actual de pensiones se corrige, en general, en línea con la evolución del salario bruto y el salario por empleado en el año natural anterior (separadas para los viejos y nuevos estados federales). Desde 2006 también se tiene en consideración el desarrollo de los ingresos asegurables, cuando la evolución de los salarios correspondiente es determinada por el ajuste de las pensiones. Aparte de la evolución de los salarios se tiene en cuenta para fines de ajuste, los cambios en los gastos de pensiones de jubilación (en particular, la tasa general de cotización del seguro de pensiones), así como el desarrollo de la relación entre jubilados y contribuyentes (factor de sostenibilidad, Nachhaltigkeitsfaktor). Sin embargo, no se tienen en cuenta los cambios relacionados con los impuestos de los empleados. Una "cláusula de salvaguardia" impide el ajuste de las pensiones que resulte una reducción del valor actual de pensiones (Este). El valor actual de pensiones desde el 1 de julio 2014 asciende a € 28.61 en el viejo Länder (Oeste) y € 26,39 € en el nuevo Länder (Este).
Austria	Ajuste anual. El 1 de enero 2014: incremento del 1,6%.
Bulgaria	Las pensiones se indexan en 01 de abril 2013 de acuerdo con el reportado Índice Promedio Anual de Precios de Consumo (RAAICP) para el periodo comprendido entre mediados de 2009 y finales de 2012, el porcentaje de aumento varía desde el 2,2% hasta el 9,8%, dependiendo del año en que se concedió por primera vez la pensión: pensiones otorgadas por primera vez antes del 1 de enero de 2010: 9,8%; pensiones otorgadas por primera vez en 2010: 8,8%; pensiones otorgadas por primera vez en 2011: 5,7%; pensiones otorgadas por primera vez en 2012: 2,2%.
Bélgica	Se ajusta la pensión automáticamente en un 2% si el promedio del IPC varía en un 2% en relación con el anterior Índice de referencia. Adaptación del importe de las pensiones más antigua a la evolución general del nivel de vida mediante el establecimiento de un incremento del 2% o por la concesión de un cantidad a tanto alzado. Pensiones, que comenzaron hace 5 años, se han incrementado en un 2% el 1 de septiembre de cada año desde 2010 por medio de una medida estructural.
Chipre	Los ingresos básicos asegurables (Βασικές Ασφαλιστέες Αποδοχές) aumentaron cada año en línea con una encuesta anual de sueldos y salarios. Las pensiones Básicas (Βασική Σύνταξη) se ajustan al principio de cada año de acuerdo con el porcentaje de aumento de los ingresos básicos asegurables. Los Sistemas complementarios de pensiones (Συμπληρωματική Σύνταξη) se ajustan el mismo día, de acuerdo con el incremento del IPC (comparación de los segundos semestres de los dos últimos años). El aumento de Pensiones Complementarias no puede exceder el aumento de las pensiones básicas. Las pensiones (básicas y complementarias pensión) también se ajustan cada mes de julio con el incremento del IPC (comparación del primer semestre de ese año con el segundo semestre de la anterior), si este último es, al menos, el 1%. Este incremento se tiene en cuenta al determinar el aumento de las pensiones al comienzo del año. Sin embargo, la Indexación de las pensiones está suspendida del 1 de enero de 2013 hasta 31 de diciembre 2016.
Croacia	El ajuste semestral de las pensiones se determina sumando el 50% del incremento del IPC y el 50% del aumento de los ingresos brutos medios nacionales en el semestre anterior, a partir del 1 de enero de 2015. El ajuste será proporcionado de acuerdo a una fórmula variable que dependerá de las tendencias de los precios y salarios (en una proporción de 70:30, 50:50 o 30:70, el que sea más favorable). Las pensiones complementarias se actualizan Bianualmente de acuerdo con el incremento del IPC, a partir del 1 de enero de 2015, aplicándose el mismo ajuste de las pensiones del primer pilar.
Dinamarca	La Pension Social (Folkepension): La tasa de ajuste (satsreguleringsprocenten) de Pensiones Sociales, así como que para el resto de los ingresos por transferencias (overførselsindkomster) se fija una vez al año sobre la base de la evolución de los salarios. Las pensiones complementarias (Arbejdsmarkedets Tillægspension, ATP), sólo se ajustan cuando los fondos son suficientes.
Eslovaquia	Ajuste anual (a 1 de enero) del valor actual de pensiones de acuerdo con la evolución media de los ingresos brutos (ingresos en el tercer trimestre del año anterior en comparación con el tercer trimestre del segundo año anterior). Ajuste anual (a 1 de enero) de los beneficios de acuerdo con el aumento de los precios al consumidor y del salario medio. Hasta 2017 el beneficio se incrementará en una cantidad media, que es el mismo para cada tipo de beneficiario.
Eslovenia	Indexación temporalmente suspendido hasta el 31 de diciembre de 2015.
España	Ajuste automático al comienzo de cada año de acuerdo con el índice de ajuste, calculado de acuerdo a diferentes factores (El índice debe oscilar entre el 0,25% y un máximo del IPC + 0,50%).
Estonia	1er pilar: Las pensiones se indexan anualmente el 1 de abril. El índice depende del incremento del IPC y el aumento de las cotizaciones sociales (sotsiaalmaks) ingresos (20:80, respectivamente). Segundo pilar: Las pensiones se calculan como anualidades de por vida. No ajuste.
Finlandia	La pensión nacional (Kansaneläke) y la pensión mínima garantizada (Takuueläke): Las pensiones se ajustan anualmente con el índice de pensiones, vinculada a los ingresos a principios de enero de cada año. La ponderación de los cambios en el nivel de precios es del 80% y la de los cambios en el nivel de ingresos de 20%.
Francia	Ajuste anual (evolución esperada del IPC, excluidos el tabaco).
Grecia	Ajuste de acuerdo con la política de ingresos determinada anualmente por el Estado. (Decisión Ministerial sobre la base de la inflación anual en el año anterior, en la accesibilidad, dado el estado de los Seguros y Fondos de la política de ingresos del Gobierno).
Holanda	Ajuste el 1 de enero y 1 de julio, de acuerdo con la evolución media de los salarios contractuales.
Hungría	Ajuste Anual de Pensión de vejez (Öregségi nyugdíj), los beneficios antes de la edad de jubilación (korhatár előtti ellátás) y el período de elegibilidad de 40 años para las mujeres (NOK 40 év jogosultsági idővel) de acuerdo con el aumento previsto de los precios al consumidor (inflación) en enero. Aumento del 1,8% en enero de 2015. Las correcciones se hicieron en noviembre de acuerdo a los cambios anuales en los precios de consumo y los ingresos mensuales medios netos.
Irlanda	No existe ajuste automático.

Italia	Si las pensiones asciende a € 1,502.64: plena indexación; las cantidades de Pensiones entre € 1,502.64 y 3,005.73 € (igual a 6 veces la pensión mínima): se les aplicará una disminución en el porcentaje de indexación que oscila del 0,3% (tasa de indexación oficial de 2015) y el 0,13% en proporción inversa a las cantidades mensuales de pensión, de acuerdo a las cuatro los llamados "soportes de garantía".
Letonia	La parte de la pensión que no exceda el 50% del promedio de los salarios asegurados sociales en el año anterior se ajustará de acuerdo con el índice de precios y el 25% del índice de salarios (el 1 de octubre). En el caso de las personas políticamente reprimidos, las personas con discapacidad en la categoría I y los participantes en la liquidación de las consecuencias del accidente de Chernobyl estación de energía nuclear, se aplicará la indexación a todas las pensiones, con independencia de su importe.
Lituania	La parte básica de la pensión y el suplemento para el año de seguro de pensiones depende de la cantidad de la pensión básica. La parte complementaria se ajusta de acuerdo a los ingresos asegurados en el año en curso. La pensión básica y el ingreso asegurado del año en curso se incrementan, por decisión del Gobierno según el Programa de Gobierno y el presupuesto. Desde 2015 la pensión básica es de € 105 y el ingreso asegurado es de 431 €.
Luxemburgo	La indexación de las pensiones se realiza de acuerdo con la evolución del IPC, cuando el IPC varía en un 2,5% en relación a la cifra del ajuste anterior. Reajuste de pensiones a nivel de los ingresos por ley especial.
Malta	Para los pensionistas nacidos antes del 01 de enero 1962: Los ajustes anuales se basan en el más alto del costo de aumento o el incremento de los salarios otorgados a la actual ocupante del último puesto ocupado por pensionista que vive. Las personas nacidas a partir del 1 de enero 1962: Ajustes anuales - 70% basado en el porcentaje de aumento en el salario medio nacional y el 30% en base a la tasa de inflación.
Polonia	Ajuste anual el 1 de marzo en base a una tasa de indexación fija. La tasa de indexación se entiende como un índice anual promedio de los bienes y servicios de consumo en el año natural anterior, incrementado en al menos un 20% del crecimiento real de los ingresos mensuales promedio en el año natural anterior. El aumento de la tarifa está sujeta a la negociación anual de la indexación anual en el marco de la Comisión Tripartita de Asuntos Socioeconómicos (Trójstronna Komisja no Spraw Społeczno-Gospodarczych).
Portugal	Aumento, en principio, una vez al año teniendo en cuenta la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) y del Índice de Precios al Consumo IPC (excluyendo la vivienda) con reglas favorables específicas para las pensiones más bajas. En 2015, solamente se ajustaran las pensiones mínimas.
Reino Unido	Ajuste anual por la legislación. A partir de abril de 2011, la pensión estatal básica se incrementará en la mayor parte del crecimiento de los ingresos medios, o del IPC o el 2,5%.
República Checa	Las pensiones se ajustan periódicamente cada mes de enero de acuerdo con una tercera parte de la evolución del IPC y en un tercio del aumento de los salarios reales promedio. Otros ajustes se hacen cuando el IPC es superior al 5%. Los umbrales para la Base de Evaluación Personal (ZAKLAD Osobní vyměřovací) también se ajustan periódicamente de acuerdo con el salario medio.
Rumania	El 1 de enero de 2015, las pensiones de jubilación aumentaron en 185€; en 2014 en 176 €; y en 2013 en 170 €. A los beneficiarios cuyos derechos de pensión se iniciaron después de 01 de enero de 2015 se aplica a la media anual un coeficiente de corrección de 1,07. El coeficiente de corrección se limita a una aplicación de una sola vez para cada destinatario.
Suecia	La pensión de vejez relacionada con los ingresos (inkomstpension) sigue el desarrollo de renta media (índice de ingresos), deduciendo la norma de 1,6 puntos porcentuales. Las pensiones complementarias (tilläggs-pensioner) se ajustan a la evolución de los precios de los 65 años o menos. Cuando la edad es superior a los 65 años la pensión se relaciona con los cambios en el desarrollo de ingreso medio (índice de ingresos) de deducir la norma de 1,6 puntos porcentuales. Para la pensión garantizada (garantipension), la tasa de ajuste se fija cada año sobre la base de la evolución de los precios (cantidad base de precio, prisbasbelopp). Soporte de mantenimiento para la tercera edad (äldreförsörjningsstöd) mediante precio indexado.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MISSOC de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Como puede comprobarse, países como Irlanda, Chipre o Eslovenia ha congelado la cuantía de las pensiones, y en otros como Grecia el ajuste se realiza de acuerdo con la política de ingresos determinada anualmente por el Estado o como Portugal que sólo ajusta las pensiones mínimas

También con el mismo objeto de reducir el coste de las pensiones, pero intentando evitar la generalización en la pérdida de poder adquisitivo, países como Italia mantiene la revalorización de las pensiones pero establece un incremento por debajo del IPC para las pensiones más altas.

Otros países optan por revalorizar las pensiones en relación al IPC, como es el caso de Bulgaria, Hungría, Luxemburgo o Francia. Con esta medida se pretende actualizar las pensiones al mismo nivel del incremento del IPC, aunque éste sólo mide los elementos de una cesta representativa de los bienes y servicios consumidos por los hogares, que dicho de paso, no representa la cesta de gastos de los pensionistas, los cuales tiene una cesta de gastos significativamente distintos a la población activa, por lo que en Suecia se calcula un IPC específico para las personas de 65 o más años.

Países como Portugal y Croacia combinan varios parámetros como el IPC y el PIB<sup>555</sup> o el IPC y el incremento de los ingresos de las cotizaciones sociales en el caso de Estonia.

Además, algunos países utilizan el incremento de los salarios como medida indirecta del incremento de cotizaciones como es el caso de Dinamarca, Malta, Holanda y la República Checa.

Más recientemente se ha incorporado la revalorización automática de las pensiones. Así, Alemania y Suecia tienen distintos sistemas automáticos de revalorización, a los que hay que sumar el reciente índice de revalorización introducido en España. En algunos casos se puede revalorizar en relación a los cambios en la renta media; en función a los cambios en los salarios medios; o en función de la relación entre ingresos y gastos del sistema de pensiones, como es el caso de España, en donde la inflación es una referencia más a la hora de revalorizar las pensiones, pero no la más importante, porque también se tendrá en cuenta la evolución de la economía y el diferencial entre ingresos y gastos de la Seguridad Social.

Esta forma de revalorización automática de las pensiones, supone renunciar a la responsabilidad que le corresponde a los poderes públicos de tomar la decisión sobre el incremento anual de las pensiones<sup>556</sup>, no sólo en base a los datos macroeconómicos, sino teniendo en cuenta otras circunstancias sociales y de oportunidad que aconsejen

---

<sup>555</sup> El deflactor del PIB es un índice económico más apropiado para medir la evolución de los precios de una economía, ya que éste mide las variaciones de todos los bienes y servicios producidos en la economía en el periodo de referencia, y no sólo unos pocos como es el caso del IPC.

<sup>556</sup> En este sentido en el Informe del Comité de Expertos sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones (p. 17) reconoce que el Parlamento siempre puede, dotando de mayores ingresos al sistema, aumentar las pensiones si así lo considera oportuno.

mantener o mejorar el poder adquisitivo de los pensionistas en cada momento, o incluso congelarlas si así está debidamente justificado. En éste último caso, asumiendo el riesgo de impopularidad de la medida, pero adoptándose en el marco de una política integral que lo justifique y difiriendo el incremento a periodos de superávit.

La evolución, en el caso concreto de España, parte del artículo 92 de la Ley General de la Seguridad Social de 1974<sup>557</sup>, que establecía que las pensiones de jubilación serían revalorizadas periódicamente por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Trabajo, teniendo en cuenta, entre otros factores indicativos, la elevación del nivel medio de los salarios, el índice del coste de la vida y la evolución general de la economía, así como las posibilidades económicas del Sistema de la Seguridad Social. Así, el Decreto 1147/1975, de 9 de mayo<sup>558</sup> –completado por la Orden de 9 de mayo de 1975<sup>559</sup>– revaloriza las pensiones causadas con anterioridad al 1 de mayo de 1975, con arreglo a la ley 24/1972, de 21 de junio.

Por su lado, la Constitución Española de 1978 establece en su artículo 41 la obligación de que los poderes públicos garanticen unas prestaciones suficientes<sup>560</sup>; y en su artículo 50 la de garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad –lo que no supone obligadamente el incremento anual de todas las pensiones, ni el mismo incremento para todos los pensionistas<sup>561</sup>–.

Posteriormente en el TRLGSS, se reguló la revalorización de las pensiones en su artículo 48 –que la Ley 24/1997, de 15 de julio, incluyó también la revalorización del importe de la pensión mínima–, en el que se establece que serán revalorizadas al comienzo de cada año de acuerdo con el Índice de Precios al Consumo previsto para dicho año. Aunque se preveía que las desviaciones que pudieran producirse sobre las previsiones de inflación para cada año serían tenidas en cuenta en el año siguiente para

---

<sup>557</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 20 julio 1974, núm. 173.

<sup>558</sup> El Decreto 1147/1975, de 9 de mayo, sobre Revalorización de pensiones. BOE 2 junio 1975, núm. 131, [pág. 11701].

<sup>559</sup> Orden de 9 de mayo de 1975, sobre mejora de pensiones del Sistema de la Seguridad Social. BOE núm. 131, de 2 de junio de 1975, páginas 11703 a 11706.

<sup>560</sup> Estableciendo el legislador un concepto indeterminado al establecer una cobertura «suficiente» para las situaciones de necesidad. Vid. DE LA VILLA GIL, Luís Enrique y DESDENTADO BONETE, Aurelio. *Manual de Seguridad Social*. 2ª Edición. Editorial Aranzadi. Pamplona: 1979, p. 231.

<sup>561</sup> STC núm. 134/1987 de 21 julio. (RTC\1987\134), Fj. 5º.

mejorar todas las pensiones, en su modalidad contributiva, que sean inferiores al salario mínimo interprofesional.

Esto último fue suprimido por el artículo 11.2 de la Ley 24/1997, de 15 de julio, pero se incorpora la previsión de la actualización de las pensiones, en el caso de que el IPC previsto utilizado para la revalorización sea inferior a IPC acumulado durante el período comprendido entre noviembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio económico a que se refiere la revalorización, abonándose la diferencia en un pago único, antes del 1 de abril del ejercicio posterior. Por el contrario, si el IPC previsto fuera superior, las diferencias existentes serán absorbidas en la revalorización que corresponda aplicar en el siguiente ciclo económico, aunque esta previsión de absorción sería suprimida, poco tiempo después, por la Disposición Derogatoria 6ª de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre.

En el contexto de los años de mayor incidencia de la crisis económica, en el cual el Gobierno tuvo que acudir al fondo de reservas de la Seguridad Social, junto a la necesidad de cumplir con el objetivo del déficit público, obligaron a dejar sin efecto la actualización de las pensiones en el ejercicio 2012 y a suspender la revalorización de las pensiones para el ejercicio de 2013.

Así, en 2012, por primera vez no se actualizan las pensiones públicas, en relación a la desviación entre el IPC previsto y el realmente acumulado, para lo cual se dejó sin efecto para el ejercicio 2012 el apartado 1.2 del artículo 48 del TRLGSS mediante el artículo 2.1 de Real Decreto-ley 28/2012, de 30 de noviembre. El año siguiente, no se revalorizarían las pensiones, suspendiéndose la vigencia y aplicación del apartado 1.2 del artículo 48 del TRLGSS para el ejercicio 2013 por artículo 2.2 de Real Decreto-Ley 28/2012, de 30 de noviembre<sup>562</sup>. Aunque, contradictoriamente, la DA 2ª señalaba que las pensiones se incrementarían un 1% en 2013, de acuerdo con la cantidad legalmente establecida a 31 de diciembre de 2012, y en un 2% todas aquellas pensiones que no superen los 1.000 euros mensuales o 14.000 euros en cómputo anual. Para las pensiones cuya cuantía esté comprendida entre 1.000,01 euros mensuales o 14.000,01 euros anuales y 1.009,90 euros mensuales o 14.138,60 euros anuales, se incrementarían en la

---

<sup>562</sup> Real Decreto-Ley 28/2012, de 30 de noviembre, de medidas de consolidación y garantía del sistema de la Seguridad Social. BOE 1 diciembre 2012, núm. 289, [pág. 83175].

cuantía necesaria para que la pensión resultante alcanzara el importe de 1.020,00 euros mensuales o 14.280,00 euros anuales<sup>563</sup>.

También en ese mismo año, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril<sup>564</sup>, en su artículo 11.5 exige a la Seguridad Social el necesario equilibrio o superávit presupuestario, aunque excepcionalmente podrá incurrir en un déficit estructural de acuerdo con las finalidades y condiciones previstas en la normativa del Fondo de Reserva de la Seguridad Social<sup>565</sup>.

Finalmente, mediante el artículo 7 de Ley 23/2013, de 23 de diciembre<sup>566</sup>, se modifica nuevamente el artículo 48 del TRLGSS, sustituyéndose la hasta ahora fórmula de revalorización de las pensiones, que toma como referencia la evolución de la inflación real, por una fórmula de revalorización<sup>567</sup> en función de la relación entre ingresos y gastos del sistema de pensiones, en donde la inflación es una referencia más a la hora de revalorizar las pensiones pero no la más importante porque también se tendrá en cuenta la evolución de la economía y el diferencial entre ingresos y gastos de la Seguridad Social. El resultado así obtenido se topa con un suelo del 0,25%, y un techo del IPC más un 0,50%. Con el tope mínimo se pretende que las pensiones aumenten nominalmente, al menos ese 0,25%, posiblemente con el fin de evitar el descontento en la población ante unas previsiones negativas a medio plazo que no permitirían incrementar las pensiones. Por otro lado, el tope máximo del IPC más el 0,50% (el anteproyecto preveía sólo un +0,25%), previsiblemente, no será suficiente para

---

<sup>563</sup> Artículo 5.1 del Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial para Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social. BOE núm. 314, de 31 de diciembre de 2012, páginas 89536 a 89557.

<sup>564</sup> Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril. Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE 30 abril 2012, núm. 103, [pág. 32653].

<sup>565</sup> Como señalan RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M y CASAS BAAMONDE, M. E. El factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad. *Revista relaciones laborales, Revista crítica de teoría y práctica*, núm. 5/2014, p. 5. “Sin explicitarlo, la Ley 2/2012 (sic.) no solo cambia el momento de aplicación del factor de sostenibilidad, implícitamente adelantando a ese momento, sino que pone el centro de atención de ese factor no tanto en la evolución de la esperanza de vida como en el equilibrio presupuestario de las cuentas de la Seguridad Social”.

<sup>566</sup> Ley 23/2013, de 22 de diciembre. Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 105137].

<sup>567</sup> Fórmula que ha sido criticada por adolecer de una serie de deficiencias que cuestionan su propia validez técnica y, sobre todo, su aplicación práctica. Vid. RUESGA BENITO, S. M. En recuerdo de los trabajos del Comité de Expertos para la elaboración del factor de sostenibilidad de las pensiones públicas. La visión de un Experto perplejo. *Revista relaciones laborales, Revista crítica de teoría y práctica*, núm. 5/2014, p. 62.

compensar las pérdidas de poder adquisitivo que se acumulen en los próximos años, en un momento en que todo indica que se acumularan varios años de incrementos de sólo el 0,25%, mientras que los incrementos acumulados del IPC será superior, todo lo cual provocará que se acumulen pérdidas de poder adquisitivo difíciles de recuperar, lo cual colisiona con la obligación de que los poderes públicos garanticen la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad.

Así, en su aplicación, la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014<sup>568</sup>, que contiene, dentro de su título IV, los criterios de revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2014, prevé la revalorización de las pensiones públicas, que se ve reflejada en el Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas<sup>569</sup>, en el que se establece, en su artículo 3.1, una revalorización general de las pensiones de la Seguridad Social, incluido el límite máximo de percepción de pensiones públicas (artículo 3.3), del 0,25 por ciento para 2014. Con todo el gobierno espera ahorrar con la incorporación de este índice es de aproximadamente un 0,7% del gasto total anual de pensiones contributivas para 2014<sup>570</sup>.

### **1.3.3. Medidas para el incremento de ingresos en el sistema de pensiones públicas de jubilación**

Una de las cuestiones que ya se plantearía en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sería, en el marco de las recomendaciones del Pacto de Toledo, la conveniencia de examinar posibles escenarios de financiación complementaria del sistema de Seguridad Social en el medio y largo plazo<sup>571</sup>, precisamente para mejorar la financiación del sistema de pensiones.

---

<sup>568</sup> Ley 22/2013, de 22 de diciembre. Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 104609].

<sup>569</sup> Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre. Revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014. BOE 30 diciembre 2013, núm. 312, [pág. 106546].

<sup>570</sup> Revista Seguridad Social Activa. [http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/Panorama/REV\\_032649](http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/Panorama/REV_032649). Consultado el día 8/1/2014.

<sup>571</sup> Disposición Adicional undécima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

Así, aunque sólo sea respecto a las prestaciones no contributivas y universales, establece un mandato para que el Gobierno busque fórmulas que hagan compatibles los objetivos de consolidación y estabilidad presupuestaria con los de plena financiación a cargo de los presupuestos de las Administraciones Públicas, con especial interés en el cumplimiento de los compromisos de financiación mediante impuestos de los complementos a mínimos de pensiones<sup>572</sup>; y preocupándose por la extensión y desarrollo de la previsión social complementaria y sobre las medidas que podrían adoptarse para promover su desarrollo en España<sup>573</sup>.

Por otro lado, se establece la obligación de las empresas, en ciertas circunstancias, de realizar aportaciones económicas al Tesoro Público por despidos colectivos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años en empresas con beneficios<sup>574</sup>.

También la ley 27/2011, de 1 de agosto, encarga al Gobierno la realización de un estudio actuarial relacionado con los coeficientes reductores de la pensión utilizados en la jubilación anticipada, así como de los coeficientes amplificadores de la pensión utilizados en el artículo 163, al objeto de evaluar su adaptación a los principios de proporcionalidad y contributividad al sistema<sup>575</sup>.

Finalmente, también se ha intentado adaptar las cotizaciones de los trabajadores por cuenta propia, encomendando la realización de un estudio sobre las actuales cotizaciones sociales de los trabajadores autónomos en relación a los ingresos del sistema percibidos por los mismos, en relación al desarrollo de la recomendación número 4 del Pacto de Toledo<sup>576</sup>, en este sentido, la Disposición Adicional segunda del Real Decreto-Ley 16/2013, de 20 de diciembre<sup>577</sup>, establece una cuantía mínima de la base de cotización para determinados trabajadores autónomos. También se ha modificado el artículo 109 del TRLGSS reduciéndose los conceptos extrasalariales que no computan en la base de cotización al Régimen General de la Seguridad Social<sup>578</sup>,

---

<sup>572</sup> *Ibidem*, Disposición Adicional duodécima.

<sup>573</sup> *Ibidem*, Disposición Adicional decimonovena.

<sup>574</sup> *Ibidem*, Disposición Adicional decimosexta. Modificado por el Real Decreto-ley núm. 16/2013, de 20 de diciembre, y el Real Decreto-ley núm. 5/2013, de 15 de marzo.

<sup>575</sup> *Ibidem*, Disposición Adicional vigésima cuarta.

<sup>576</sup> *Ibidem*, Disposición Adicional vigésima.

<sup>577</sup> Real Decreto-Ley 16/2013, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores Intenta flexibilizar el mercado laboral, fomenta la contratación estable potenciando el trabajo autónomo. BOE 21 diciembre 2013, núm. 305, [pág. 103148].

<sup>578</sup> *Ibidem*, Disposición Final tercera.

todo ello con el pretendido objeto de equipararlo a la normativa fiscal, pero que en cualquier caso supone incrementar la base de cotización.

Respecto a la financiación de los sistemas de Seguridad Social ésta puede estar centrada en las cotizaciones, lo que supone una carga sobre el factor trabajo y disuade la contratación de trabajadores. Por otro lado, aquellos sistemas donde los recursos de la Seguridad Social se integraban en los Presupuestos y se financiaban con los impuestos en general suponen una mayor presión tributaria en toda la economía<sup>579</sup>. En todo caso, los intentos de privatización o de incrementar el peso del sector privado en el sistema de pensiones públicas de la Seguridad Social han tenido resultados muy discutibles, e innecesariamente, rompe el principio de solidaridad<sup>580</sup>, por ello, la financiación mixta, a través de los impuestos progresivos, y de las cuotas, debería estar en la base de financiación del sistema público de Seguridad Social<sup>581</sup>.

Es por ello, que a pesar que en España el porcentaje de los ingresos por cotizaciones sociales sobre el Producto Interior Bruto se sitúa en un 11,3%, en 2012, por debajo de países como Italia (13,5%), Alemania (14,4%), Bélgica (14,5%), Austria (14,9%) o Francia (17%); y por encima de otros como Suecia (10,3%), Reino Unido (6,8%), Estados Unidos (5,4%) y del promedio de la OCDE (9%)<sup>582</sup>; no es conveniente que los costes que supone la cotización a la Seguridad Social experimenten incrementos, sino más bien al contrario, deben reducirse para mejorar la competitividad externa y, con ella, la balanza exterior, si se con ello se quiere facilitar el impulso de la economía, y progresivamente del empleo. Tampoco parece una buena solución incrementar el tipo de cotización a cargo exclusivamente de los trabajadores, ya que ello presionaría a la negociación colectiva a incrementar los salarios, sin los incrementos equivalentes de la productividad, lo que incrementaría los costes salariales, y nuevamente se perdería competitividad.

---

<sup>579</sup> RUESGA BENITO, Santos Miguel, [et al.]. *Hacia un nuevo modelo de financiación de la seguridad social en España*. Ministerio de empleo y seguridad social. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/174265.pdf>, p. 105.

<sup>580</sup> *Ibidem*, p. 271.

<sup>581</sup> BORRAJO DACRUZ, Efrén. ¿Qué será eso de la Seguridad Social?: factores de tensión y líneas de tendencia. *Actualidad Laboral*, núm. 12, Sección Estudios, Quincena del 16 al 30 Jun. 2008, pág. 1469, tomo 1, Editorial LA LEY.

<sup>582</sup> Fuente: Estadística de la OCDE, Revenue Statistics of Country Members. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>, consultada el día 11 de junio de 2014.

Por esta razón, la única forma de incremento de los ingresos del sistema de pensiones públicas es mediante transferencias del Estado provenientes de los recursos obtenidos por los impuestos, ya que España presenta una baja ratio entre impuestos/PIB<sup>583</sup>; junto a incrementos de la productividad del trabajo que permitan incrementos de los salarios; reduciendo la economía sumergida; y, sobre todo, incrementando el número de trabajadores que cotizan, lo que a su vez reducirá el gasto en pensiones.

En cualquier caso, más allá de si las recientes reformas de las pensiones de jubilación han contribuido a la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, lo cierto es que ha abierto el necesario debate sobre este problema; se ha roto el tabú del incremento de la edad de jubilación, edad que parecía un dogma<sup>584</sup>; se ha empezado a tomar medidas proactivas que reducirán el gasto del sistema, aunque éstas no serán suficientes a largo plazo<sup>585</sup>. Aunque si se sigue en la actual línea todo ello supondrá un paulatino empobrecimiento de los pensionistas, por esta razón la prolongación de la vida activa es clave, y para ello retrasar la edad de jubilación y adoptar nuevas medidas para aumentar la edad efectiva de jubilación es fundamental<sup>586</sup>.

---

<sup>583</sup> UE. Evaluación del Programa Nacional de Reformas y del Programa de Estabilidad de ESPAÑA para 2013. Bruselas, 29.5.2013. COM (2013) 359 final, p. 12.

<sup>584</sup> DE LA FUENTE, Ángel y DOMÉNECH, Rafael. *El impacto sobre el gasto de la reforma de las pensiones: una primera estimación*. BBVA Research, Documentos de Trabajo Número 11/09. Madrid, 9 de marzo de 2011, p. 16.

<sup>585</sup> UE. Evaluación del Programa Nacional de Reformas y del Programa de Estabilidad de ESPAÑA para 2013. Bruselas, 29.5.2013. COM(2013) 359 final, p. 8.

<sup>586</sup> UE. Evaluación del programa nacional de reforma de 2011 y del programa de estabilidad de España. Bruselas, 7.6.2011, SEC(2011) 718 final.



## **CAPÍTULO CUARTO**



## CAPÍTULO IV

### LA EDAD LEGAL DE JUBILACIÓN

*“La edad es sólo un número, algo para poner en los registros.  
El hombre no puede retirar su experiencia, debe usarla.  
Con la experiencia se logra más con menos energía”.*  
Bernard M. Baruch

#### I. EL CONCEPTO DE VEJEZ Y LAS CAUSAS QUE JUSTIFICAN ESTABLECER UNA EDAD DE JUBILACIÓN

##### 1. Concepto de vejez

Sin duda, es un determinismo biológico que todas las personas van o pueden envejecer, es por tanto consustancial al ser humano y tiene, entre otras implicaciones, un enorme interés social, psicológico, médico, cultural, antropológico, ideológico, económico y jurídico. Es por ello que la edad ha sido el elemento fundamental para construir el concepto de vejez en el que se han sostenido, primero los valores sociales y culturales hacia los ancianos y, posteriormente, con el nacimiento del capitalismo y la revolución industrial, construir un nuevo significado de la vejez más relacionada con la aptitud para el trabajo, la productividad o el rendimiento, que poco a poco fueron configurando la vejez como un estado de los individuos que los abocaba a la ineptitud para el trabajo y al riesgo de pobreza, necesitando ser auxiliados o protegidos, con lo que la vejez quedaba identificada con el «retiro» o «la jubilación»<sup>1</sup>.

Posiblemente, el hecho de que desde finales del siglo XIX y principios del XX se fijara la edad de jubilación prácticamente inalterable hasta nuestros días<sup>2</sup> y, que desde entonces, afortunadamente, la esperanza de vida y las condiciones de salud, y de vitalidad que la acompañan, hayan aumentado progresivamente, ha propiciado que las causas que justificaron la fijación de una edad concreta de retiro o jubilación no hayan

---

<sup>1</sup> RODRÍGUEZ IBÁÑEZ, José Enrique. Perspectivas sociológicas de la vejez. *REIS: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 7, julio-septiembre 1979, p. 78.

<sup>2</sup> Como reconoce GARCÍA NINET, J. I.: “el modelo jubilatorio de los años 70 y ss. ya es caduco para el siglo XXI, lo cual obliga a revisar completamente todo el mecanismo”. Acerca de la jubilación. *Tribuna Social. Revista de Seguridad Social y Laboral*, núm. 152/153. Valencia: 2003., p.6.

estado presentes en el debate social, ni prácticamente en la doctrina, desde hace al menos 30 años.

Pero es ahora, en el que este incremento en la esperanza de vida de todos los ciudadanos pone en jaque la viabilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social en prácticamente todo el mundo y, que como consecuencia de ello, se plantea el incremento progresivo de la edad de jubilación hasta una edad de 69 o 70 años como medida de ajuste de las finanzas, en que nuevamente se abre poco a poco el debate sobre las consecuencias que pueden tener para un trabajador que se mantenga activo hasta edades que podría suponerse como límites para el empleo, resurgiendo nuevamente el interés por aquellas causas que justificaron que en 1919 en España se fijará una edad pensionable a los 65 años, justificada entonces por el desgaste fisiológico, su residual aptitud para el desempeño de su trabajo y de rendimiento, los trastornos en la salud que puede llevar aparejada la vejez, el riesgo que puede suponer para él o para el resto de compañeros esta pérdida de aptitudes, e incluso la presunción de invalidez.

En cualquier caso, la vejez es un concepto relativo<sup>3</sup> que puede referirse tanto a la longevidad (edad cronológica que representa los años transcurridos desde el nacimiento de un individuo) como a la senilidad (declinación de las facultades físicas, y a veces mentales, ordinariamente ligado al paso del tiempo)<sup>4</sup>, por lo que el problema es determinar si solamente con el cumplimiento de una edad avanzada se puede hablar de vejez, o si es preciso además que el transcurso del tiempo haya provocado una pérdida de vitalidad, de aptitudes, de salud o de facultades<sup>5</sup>.

Parece ser generalmente aceptado en los textos médicos que cada uno envejece a una edad diferente, y que depende no sólo de factores genéticos sino también de la interacción con las condiciones socio-ambientales<sup>6</sup>, por lo que no existe unanimidad

---

<sup>3</sup> Como decía BEAUVOIR, Simone de.: “La vejez no es un hecho estadístico; es la conclusión y la prolongación de un proceso”. *La vejez*, Barcelona, Edhasa: 1983, p. 17.

<sup>4</sup> VILLA GIL, Luis Enrique de la; y DESDENTADO BONETE, Aurelio. *Manual de Seguridad Social*. 2ª Ed. Pamplona: Aranzadi, 1979., p. 537.

<sup>5</sup> BORRAJO DACRUZ, Efrén. *Estudios Jurídicos de Previsión Social*. Edición Aguilar. Madrid: 1962., p. 164.

<sup>6</sup> La OMS, 2002, señalaba que las condiciones físicas, de salud y sociales, culturales, socioeconómicas, determinan junto con aspectos bio-piso-sociales de los individuos, los procesos de envejecimiento. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. “Limitaciones y posibilidades de la edad, pp. 105-112”. En: VV.AA. *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad

para establecer la edad de comienzo de la vejez<sup>7</sup> y, como consecuencia de ello, muchas veces se hace coincidir con un parámetro jurídico-social como es el de la edad legal de jubilación –la cual difiere de un país a otro–, lo que lleva a que con el aumento de la edad pensionable, la vejez pueda llegar antes que la jubilación<sup>8</sup> o por el contrario ésta se ajuste al incremento de la esperanza de vida. Sin embargo, la vejez parece ser más una cuestión social<sup>9</sup> y no sólo cronológica, la cual cumple con una función social<sup>10</sup>. Aunque en todo caso se pueda afirmar, con toda seguridad, que el envejecimiento es un proceso que empieza en el nacimiento y dura mientras dura la vida<sup>11</sup>.

En este sentido, es interesante observar como la vejez es vista de diferente forma por el joven que por los que ya son mayores. Así nos lo hace ver ARQUIOLA LLOPIS<sup>12</sup> cuando señala que las distintas visiones que tenían de ésta, por un lado Platón, cuando escribió a los 80 años «las Leyes», para el cual el filósofo a partir de los 50 años posee la virtud de la verdad, lo que le hace idóneo para el gobierno de la *polis*, frente a la visión que tenía Aristóteles cuando antes de cumplir los 50 años consideraba que el hombre progresa hasta esa edad y a partir de entonces le lleva a la decadencia.

Como se ha señalado, en la doctrina científica no ha existido tampoco unanimidad para determinar una edad aproximada en la se inicia la etapa de vejez. Así, a mitad del siglo XIX la doctrina científica la situaría en los 60 o 63 años, en algunos casos estableciéndose una edad inferior en las mujeres, aunque en el siglo XX la doctrina mayoritaria defendería que el criterio cronológico no es determinante, aunque sigue habiendo quienes defienden el criterio cronológico e identifican un período presenil que

---

Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011., p. 111.

<sup>7</sup> ARQUIOLA LLOPIS, Elvira. *La vejez a debate: análisis histórico de la situación socio-sanitaria de la vejez en la actualidad*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), 1995., p. 5.

<sup>8</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La edad de jubilación, Retiro y Vejez. pp. 85-120”. En: VV.AA. *La edad de jubilación. Colección: Trabajo y Seguridad Social*. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011., p. 89.

<sup>9</sup> En palabras de G. Minois (1987), “cada civilización tiene su modelo de viejo, y los juzga de acuerdo con él”. ARQUIOLA LLOPIS, Elvira. op. cit., p. 7.

<sup>10</sup> DÍAZ CASANOVA, Máximo. Envejecimiento de la población y conflicto entre generaciones. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, Núm. 45, 1989, pp. 85-113. P. 86.

<sup>11</sup> Así se reconoce que “desde una perspectiva biológica, el envejecimiento es un proceso que ocurre a todo lo largo del ciclo de vida (y no solo en la última etapa de la edad adulta)”. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocío. La biología como base del declive individual y del deterioro psicosocial. pp. 116-119”. En: *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011., p. 116.

<sup>12</sup> ARQUIOLA LLOPIS, Elvira., p. 8.

iría, según cada autor, de los 40/45 a los 60/68 años, de baja senilidad entre los 61/69 y los 70/75 años y de alta senilidad a partir de los 70/76 años. Sin embargo, parece haber mayor acuerdo en la doctrina en que la prevención del envejecimiento debe desarrollarse entre los 40 y 60 años<sup>13</sup>.

En algunos textos médicos ya de antiguo se intentó negar el carácter de enfermedad concedido a la vejez, y se mantendría esta discrepancia posteriormente, en que algunos médicos veían la vejez como un proceso patológico y, consecuentemente, si se conseguía curar se retrasaba el envejecimiento. En otros casos, se veía como una etapa natural de la vida<sup>14</sup>, pero en cualquier caso parece ser cierto que el desgaste o deterioro que acompaña a la vejez facilita que se contraigan más enfermedades en esta etapa de la vida. Por ello se hace necesario distinguir entre los efectos de la vejez y los de la enfermedad<sup>15</sup>, aunque esta última pueda acelerar la primera.

Así pues, el envejecimiento es un proceso y se caracteriza por una serie de cambios progresivos en el individuo, tanto a nivel físico como psíquico y social, que aún hoy en día están por esclarecer y, por ello, conviven distintas teorías sobre el envejecimiento en las que se atribuye éste a un proceso multidimensional<sup>16</sup>: genético, hormonal o neuronal, a cambios en el sistema inmunológico o a los radicales libres y, por otro lado, a factores externos<sup>17</sup>.

Como concluye ARQUIOLA LLOPIS<sup>18</sup>, es evidente la dificultad de la doctrina en establecer el carácter normal o patológico del proceso de envejecimiento; la existencia de un gran número de teorías e interpretaciones sobre la vejez, muchas de ellas dispares; y la patente necesidad de valorar en el proceso de envejecimiento factores exógenos (ambientales y sociales), como endógenos (biológicos, neurológicos, inmunológicos, genéticos), que les lleva un progresivo empeoramiento de la movilidad, la resistencia muscular, las facultades sensoriales, la función cardiorrespiratoria, la memoria, la

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 162-163.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 10 y 11.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 108.

<sup>16</sup> FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. *op. cit.*, p. 107.

<sup>17</sup> ARQUIOLA LLOPIS, Elvira. *op. cit.*, pp. 82 y 83.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 172.

agilidad mental, la actividad intelectual, o la adaptación, y que a mayor edad mayor variabilidad interindividual<sup>19</sup>.

Por tanto, se puede afirmar que la vejez es una etapa normal de la vida, la cual no debe conceptualizarse como sinónimo de enfermedad<sup>20</sup>, si bien, habitualmente a ésta le acompañan cambios fisiológicos, morfológicos, psicológicos y sociales que determinan ciertas peculiaridades que les diferencian del resto de la población más joven, como es el hecho de padecer con mayor frecuencia enfermedades<sup>21</sup>, y de padecerlas asociadas a otras, una mayor dificultad en el diagnóstico, menor respuesta a algunos tratamientos, mayor tendencia a la cronificación y un mayor desenlace en procesos de invalidez. Aunque también hay factores positivos en la vejez, como son el mayor control de las emociones, habilidades de enfrentamiento ante situaciones de estrés<sup>22</sup>, la experiencia adquirida, mayor capacidad de interrelación, etc. Por ello se distingue entre envejecimiento primario o libre de enfermedades, en el que los cambios producen un lento deterioro de las capacidades locomotoras e intelectuales y, por otro lado, de secundario o envejecimiento patológico, en que la enfermedad interactúa con los fenómenos naturales del envejecimiento empeorando las condiciones generales<sup>23</sup>. Este envejecimiento secundario sería el vinculado a los factores ambientales, hábitos y a las enfermedades profesionales o los accidentes de trabajo.

Estos cambios producidos por la edad pretenden justificar algunos estereotipos como es el de la dificultad de los trabajadores mayores para seguir aprendiendo, lo que en la ciencia médica se estudia como plasticidad cognitiva o potencial de aprendizaje. Los estudios han demostrado que se puede aprender durante toda la vida, incluso a edades de más de 90 años, si no existe enfermedades que lo impidan, sin embargo la

---

<sup>19</sup> FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. op. cit., p. 132.

<sup>20</sup> BENÍTEZ DEL ROSARIO, Miguel Ángel y ASENSIO FRAILE, Aurora. "Gerontología: nociones básicas.", pp. 3-8". En: VV.AA. *Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria*. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010., p. 4.

<sup>21</sup> En 2011 se calculaba que entre el 70 al 80% de la población mayor de 65 años presentaba algún problema cardiovascular, incluida la hipertensión arterial; entre un 50 y 60% problemas osteoarticulares; un significativo 90% problemas sensoriales, en el que incluiría auditivos y visuales; un 20 o 25% diabetes mellitus o enfermedad pulmonar obstructiva crónica y alrededor del 10% sufrían algún deterioro cognitivo. RIBERA CASADO, José Manuel. "Envejecer con buena salud. pp. 225-228". En: *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011., p 227.

<sup>22</sup> FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. Op. cit., p. 110.

<sup>23</sup> HAYFLICK, L. *How and why we age*. Nueva York: Ballantine Books, 1994.

capacidad de hacerlo disminuye ligeramente a partir de los 55 años y de forma más acusada a partir de los 70 años, aunque antes de esta última edad el entrenamiento o condicionantes, como pueden ser el nivel de estudios o la larga estimulación intelectual durante muchos años, pueden determinar que el individuo mantenga su plasticidad cognitiva hasta edades superiores a los 70 años. Por el contrario, no está demostrado empíricamente que las personas mayores posean sabiduría por el mero hecho de tener mayor edad o experiencia, por cuanto la sabiduría requiere que la experiencia se traduzca en aprendizaje, y esto no siempre sucede<sup>24</sup>.

En síntesis, la vejez es una etapa normal de la vida, que depende de múltiples factores, pero que en cualquier caso produce un declive gradual y progresivo, más agudizado en presencia de enfermedades, que posiblemente sea más físico que cognitivo, por cuanto la capacidad de aprender de la experiencia y/o bajo instrucción se mantiene durante toda la vida. Por todo ello, la prevención de los trabajadores de mayor edad, lo cuales son especialmente sensibles a los riesgos laborales, y el aprendizaje continuo es fundamental para garantizar su salud y aptitudes durante el envejecimiento activo<sup>25</sup> y para después de finalizada la vida laboral.

## **2. Causas que justifican establecer una edad de jubilación**

Una vez analizado el concepto de vejez y el proceso para llegar a ella, debe analizarse la posibilidad de determinar una edad pensionable y las causas que justifican dicha edad.

En cualquier caso establecer una edad concreta como frontera entre la edad madura y la vejez, además de ser una cuestión difícil objetivamente, puede ser arbitraria<sup>26</sup> y a

---

<sup>24</sup> FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. op. cit., pp. 123-125.

<sup>25</sup> “Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), el envejecimiento activo es el proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez”. REGATO PAJARES, Pilar. “Envejecimiento activo. Concepto y enfoque desde la Atención Primaria. pp. 39-44”. En: VV.AA. Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010., p. 34.

<sup>26</sup> Como reconocen VILLA GIL, Luis Enrique de la y DESDENTADO BONETE, Aurelio., op. cit., p. 539: “una edad pensionable, como presunción de invalidez, es siempre una cifra arbitraria”.

todas luces injusta e incluso pudiendo llegar a ser discriminatoria<sup>27</sup>, puesto que no existe una precisión cronológica que permita establecer una relación entre edad e incapacidad, ni tan sólo de ineptitud para el trabajo.

Sin embargo, por razones prácticas, es necesario fijar una edad en la se le reconozca al trabajador el derecho a la pensión de jubilación<sup>28</sup>, lo que plantea la necesidad de reflexionar sobre las causas que la justifican y si esta edad ha de ser única e uniforme para todos, o debe ser distinta según sea los casos, pudiendo ser flexible entre unos años –caso de Suecia–, o fijarse una inferior para algunos colectivos –como es el caso de los mineros en muchos países–, o concretamente establecer una edad según las circunstancias objetivas de un trabajador –según los años que desempeña un trabajo penoso o peligroso– o, más concretamente aún, valorar la aptitud de un trabajador a partir de cierta edad, reconociéndosele el derecho a la jubilación si sus circunstancias personales ya no le hacen apto para seguir desempeñando su profesión.

Evidentemente, puede un ordenamiento jurídico, como ya sucede, compaginar distintas formas para determinar la edad que dan derecho a la pensión de jubilación con el fin de ser lo más justo posible en cada caso, e incluso justificarse en distintas circunstancias, pero la cuestión siempre será si ello da respuesta a las necesidades de cada trabajador y de los empresarios, sin olvidar que ha de ser sostenible financieramente, sin que provoque ni inequidades ni insuficiencia económica a los pensionistas.

En la actualidad la edad de jubilación ordinaria en la mayoría de los países, como se verá, es la que se estableció en el siglo pasado o, en todo caso, se ha incrementado para las mujeres con la finalidad de igualarla a de los hombres, o bien se ha

---

<sup>27</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7, en la que se estableció la inconstitucionalidad de una norma que establezca la incapacitación para trabajar a una edad concreta.

<sup>28</sup> VICENTE MERINO, Ana María, reconoce que: "...en todos los países y sistemas de protección social la Ley establece un criterio para delimitar el período de trabajo y el derecho al retiro. Se trata de determinar la edad de retiro o jubilación. Esta puede ser la misma para todos o diferente según el sexo, ocupación, estado de salud, actividad económica, situación familiar, etc. Pero, uniforme o diferenciada, o flexible, siempre está el problema de fijar la frontera entre la población activa, los financiadores del proceso y el grupo de inactivos que denominamos de la tercera edad. De ahí la importancia de la fijación de la edad de jubilación. Cualquier cambio en las reglas concernientes a este tema tiene repercusiones en la legislación económica y social consecuentemente para las personas afectadas y para los grupos o entidades implicados en la vida económica y social". "El factor edad en el tránsito de la vida activa a la jubilación". En: VV.AA. Europa en el movimiento demográfico, los sistemas de pensiones y la evolución demográfica. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993., p. 227.

incrementado, o está previsto hacerlo, como medida de sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social. Además, en algunos casos se establece una edad de jubilación inferior para algunos colectivos de trabajadores, como sucede en muchos países para los trabajos penosos o para los trabajadores discapacitados. En otros casos se prevé la jubilación anticipada a la edad ordinaria, normalmente con una penalización en forma de reducción de la base reguladora de la pensión, progresivamente endurecida como medida disuasoria, ya sea como una política de empleo o como reconocimiento de derechos adquiridos.

En todo caso, la edad de jubilación ordinaria se determinó inicialmente como una edad en la que se presumía la incapacidad para el trabajo, como así la definía la norma que sustituyó el Seguro de vejez por el SOVI, en la que se reconocía como los seguros de vejez protegían a los trabajadores cuando perdían su jornal, único medio de subsistencia, al tener que cesar definitivamente en sus trabajos al cumplir una edad avanzada (que situaba en los sesenta y cinco años), afirmando que esta edad: “(...) puede estimarse como de invalidez senil, y las ordinarias de vejez, como de vejez anticipada”<sup>29</sup>, por tanto, presumiéndose una pérdida de capacidad laboral o de rendimiento por causa de la edad, en donde la pensión de jubilación es compensadora de la imposibilidad de seguir conservando el salario.

Posteriormente, se ha configurado la edad de jubilación con independencia de la verdadera capacidad que se conserve para el trabajo, fundamentado en un principio de justicia social hacia aquel trabajador que durante muchos años ha contribuido con su trabajo a la economía del país y al sustento de las pensiones<sup>30</sup> y, por tanto, emparentada con el concepto de júbilo, que expresa el trabajador que acaba con el esfuerzo en beneficio ajeno y da paso a una etapa de descanso y libertad<sup>31</sup>.

Aunque el argumento de obsolescencia, de incapacitación e inadaptación a los cambios tecnológicos ha estado siempre presente. Sin embargo cada vez ello encuentra menor justificación, pero en algunos casos, manteniéndose el interés en amortizar los

---

<sup>29</sup> Vid. Exposición de motivos del Decreto de 18 de abril 1947, por el que se crea la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez y prepara un sistema de protección para este último riesgo. BOE 5 mayo 1947, núm. 125, [pág. 2674].

<sup>30</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. op. cit., p. 91.

<sup>31</sup> OJEDA AVILÉS, Antonio. “La dimensión Comunitaria de la jubilación. pp. 615-643”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 616.

puestos de trabajo ocupados por trabajadores de mayor edad, ya sea por su mayor nivel retributivo o por su supuesta menor productividad.

Por tanto, la jubilación adquiere las siguientes significaciones<sup>32</sup>:

1. de recompensa por los años trabajados, en forma de merecido descanso retribuido;
2. de manifestación de la protección social en una situación de necesidad económica, cuando se precisa sustituir las rentas del trabajo cuando ya no se puede seguir trabajando por ineptitud o incapacidad vinculadas a la vejez ;
3. de protección de aquellos trabajadores que a causa del deterioro de la edad resultaría excesivamente penoso que continuaran trabajando;
4. de justificación del pase a la situación de inactividad de aquel que ha trabajado durante un largo tiempo, sin más motivo que el de haber contribuido a la sociedad; o
5. de equidad y carácter contributivo, que tiene la significación financiera de retorno en forma de pensión de lo que se ha contribuido con las cotizaciones<sup>33</sup>.

Además, en algunos casos la jubilación se reconoce también a edades inferiores a la estándar bajo la justificación de compensar la reducción de la esperanza de vida de los trabajadores que realizan trabajos penosos o peligrosos.

Sea cual fuere la justificación, el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación requiere de la fijación de una edad pensionable, configurándose una edad de jubilación ordinaria y voluntaria, que puede postergarse o anticiparse bajo ciertos requisitos y condiciones, aunque también se determinarían límites a la voluntariedad en el trabajo con la jubilación forzosa, o más correctamente extinción del contrato de trabajo por causa de edad, justificándola en las políticas de empleo y de solidaridad

---

<sup>32</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. “Las edades de jubilación, pp. 1195-1218”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007., p. 1196 y 1198.

<sup>33</sup> En la recomendación 9ª del Informe de la Ponencia del Pacto de Toledo de 1995 se propone el reforzamiento los principios de equidad y el carácter contributivo del sistema, de manera que, sin perjuicio del criterio de solidaridad y de forma gradual, las prestaciones guarden una mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado y se eviten situaciones de falta de equidad en el reconocimiento de las mismas.

intergeneracional, lo cual eliminaba toda oportunidad del trabajador de continuar siendo útil a la sociedad y seguir mostrando sus facultades<sup>34</sup>.

Sin embargo, la STC 22/1981, de 2 de julio, resolvió que, a pesar de que algunas actividades exigen unas condiciones físicas o intelectuales que el transcurso del tiempo puede menoscabar, y cuya disminución de facultades puede resultar patente a una edad determinada, no implica el que sea razonable presumir esa ineptitud con carácter general y, a una misma edad, para todos los trabajadores cualquiera que sea el sector económico en que se hallen integrados y el tipo de actividad que dentro de él desarrollen, declarando inconstitucional la incapacitación generalizada para trabajar basada en una presunción de ineptitud *iuris et iure*<sup>35</sup>.

Por otro lado, la reducción de la edad pensionable en algunos trabajos concretos, encontraría su justificación en la menor esperanza de vida de estos colectivos o en la imposibilidad de seguir realizando un trabajo penoso, duro o peligroso a partir de cierta edad, e incluso por el riesgo que podría suponer para terceras personas si el trabajo se realizara por trabajadores de edades avanzadas. Posteriormente se ha vinculado a políticas de empleo o solidaridad intergeneracional o de ineptitud para el empleo, para finalmente justificarse la reducción de la edad de jubilación como compensación al esfuerzo contributivo de los que cuentan con largas carreras de cotización, reconociéndoseles un eufemístico derecho al descanso.

Los países que han incrementado la edad de jubilación ordinaria, como España, lo han hecho impulsados por la necesidad de cuadrar las cuentas de los sistemas de pensiones públicas, o prever su futura sostenibilidad a largo plazo, aunque el incremento de la edad de jubilación y, sobre todo, la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad que tradicionalmente se accedía a la jubilación, plantea la necesidad de adoptar medidas para adaptar los puestos de trabajo para hacer posible el desempeño del trabajo de estos trabajadores de mayor edad en condiciones de seguridad y rendimiento o formarles para su recualificación profesional. Por ello es necesario identificar cuáles son los cambios ligados a la mayor edad que pueden reducir o contrariamente aumentar su empleabilidad o cuales pueden incrementar el riesgo de

---

<sup>34</sup> OJEDA AVILÉS, Antonio. *op. cit.*, p. 616.

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). BOE, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7. Fj. 5º.

padecer un accidente o enfermedad y, sin duda, determinar a qué edad concreta se reconoce el derecho al acceso a la pensión de jubilación, definida por TURNER: *“como la edad más temprana en la que la mayoría de los trabajadores tiene derecho a las prestaciones de vejez de la seguridad social, habiendo cumplido un período mínimo de tiempo en un trabajo sujeto a seguro”*<sup>36</sup>, o más ampliamente definida en la Recomendación número 67 de la OIT de 1944, sobre la seguridad de los medios de vida<sup>37</sup>, como: *“aquella en la que comúnmente las personas son incapaces de efectuar un trabajo eficiente, en la que la incidencia de la enfermedad y de la invalidez es elevada y en la que el desempleo, si lo hubiere, sería probablemente permanente”*.

A todo ello se intentará dar respuesta en este capítulo tras analizar las distintas edades de jubilación en la UE, la regulación de la edad de jubilación en España, la reducción de ésta por diversas circunstancias, los casos en que su determinación puede resultar discriminatoria, las políticas que justifican su incremento y las medidas facilitadoras o de incentivo que deberían aplicarse.

---

<sup>36</sup> TURNER, John. Edades de jubilación de la seguridad social en 23 países de la OCDE: 1949-2035. *Revista internacional de Seguridad Social*. 2007. Vol. 60, núm. 1, p. 89.

<sup>37</sup> Recomendación número 67 de la OIT, sobre la seguridad de los medios de vida. Adopción: Filadelfia, 26ª reunión CIT (12 mayo 1944).

## II. LA EDAD DE JUBILACIÓN EN LOS PAÍSES DE LA UE

Previamente a cualquier análisis sobre la edad ordinaria de jubilación en España es conveniente estudiar la edad de jubilación en el resto de los países de nuestro entorno más próximo, más aún si cabe, cuando se trata de analizar el conjunto de países que forman parte de nuestro espacio económico y social Europeo, el cual pretende llegar a ser algún día un espacio plenamente común.

Para este análisis se ha recurrido, fundamentalmente, a los datos facilitados por: el Sistema de Información Mutua sobre Protección Social (MISSOC), datos con fecha de 1 de enero de 2014<sup>38</sup>; los datos que sobre esta materia facilita la oficina técnica de Eurostat; los datos estadísticos facilitados por la OCDE; y los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística.

En los siguientes puntos se analizará la información de los distintos estados de la Unión Europea referidos: a la edad ordinaria de jubilación; a las diferencias entre hombres y mujeres, y las previsiones de igualar estas diferencias; la tasa de sustitución entre el último salario y la primera mensualidad de la pensión de jubilación concedida; la edad media con que se accede por primera vez a una pensión de jubilación y las razones que lo motivan; la edad efectiva de jubilación; la duración de la vida laboral al acceder a la pensión de jubilación; el número de trabajadores que hubieran deseado continuar trabajando; las previsiones de aumento en la edad ordinaria de jubilación; y, finalmente, la edad anticipada de jubilación en los países de la UE.

### 1. La edad ordinaria de jubilación en los países de la UE

La edad ordinaria de jubilación en los países de la Unión Europea no es homogénea, además, en algunos países la edad de jubilación es distinta para los hombres que para las mujeres, aunque la tendencia en todos ellos es igualar la edad de jubilación entre ambos sexos e incrementarla progresivamente durante los próximos años.

---

<sup>38</sup> Información que está coordinada por la Comisión Europea, ofreciendo acceso a diversos datos detallados, comparables y periódicamente actualizados sobre los sistemas nacionales de protección social en los países de la Unión Europea, más Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

**Tabla 41. Edad de jubilación en los distintos países de la Unión Europea. Diferencias en hombres y mujeres.**

Países UE	Edad ordinaria Jubilación	Edad ordinaria Jubilación. Hombres	Edad ordinaria Jubilación. Mujeres	Plazo para igualar la edad de jubilación entre hombre y mujeres
Alemania	67 años (edad normal de jubilación). La edad de jubilación se incrementará gradualmente hasta los 67 años desde 2012 hasta 2029, a partir de los nacidos en el año 1947. El primer aumento equivale a un mes por año (65 a 66) y los siguientes dos meses por año (66 a 67). Para todos los nacidos después de 1963, se aplicará la edad normal de jubilación de 67 años. 63 años, sin reducción en la prestación, para aquellos trabajadores nacidos antes de 1952 y que hayan cotizado al menos 45 años.			
Austria		65 años	60 años	65 años entre los años 2024 y 2033.
Bulgaria		63 años y 8 meses	60 años y 8 meses	Desde el 31/12/2011, la edad de jubilación ha comenzado a aumentar en 4 meses por año hasta llegar a los 63 años para las mujeres y 65 años de edad para los hombres. También se puede acceder a la jubilación después de haber cumplido 15 años de seguro (todos los cuales deben ser de servicio real a diferencia de periodos acreditados, y al llegar a 65 años y 8 meses de edad para hombres y mujeres. Desde el 31/12/2011, esta ha comenzado a aumentar por 4 meses por año hasta llegar a 67 años de edad. El aumento de la edad de jubilación fue suspendido temporalmente en 2014 y se mantiene en 2015.
Bélgica		65 años		
Chipre		65 años		
Croacia	60 años en hombres y mujeres con carreras de cotización de 41 años	65 años	61 años y 3 meses	Incremento gradual en las mujeres de 3 meses por año desde 1 de noviembre de 2010, para igualar a 65 años en 2030. La edad de jubilación para hombres y mujeres se incrementará gradualmente por 3 meses por año a partir de 2031 en adelante, para llegar a 67 en 2038.
Dinamarca		65 años		
Eslovaquia	62 años para todos los grupos de población (a excepción de las mujeres con varios hijos, que llegarán a esta edad de jubilación en 2023). Desde 2017 en adelante, la edad legal de jubilación se incrementará gradualmente en función del aumento de la esperanza de vida.			
Eslovenia		65 años		
España	En 2015: 65 años, con 35 años y 9 meses o más cotizados, y 65 años y 3 meses con un período de cotización menor.			

Estonia		63 años	62,5 años	Aumentándose gradualmente la edad de las mujeres hasta que en 2016 se iguale a la de los hombres en 63 años. A partir de 2017 se continuará el aumento gradual de la edad de jubilación para hombres y mujeres hasta alcanzar en 2026 la edad de 65.
Finlandia	Relacionadas con los ingresos legales de pensiones (Työeläke): Pensión de vejez a la propia elección entre las edades de 63 a 68. Pensión nacional (Kansaneläke) y pensión de garantía (Takuueläke): 65 años.			
Francia	Si se ha completado el período mínimo de afiliación: la edad ordinaria de jubilación de las personas nacidas antes del 01 de julio 1951 es de 60 años, aumentándose en cinco meses por año de nacimiento para llegar a 62 para las personas nacidas a partir de 1955. Si el período mínimo de afiliación no se ha completado: la edad ordinaria de jubilación es de 65 años para las personas nacidas antes del 01 de julio 1951, aumentándose gradualmente por año de nacimiento hasta llegar a los 67 años para las personas nacidas a partir de 1955. Regímenes complementarios para los empleados (ARRCO) y personal de gestión (AGIRC): Entre 65 y 67 o al recibir la pensión básica a una tarifa completa.			
Grecia	67 años, en el caso de contar con 15 años de cotización, y de 62 años, en el caso de contar con 40 años de cotización. Inminente aumento a los 67 años en todos los casos.			
Hungría	62 años para los nacidos antes de 1952 hasta los 65 años para los nacidos en 1957 (se incrementa en 6 meses por año entre 1952 y 1957).			
Irlanda	66 años			
Italia		66 años y 3 meses (sector privado)	63 años y 9 meses para las mujeres (64 años y 9 meses en el caso de las trabajadoras por cuenta propia).	La edad de jubilación se incrementa gradualmente de acuerdo con el aumento de la esperanza de vida. En enero de 2021, la edad de jubilación no puede ser inferior a 67 (que llegará a 69 y 9 meses en el año 2050).
Letonia	62 años y 6 meses La edad legal de jubilación se incrementa gradualmente por 3 meses por año hasta llegar a 65 años en 2025			
Lituania		63 años	61 años	A partir de 2012, la edad de jubilación está aumentando anualmente en 4 meses para las mujeres y en 2 meses para los hombres hasta que se iguale en 65 años para las mujeres y los hombres en 2026.
Luxemburgo	65 años			
Malta		61 años para los hombres nacidos antes del 01 de enero 1952.	60 años para las mujeres nacidas antes del 01 de enero 1952 (con opción a jubilarse a los 61 años).	Para los hombres y mujeres nacidos: Entre 1952 a 1955: 62 años Entre 1956-1958: 63 Entre 1959-1962: 64 A partir de 1962: 65 años

Holanda	65 años y 3 meses tanto para los hombres como para las mujeres en 2015. A partir de 2013, la edad legal de jubilación se incrementa gradualmente hasta los 66 años en 2019 y los 67 años en 2023. A partir del 2024, la edad legal de jubilación estará vinculada a la esperanza de vida.			
Polonia		65 años	60 años	Desde el 1 de enero de 2013, la edad de jubilación aumentará gradualmente hasta que llegue a los 67 años para los hombres y las mujeres. Las primeras personas afectadas por este aumento son los que nacieron en 1953 (mujeres) y 1.949 (hombres).
Portugal	66 años Después de 2015, la edad normal de jubilación variará de acuerdo con el promedio de vida a la edad de 65 años (66,2 en 2016).			
Reino Unido		65 años	60 años	Desde el 6 de abril 2010 la edad de pensión estatal de las mujeres está aumentando gradualmente hasta llegar a los 65 años, en noviembre de 2018.
República Checa		62 años y 10 meses	62 para las mujeres sin hijos; 61 años, 60 años, si han sido 2; 59 años, si han sido 3 o 4; 58, con 5 o más hijos.	La edad de jubilación de hombres se incrementa gradualmente en 2 meses por año y la de las mujeres en 4 meses por año (6 meses a partir de 2018) hasta que se iguale a la de los hombres. Después de eso, el aumento también será de 2 meses al año.
Rumania		65 años	Mujeres: 60 años a 1 de enero de 2015, aumentando gradualmente hasta alcanzar los 63 años el 01 de enero 2030.	
Suecia	Jubilación flexible entre los 61 años, y los 67 años, con la posibilidad de trabajar más tiempo con el consentimiento del empleador.			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MISSOC de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Así, entre los países en que actualmente la edad ordinaria de jubilación es distinta en los hombres que en las mujeres se encuentran: Austria (65 años para los hombres y de 60 años para las mujeres; Bulgaria (63 años y 8 meses para los hombres y de 60 años y 8 meses para las mujeres); Croacia (65 años para los hombres y de 61 años y tres meses para las mujeres); Estonia (63 años en los hombres y 62 años y 6 meses en las mujeres); Italia (En el sector privado es de 66 años y 3 meses para los hombres y de 63 años y 9 meses para las mujeres –64 años y 9 meses en el caso de las trabajadoras por cuenta propia–); Lituania (63 años para los hombres y de 61 años para las mujeres); Malta (Trabajadores nacidos antes del 01 de enero 1952: 61 años para los hombres y de

60 años para las mujeres –con opción a jubilarse a los 61 años–); Polonia (60 años para las mujeres y de 65 años para los hombres); República Checa (62 años y 10 meses para los hombres y 62 años para las mujeres sin hijos; 61 años, si han criado 1 hijo; 60 años, si han sido 2; 59 años, si han sido 3 o 4; y 58 años, con 5 o más hijos); Rumania (60 años para las mujeres, y 65 años para los hombres); y Reino Unido (65 años para los hombres y de 60 años para las mujeres).

Entre éstos países, los que han decidido igualar la edad de jubilación entre hombres y mujeres son: Austria (que la habrá igualado, entre los años 2024 y 2033); Bulgaria (Desde el 31/12/2011, la edad de jubilación ha comenzado a aumentar en 4 meses por año hasta llegar a los 63 años para las mujeres y 65 años de edad para los hombres); Croacia (en donde la edad de jubilación de las mujeres se incrementó gradualmente en 3 meses por año desde 1 de noviembre de 2010, para llegar a 65 años en 2030); Estonia (aumentándose gradualmente la edad de las mujeres hasta que en 2016 se iguale en 63 años a la de los hombres); Italia (La edad de jubilación se incrementa gradualmente de acuerdo con el aumento de la esperanza de vida. En enero de 2021, la edad de jubilación no puede ser inferior a 67 (que llegará a 69 y 9 meses en el año 2050); Lituania (A partir de 2012, la edad de jubilación está aumentando anualmente en 4 meses para las mujeres y en 2 meses para los hombres hasta que se iguale en 65 años para las mujeres y los hombres en 2026); Malta (la edad de jubilación se iguala tanto para los hombres como para las mujeres, a partir de los nacidos en 1952); Polonia (desde el 1 de enero de 2013, la edad de jubilación aumentará gradualmente, hasta que llegue a los 67 años para los hombres y las mujeres); República Checa (La edad de jubilación de hombres se incrementa gradualmente en 2 meses por año y la de las mujeres en 4 meses por año –6 meses a partir de 2018– hasta que se iguale a la de los hombres); y Reino Unido (desde el 6 de abril 2010 la edad de pensión estatal de las mujeres está aumentando gradualmente hasta llegar a los 65 años, en noviembre de 2018). Por tanto, de los países que establecen actualmente una edad de jubilación distinta para los hombres y para las mujeres, sólo Rumania queda por regular su equiparación, desoyendo así las recomendaciones de la UE.

Los países de la Unión Europea en que la edad ordinaria es igual en los hombres y las mujeres son: Eslovaquia (en donde la edad ordinaria de jubilación es de 62 años); Letonia (62 años y 6 meses para los hombres como para las mujeres); Hungría (62 años

para los nacidos antes de 1952 hasta los 65 años para los nacidos en 1957); Finlandia (con una edad de jubilación flexible entre los 63 a 68 años); Bélgica, Chipre, Dinamarca, Luxemburgo y Eslovenia (65 años para los hombres como para las mujeres); Irlanda y Portugal (66 años, para los hombres como para las mujeres); Francia (depende del año de nacimiento entre 60 y 62 años o 65 años hasta llegar a los 67 años); Alemania (la edad ordinaria de jubilación se incrementará gradualmente de los 65 años hasta los 67 años desde 2012 hasta 2029, a partir de los nacidos en el año 1947. Para todos los nacidos después de 1963, se aplicará la edad normal de jubilación de 67 años. 63 años, sin reducción en la prestación, para aquellos trabajadores nacidos antes de 1952 y que hayan cotizado al menos 45 años); Grecia (67 años, en el caso de contar con 15 años de cotización, y de 62 años, el caso de contar con 40 años de cotización); España (En 2015: 65 años, con 35 años y 9 meses o más cotizados, y 65 años y 3 meses con un período de cotización menor); Suecia (Jubilación flexible desde los 61 años, hasta los 67 años, o más con consentimiento del empleador); y Holanda (65 años y 3 meses para los hombres como para las mujeres en 2015).

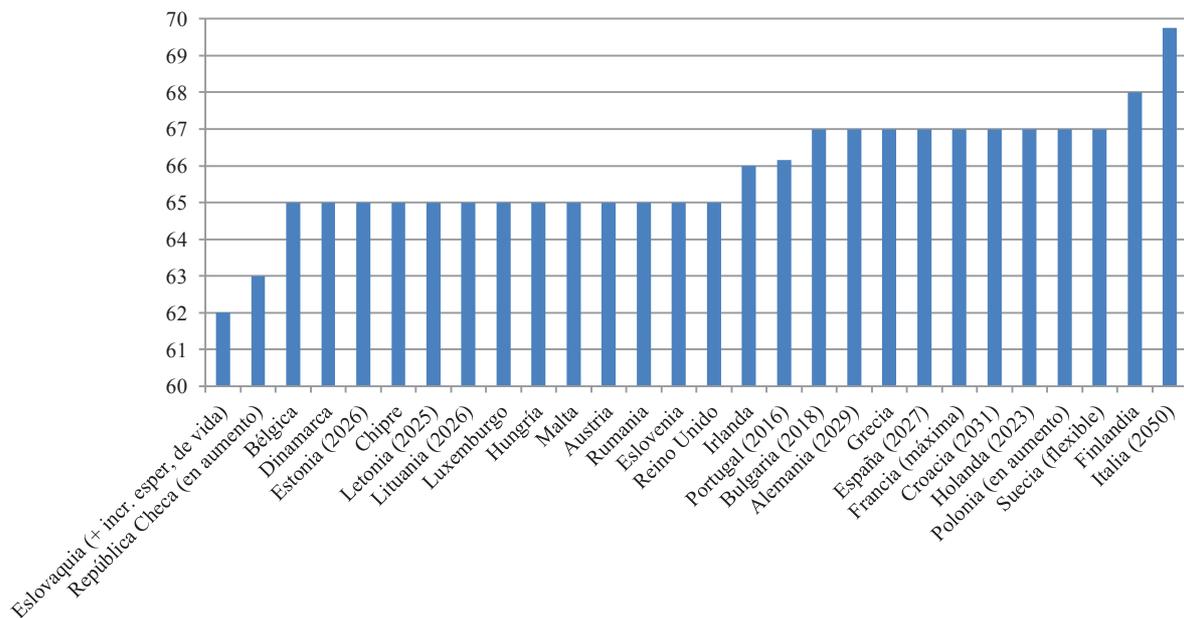
La edad de jubilación que más se repite en los países de la UE, al menos en el caso de los hombres, es la emblemática edad de 65 años, como es el caso de Austria, Croacia, Polonia, Reino Unido y Rumania para los hombres o Bélgica, Eslovenia, Luxemburgo, Dinamarca y Chipre en ambos sexos. Aunque cada vez son más los países que han fijado edades de jubilación superiores como es el caso de Alemania, Holanda que la ha incrementado a los 67 años o España que la está incrementando progresivamente hasta alcanzar los 67 en 2027. Irlanda y Portugal la fijan en 66 años e Italia en 66 años y tres meses para los hombres.

Los países que siguen contando con una edad ordinaria de jubilación inferior, tanto para hombres como para mujeres, son Hungría y Eslovaquia que la tienen fijada en 62 años o Letonia con 62 años y 6 meses.

Otros países, como Francia prevén la posibilidad de jubilarse entre los 60 y 67 años, según los casos; en Suecia la edad de jubilación es flexible entre los 61 años a los 67 años e incluso a una edad superior con consentimiento del empresario, y en Finlandia entre los 63 a 68 años.

Sin embargo la edad de jubilación de las mujeres a una edad inferior a la de los hombres sigue reconociéndose en países como Rumania, Reino Unido, Polonia, Malta y Austria (60 años); Bulgaria (60 años y 8 meses); Lituania (61 años); Croacia (61 años y 3 meses); República Checa y Estonia (62 años) e Italia (63 años y 9 meses). Aunque la tendencia es a la igualación de la edad de jubilación en ambos sexos, y, como se verá posteriormente, al progresivo aumento de la edad ordinaria de jubilación en el caso de los hombres como en las mujeres.

**Gráfico 23. Edad de jubilación máxima prevista**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MISSOC de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

En síntesis, la edad legal de jubilación en la UE está en proceso de incremento, que en los países que han establecido edades superiores debe llegar hasta la edad de 67 a 69 años, e incluso con la previsión que aumente aún más en relación al incremento de la esperanza de vida.

No parece descabellado pensar que en el futuro en algunos países de la UE puedan regularse edades de jubilación de hasta los 70 años.

## 2. La edad media con que se accede por primera vez a una pensión de jubilación

Otra cuestión importante que debe analizarse es la edad media con que se accede por primera vez a una pensión de jubilación, la cual no siempre coincide con la edad en

que se abandona completamente el mercado de trabajo, puesto que en muchas ocasiones se accede parcialmente a la jubilación compaginándola con el trabajo y percibiendo la pensión en el porcentaje que se reduce la jornada de trabajo o, en otros casos, jubilándose completamente pero compatibilizando la pensión con el trabajo, cuando ello es legalmente posible. Incluso en algunas ocasiones se accede a la pensión de jubilación y posteriormente se suspende ésta para reiniciar nuevamente su carrera profesional durante algún tiempo antes de volver a reanudar la pensión de jubilación suspendida.

**Tabla 42. Edad media con que se accede por primera vez a una pensión de jubilación. 2012.**

País	Total	Hombres	Mujeres
<b>Unión Europea (28 países)</b>	<b>59,1</b>	<b>59,4</b>	<b>58,8</b>
Zona Euro (18 países)	59,6	59,6	59,6
Bélgica	60,8	60,9	60,6
Bulgaria	57,5	58,1	57,0
República Checa	58,9	60,8	57,7
Dinamarca	62,0	62,2	61,7
Alemania	61,1	61,2	61,0
Estonia	59,5	60,7	58,7
Irlanda	60,9	60,9	60,8
Grecia	57,8	58,0	57,5
<b>España</b>	<b>61,8</b>	<b>61,7</b>	<b>61,9</b>
Francia	58,9	58,6	59,3
Croacia	57,7	60,1	56,0
Italia	58,0	57,8	58,4
Chipre	61,5	61,2	61,9
Letonia	59,5	60,5	58,9
Lituania	59,5	60,6	58,9
Luxemburgo	58,9	58,7	59,3
Hungría	58,5	59,8	57,5
Malta	59,1	59,1	58,8
Holanda	62,7	62,7	62,7
Austria	58,5	59,3	57,8
Polonia	57,0	58,5	56,1
Portugal	59,9	59,6	60,3
Rumania	56,9	58,0	56,0
Eslovenia	56,6	58,3	55,2
Eslovaquia	57,4	59,8	56,1
Finlandia	61,4	61,4	61,5
Suecia	63,6	63,6	63,6
Reino Unido	58,3	58,0	58,6
Islandia	64,7	64,9	64,4
Noruega	64,9	64,6	65,3
Suiza	62,8	63,0	62,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat, oficina estadística de la Unión Europea. Actualización a 15/09/2014. Consultado 22/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso\\_12agepens&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso_12agepens&lang=en)

En la tabla 2 se puede comprobar como la edad media de acceso a la pensión de jubilación por primera vez de media en la UE es de 59,1 años –59,4 en los hombres y 58,8 en la mujeres–.

Noruega (64,9) e Islandia (64,7) son los dos países en donde sus ciudadanos de media acceden más tarde a la jubilación por primera vez. En cambio, son Eslovenia (56,6), Rumania (56,9), Polonia (57,0), Eslovaquia (57,4), Bulgaria (57,5), Croacia (57,7) y Grecia 57,8), los países que de media acceden más tempranamente a la pensión de jubilación por primera vez.

Si analizamos los datos desagregados entre hombres y mujeres se puede observar, en cambio, como es en Eslovenia (55,2 para las mujeres) en donde se accede de forma más temprana a la pensión de jubilación por primera vez, y es en Islandia (64,9 para los hombres) en donde se accede más tarde.

También se puede observar como en la mayoría de los países la edad de acceso por primera vez a la jubilación es inferior en las mujeres, salvo en España, Francia, Italia, Chipre, Luxemburgo, Portugal, Finlandia, Reino Unido y Noruega, en los cuales es superior a la edad en los hombres. Esto podría encontrar su explicación, al menos en el caso de España, en las menores carreras de cotización con que cuentan las mujeres, y que por tanto, alcanzan el derecho a la pensión más tarde que los hombres<sup>39</sup>.

Así, los países en donde las mujeres acceden de forma más temprana a la jubilación por primera vez son Eslovenia (55,2), Polonia (56,1) y Eslovaquia (56,1), y de forma más tardía en Noruega (65,3) e Islandia (64,4).

España se sitúa por encima de la media en valores totales (61,8), como en el caso de los hombres (61,7) como en el de las mujeres (61,9).

### **3. La edad efectiva de jubilación en la UE**

Según una nota publicada por la oficina técnica de Eurostat, en junio de 2014<sup>40</sup>, a partir del año 2014 deja de facilitarse datos sobre la edad media de salida del mercado de trabajo, argumentándose que este indicador tenía problemas de calidad derivados del modelo matemático utilizado cuando se combina éstos con la menor fiabilidad de los

---

<sup>39</sup> Vid. Tabla 11. Altas de jubilación según años cotizados. Año 2007

<sup>40</sup> Vid.:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/documents/Note%20-%20Indicator.pdf](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/documents/Note%20-%20Indicator.pdf)

datos de la Encuesta de Población Activa para las personas por encima de la edad de trabajar, es decir, en la edad de jubilación.

Este indicador ha sido sustituido por el denominado: «duración de la vida laboral», el cual, según indica la propia oficina técnica de Eurostat, no tiene problemas de calidad, aunque informa de cuestiones distintas, también interesantes, pero que de ningún modo puede sustituir al indicador de edad de salida del mercado de trabajo, el cual sólo se tienen datos hasta el año 2010. Por esta razón, para obtener datos posteriores se recurrirá a los facilitados por la OCDE.

La edad de salida del mercado de trabajo (disponible hasta 2010) y la edad efectiva de jubilación, nos ofrecen información sobre la edad media en que se abandona el mercado de trabajo y se pasa a la población inactiva y, por otro lado, nos permite comparar ésta con la edad oficial de jubilación, con el fin de poder analizar cuál es la desviación entre ambas.

De los datos mostrados en la tabla 3, se puede comprobar como la edad media de salida del mercado de trabajo ha aumentado en el período 2001-2010 en todos los países de la UE. De media, la edad de salida en la UE ha aumentado de los 59,9 años a los 61,5 en 2010.

Entre los países de la UE, Hungría (59,7), Francia (60,2), Italia (60,4) y Malta (60,5), son los países que en 2010 sus ciudadanos de media abandonaban de forma más temprana el mercado de trabajo.

Al otro lado se encuentran, Suecia (64,4), Irlanda (64,8 en 2009), Suiza (63,5 en 2009), Noruega (63,2 en 2009) y Reino Unido (63 en 2009), en cuyos países de media sus ciudadanos abandonan más tarde el mercado de trabajo.

España se encuentra por encima de la media con una edad media de 62,3 años en 2010, muy cerca de los países en donde sus ciudadanos abandonan más tarde el mercado de trabajo. Por tanto, en España la edad de salida del mercado de trabajo, no sólo se está incrementando, sino que se puede situar en los próximos años en una de las más tardías, sobre todo, si se reducen las jubilaciones anticipadas.

**Tabla 43. Edad de salida del mercado de trabajo**

La edad media de salida del mercado de trabajo - ponderado por la probabilidad de abandono del mercado laboral										
Países	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Unión Europea (27 países)</b>	<b>59,9</b>	<b>60,1</b>	<b>61,0</b>	<b>60,5</b>	<b>61,0</b>	<b>61,2</b>	<b>61,2</b>	<b>61,4</b>	<b>61,4</b>	<b>61,5</b>
Unión Europea (25 países)	59,9	60,4	61,0	60,5	60,9	61,0	61,2	61,3	61,4	61,6
Zona Euro (17 países)	59,9	60,3	60,9	60,5	60,7	60,9	61,2	61,1	61,2	61,5
Bélgica	56,8	58,5	58,7	59,4	60,6	:	61,6	:	:	:
Bulgaria	:	58,7	58,7	60,7	60,2	64,1	:	:	:	:
República Checa	58,9	60,2	60,1	60,0	60,6	60,4	60,7	60,6	60,5	60,5
Dinamarca	61,6	60,9	62,2	62,1	61,0	61,9	60,6	61,3	62,3	62,3
Alemania	60,6	60,7	61,6	61,3	:	61,9	62,0	61,7	62,2	62,4
Estonia	61,1	61,6	60,8	62,3	61,7	62,6	62,5	62,1	62,6	:
Irlanda	63,2	63,1	62,9	62,8	64,1	64,1	:	:	:	:
Grecia	:	61,3	62,7	:	61,7	61,1	61,0	61,4	61,5	:
<b>España</b>	<b>60,3</b>	<b>61,5</b>	<b>61,5</b>	<b>62,2</b>	<b>62,4</b>	<b>62,0</b>	<b>62,1</b>	<b>62,6</b>	<b>62,3</b>	<b>62,3</b>
Francia	58,1	58,8	60,0	59,0	59,0	59,0	59,4	59,3	60,0	60,2
Croacia	:	:	:	60,9	60,5	59,9	58,6	59,9	60,6	:
Italia	59,8	59,9	61,0	:	59,7	60,2	60,4	60,8	60,1	60,4
Chipre	62,3	61,4	62,7	62,7	:	:	63,5	:	62,8	:
Letonia	62,4	:	:	62,9	62,1	62,7	63,3	62,7	:	:
Lituania	58,9	:	:	60,8	60,0	59,9	:	:	:	:
Luxemburgo	56,8	59,3	57,4	58,3	59,4	:	:	:	:	:
Hungría	57,6	59,1	61,6	60,5	59,8	:	:	:	59,3	59,7
Malta	57,6	58,2	58,8	58,0	58,8	58,5	:	59,8	60,3	60,5
Holanda	60,9	62,2	60,5	61,1	61,5	62,1	63,9	63,2	63,5	:
Austria	59,2	59,3	58,8	:	59,9	61,0	60,9	:	:	:
Polonia	56,6	56,9	57,9	57,7	59,5	:	59,3	:	:	:
Portugal	61,9	63,0	62,1	62,2	63,1	:	62,6	:	:	:
Rumania	59,8	:	62,7	59,5	63,0	64,3	:	:	:	:
Eslovenia	:	56,6	56,2	:	58,5	59,8	:	:	:	:
Eslovaquia	57,5	57,5	57,8	58,5	59,2	:	58,7	:	58,8	:
Finlandia	61,4	60,5	60,4	60,5	61,7	62,4	61,6	:	61,7	:
Suecia	62,1	63,3	63,1	62,8	63,6	63,6	63,9	63,8	64,3	64,4
Reino Unido	62,0	62,3	63,0	62,1	62,6	63,2	62,6	63,1	63,0	:
Islandia	62,5	64,4	:	64,0	66,3	:	:	64,4	64,8	:
Noruega	63,3	62,5	62,8	62,0	63,1	63,8	64,4	64,0	63,2	:
Suiza	63,9	:	63,0	62,1	62,5	62,7	63,5	63,7	63,5	:

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. Empleo y desempleo (Encuesta de Población Activa). Actualizado a 26/06/2013. Consultado 22/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl\\_exi\\_a&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl_exi_a&lang=en)

Para completar la anterior información se recurrirá también a los datos presentados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el documento «Pensions at a Glance 2013. OECD and G20 Indicators», en el cual se

presentan los datos de los 34 países miembros, y de los cuales resaltaremos los datos de los países de la OCDE que son Estados miembros de la Unión Europea.

Salvo excepciones, en la tabla 4 se puede comprobar como en general la edad de jubilación efectiva es inferior a la edad oficial u ordinaria. Sólo en el caso de Portugal y Estonia la edad efectiva de jubilación en ambos sexos supera la oficial, cuando en Suecia y República Checa es la edad efectiva de jubilación en los hombres la que supera la oficial y, en cambio, en el Reino Unido y Polonia es la edad efectiva de jubilación de las mujeres la que supera la oficial.

**Tabla 44. Edad de jubilación oficial y efectiva. Hombres y mujeres**

Jubilación oficial y efectiva. Hombres y mujeres. 2012				
	Hombres		Mujer	
	Efectiva	oficial	Efectiva	oficial
Portugal	68,4	65,0	66,4	65,0
Suecia	66,1	65,0	64,2	65,0
Irlanda	64,6	66,0	62,6	66,0
Reino Unido	63,7	65,0	63,2	61,2
Estonia	63,6	63,0	62,6	61,0
Holanda	63,6	65,0	62,3	65,0
Dinamarca	63,4	65,0	61,9	65,0
República Checa	63,1	62,5	59,8	61,3
Eslovenia	62,9	63,0	60,6	61,0
<b>España</b>	<b>62,3</b>	<b>65,0</b>	<b>63,2</b>	<b>65,0</b>
Polonia	62,3	65,0	60,2	60,0
Alemania	62,1	65,1	61,6	65,1
Grecia	61,9	65,0	60,3	63,5
Austria	61,9	65,0	59,4	60,0
Finlandia	61,8	65,0	61,9	65,0
Italia	61,1	66,0	60,5	62,0
Eslovaquia	60,9	62,0	58,7	59,8
Hungría	60,9	63,5	59,6	63,5
Francia	59,7	65,0	60,0	65,0
Bélgica	59,6	65,0	58,7	65,0
Luxemburgo	57,6	65,0	59,6	65,0
<b>OECD</b>	<b>64,2</b>	<b>64,6</b>	<b>63,1</b>	<b>63,5</b>
México	72,3	65,0	68,7	65,0
Corea	71,1	60,0	69,8	60,0
Chile	69,4	65,0	70,4	60,0
Japón	69,1	65,0	66,7	65,0
Islandia	68,2	67,0	67,2	67,0
Israel	66,9	67,0	65,1	62,0
Nueva Zelanda	66,7	65,0	66,3	65,0
Suiza	66,1	65,0	63,9	64,0
Estados Unidos	65,0	66,0	65,0	66,0
Australia	64,9	65,0	62,9	64,5
Noruega	64,8	67,0	64,3	67,0
Canadá	63,8	65,0	62,5	65,0
Turquía	62,8	60,0	63,6	58,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: OECD (2013), Pensions at a Glance 2013. 8/12/2014: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries. [http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2013\\_pension\\_glance-2013-en](http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-2013_pension_glance-2013-en)

La edad media de jubilación oficial en los países de la OCDE en 2013 era de 64,6 en los hombres y de 63,5 en los hombres, siendo la edad efectiva de jubilación ligeramente inferior en ambos casos –64,2 en los hombres y 63,1 en las mujeres–.

Los países de la UE que contaban con una edad efectiva de jubilación mayor son: Portugal (68,4 en los hombres y 66,4 en las mujeres) y Suecia (66,1 en los hombres y 64,2 en las mujeres). En el lado opuesto se encuentran Luxemburgo (57,6 en los hombres y 59,6 en las mujeres) y Bélgica (59,6 en los hombres y 58,7 en las mujeres).

Entre el resto de países de la OCDE son México (72,3 en los hombres y 68,7 en las mujeres), Corea del Sur (71,1 en los hombres y 69,8 en las mujeres), Chile (69,4 en los hombres y 70,4 en las mujeres) y Japón (69,1 en los hombres y 66,7 en las mujeres) los países en los cuales la edad efectiva de jubilación es mayor, incluso muy por encima de la de los países de la Unión Europea.

Así, en la mayoría de los países europeos la edad efectiva de jubilación es inferior a la oficial, es decir que abandonan el mercado de trabajo de forma temprana en la mayoría de ellos, tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres. Es por ejemplo el caso de España en que los hombres abandonan el mercado de trabajo para jubilarse de media a los 62,3 años y las mujeres a los 63,2 años cuando en ambos casos la edad ordinaria de jubilación hasta 2012 era de 65 años.

Sólo Portugal, Estonia, Suecia y República Checa (en los hombres), y Polonia y Reino Unido (en las mujeres), la edad efectiva de jubilación es superior a la edad oficial de jubilación.

Contrariamente, en los países de la OCDE que no pertenecen a la UE, mayoritariamente la edad media efectiva de jubilación es superior a la oficial. Sólo Estados Unidos, Australia, Noruega o Canadá tienen una edad efectiva de jubilación inferior a la oficial.

Una explicación a las diferencias entre la edad efectiva de jubilación y la oficial la encontraremos en el siguiente punto cuando se ponga en contraste con la tasa de reemplazo o de sustitución del salario por la pensión de jubilación.

#### 4. La tasa de reemplazo entre el último salario y la primera mensualidad de la pensión de jubilación concedida

La tasa neta de reemplazo (descontado los impuestos) de las pensiones de jubilación es la proporción de la prestación de jubilación en el primer mes en relación al último salario percibido. Con este dato se conoce cuál es el poder adquisitivo que se pierde con la jubilación y, por tanto, se puede prever la necesidad de complementar la pensión de jubilación con otros ingresos complementarios, como compatibilizar el trabajo con la pensión, planes de pensiones, o incluso retrasar el acceso a la pensión con el fin de mantener el salario y poder mejorar la futura pensión de jubilación.

Entre los estados de la UE, destaca Holanda por ser el único país que, de media, la pensión de jubilación es superior al último salario, esto no es usual ya que salvo excepciones como ésta o el caso de Argentina y Arabia Saudita, en el resto de países la jubilación siempre es proporcionalmente inferior al último salario, incluso significativamente inferior como se verá.

**Tabla 45. Tasa neta de reemplazo de las pensiones**

*En paréntesis la tasa de reemplazo en las mujeres cuando ésta es distinta.					
<b>EU27</b>	<b>72,7</b>	<b>(72.3)</b>	<b>OECD34</b>	<b>69,1</b>	<b>68,3</b>
Holanda	103,8		Israel	95,5	(85.9)
Hungría	94,4		Turquía	94,9	
Austria	89,9		Suiza	77,8	(76.6)
Eslovaquia	86,1		Islandia	77,8	
Dinamarca	82,4		Australia	75,6	(70)
Italia	82,0		Canadá	64,4	
España	79,8		Noruega	63,8	
Grecia	79,6		Chile	54,1	(44.1)
República Checa	73,4		Nueva Zelanda	51,7	
Francia	72,3		Estados Unidos	49,9	
Luxemburgo	70,5		Corea del Sur	49,1	
Estonia	67,1		México	45,3	
Portugal	65,6		Japón	42,5	
Bélgica	63,9		<b>Otras grandes economías mundiales</b>		
Finlandia	62,4		Argentina	112,4	(103.9)
Polonia	59,8		Arabia Saudita	109,9	(96.2)
Eslovenia	59,0		China	89,7	(70.8)
Alemania	57,8		India	68,7	(64)
Suecia	55,3		Federación Rusa	72,4	(64.9)
Irlanda	52,2		Brasil	63,1	(57.4)
Reino Unido	48,0		Indonesia	14,4	(13.2)
			Sud África	12,9	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la OECD (2013), Pensions at a Glance 2013. 8/12/2014: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries. [www.oecd.org/pensions/pensionsataglance.htm](http://www.oecd.org/pensions/pensionsataglance.htm)

Así, en el total de la Unión Europea, la tasa de sustitución entre la pensión y el último salario era en 2013 del 72,7 % –el 72,3% en el caso de las mujeres–. Por encima de esta media se encuentran países como República Checa (73,4%), Grecia (79,6%), España (79,8%) –ligeramente inferior a 2011, cuando era del 81,2%<sup>41</sup>–, Italia (82,0%), Dinamarca (82,4%), Eslovaquia (86,1%), Austria (89,9%), Hungría (94,4%) y Holanda (103,8%).

Por debajo de la media hay que destacar Irlanda (52,2%) y Reino Unido (48,0%) lo cuales se sitúan alrededor del 50% del último salario, incluso por debajo de éste. Otros países de la OCDE con niveles igualmente tan bajos son Japón (42,5%), México (45,3%), Corea del Sur (49,5%), Estados Unidos (49,9%), Nueva Zelanda (51,7%) o Chile (54,1%).

Es interesante observar como del análisis de los datos de la OCDE, sobre la edad efectiva de jubilación y de la tasa neta de las pensiones, se puede establecer una relación entre ambas de la cual se llega a la conclusión de que en los países en donde es menor la tasa de reemplazo de las pensiones de jubilación, más tarde se jubilan los trabajadores, lo cual encontraría su explicación en que en estos países las pensiones no son suficientes para mantener las rentas necesarias para cubrir las necesidades familiares y, por esta razón, los trabajadores a pesar de cumplir los requisitos para jubilarse precisan continuar trabajando mientras les sea posible y tengan trabajo.

Esto sucede en países como México, Corea del Sur, Chile y Japón, los cuales tiene una edad efectiva mayor y, a su vez, coinciden en ser los países con una menor tasa de reemplazo. Igualmente, los tres países de la UE con una menor tasa de reemplazo coinciden también con los países que tienen una mayor edad efectiva de jubilación, sin contar con Portugal, el cual sin ser de los que tienen una de reemplazo inferior ésta sólo alcanza el 65,6%, muy por debajo de la media de los países de la UE que es del 72,7%.

---

<sup>41</sup> OCDE. Pensions at a Glance 2013: Retirement-Income Systems OECD and G20 Indicators, OECD Publishin. 2013.

## 5. La razón principal para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión

En este punto se analizará el porcentaje de trabajadores que hubieran deseado continuar trabajando en vez de haberse jubilado, para posteriormente ver las principales razones que les han llevado a acceder a una pensión, ya sea de jubilación o de incapacidad permanente a partir de los 50 años hasta los 69 años.

**Tabla 46. Porcentaje de trabajadores que hubieran deseado continuar trabajando**

Personas económicamente inactivas que reciben una pensión que hubiera deseado permanecer más tiempo en el empleo. 2012				
País	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Unión Europea (28 países)</b>	28,0	29,1	26,7	
Zona Euro (18 países)	30,1	30,5	29,7	
Bélgica	31,2	31,7	30,3	
Bulgaria	16,6	18,5	15,3	
República Checa	21,5	21,7	21,3	
Dinamarca	40,7	41,6	40,0	
Alemania	23,8	24,3	23,2	
Estonia	55,0	60,1	51,5	
Irlanda	36,4	38,5	33,1	
Grecia	12,4	12,4	12,5	
<b>España</b>	43,3	43,3	43,4	
Francia	30,9	28,7	33,4	
Croacia	32,0	32,3	31,7	
Italia	27,0	28,3	24,8	
Chipre	44,5	48,7	39,0	
Letonia	38,3	40,7	36,7	
Lituania	10,7	13,2	9,1	
Luxemburgo	29,9	26,1	36,5	
Hungría	17,8	17,5	18,0	
Malta	33,6	33,9	32,7	
Holanda	28,3	29,3	26,7	
Austria	34,1	36,5	31,7	
Polonia	7,4	8,6	6,6	
Portugal	58,7	59,8	57,4	
Rumania	18,7	21,6	16,5	
Eslovenia	9,2	8,7	9,7	
Eslovaquia	26,3	32,3	22,5	
Finlandia	37,0	37,7	36,4	
Suecia	29,8	24,5	34,5	
Reino Unido	40,7	42,4	39,4	
Islandia	46,2	39,8	51,1	
Noruega	9,7	11,2	8,4	
Suiza	35,3	33,9	36,4	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. La transición del trabajo a la jubilación, 2012. Actualizado a 17/02/2014. Consultado 22/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso\\_12worklong&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso_12worklong&lang=en)

En la UE el 28% de los pensionistas hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, algo superior en el caso de los hombres (29,1%) e inferior en el caso de las mujeres (26,7%).

Portugal (58,7%; hombres 59,8%; mujeres 57,4%) y Estonia (55,0%; hombres 60,1%; mujeres 51,5%) son los países en los cuales los pensionistas de media hubieran deseado mayoritariamente jubilarse más tarde.

En el lado opuesto, se encuentran Polonia (7,4%; hombres 8,6%; mujeres 6,6%), Eslovenia (9,2%; hombres 8,7%; mujeres 9,7%) y Noruega (9,7%; hombres 11,2%; mujeres 8,4%), países en los cuales un porcentaje muy pequeño de los pensionistas hubieran deseado seguir trabajando en vez de jubilarse.

En España el 43,3% (43,3% en los hombres y 43,4% en las mujeres), hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, lo cual les sitúa en más de 15 puntos porcentuales por encima de la media de los países de la UE, aunque igualmente a una distancia de más de 15 puntos porcentuales de Portugal que es el país con un porcentaje mayor.

**Tabla 47. La razón principal para que las personas económicamente inactivas hayan dejado de trabajar y reciban una pensión. 2012. Edad entre 50 y 69 años**

País	Acuerdos económicos para jubilarse	Perdió el trabajo y/o no pudo encontrar otro	Haber llegado a la edad máxima de jubilación	Haber llegado a la edad en la que deseaba jubilarse	Otras razones relacionadas con el trabajo	Por razones de salud o discapacidad del pensionista	Razones familiares o de atención a un familiar	Otras razones	No contesta
<b>Unión Europea (28 países)</b>	<b>7,2</b>	<b>7,5</b>	<b>9,8</b>	<b>37,0</b>	<b>4,0</b>	<b>20,9</b>	<b>3,9</b>	<b>5,3</b>	<b>4,3</b>
Zona Euro (18 países)	7,2	8,0	11,0	32,8	4,3	21,3	3,3	5,4	6,7
Bélgica	11,9	7,5	8,1	22,3	9,0	16,8	4,0	1,8	18,6
Bulgaria	:	5,4	:	80,1	:	10,3	1,8	:	:
República Checa	0,2	5,0	:	85,8	0,5	7,0	0,7	0,6	0,2
Dinamarca	6,9	11,6	1,8	28,6	6,4	31,6	6,2	7,0	:
Alemania	7,0	6,5	5,1	13,1	1,7	30,5	3,0	7,5	25,7
Estonia	:	27,4	4,6	12,9	6,9	38,3	7,2	:	:
Irlanda	16,7	6,2	16,3	18,7	4,7	22,5	7,0	7,6	:
Grecia	0,9	0,7	28,3	60,8	0,7	5,7	1,2	1,2	0,5
<b>España</b>	<b>10,5</b>	<b>8,3</b>	<b>15,9</b>	<b>18,9</b>	<b>6,8</b>	<b>29,1</b>	<b>3,2</b>	<b>6,9</b>	<b>0,5</b>
Francia	7,2	10,3	10,9	48,8	2,9	14,9	2,6	2,3	:
Croacia	6,5	11,6	5,8	37,9	4,6	30,0	2,6	1,1	:
Italia	3,7	6,9	15,4	41,4	7,5	12,5	5,6	6,7	0,2
Chipre	4,7	7,3	33,7	23,5	2,1	16,5	9,4	2,9	:
Letonia	10,2	20,7	6,5	21,9	7,8	26,5	:	:	:
Lituania	2,4	8,9	45,3	17,5	2,9	21,3	:	:	:
Luxemburgo	4,5	2,2	8,5	50,0	2,0	25,1	3,1	4,3	:
Hungría	1,0	5,2	5,1	66,0	1,7	17,7	2,8	0,6	:
Malta	:	:	:	86,6	:	6,3	:	:	:
Holanda	28,1	7,6	5,2	16,3	7,2	21,1	2,1	12,1	0,3
Austria	6,0	6,1	:	52,7	:	29,3	1,7	3,3	:
Polonia	3,9	5,6	7,6	57,5	1,5	20,0	2,4	1,5	:
Portugal	4,2	9,2	16,1	13,6	5,9	37,0	4,6	9,2	:
Rumania	2,2	6,5	11,7	38,1	3,8	30,0	7,2	:	:

Eslovenia	:	2,0	1,0	84,3	1,4	9,9	:	0,7	:
Eslovaquia	3,3	11,0	14,6	43,4	7,4	16,6	3,5	:	:
Finlandia	2,5	16,0	3,4	34,2	4,8	30,6	2,0	6,2	:
Suecia	12,8	4,6	17,0	19,3	6,6	20,1	5,9	13,0	0,7
Reino Unido	17,2	7,5	7,2	20,2	6,0	20,6	8,8	12,5	:
Islandia	:	:	:	:	:	46,9	:	:	35,0
Noruega	3,5	3,7	5,9	33,7	3,1	43,2	1,3	5,2	:
Suiza	4,0	4,8	9,6	33,3	6,8	15,5	7,3	17,2	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. La transición del trabajo a la jubilación, 2012. Actualizado a 17/02/2014. Consultado 22/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfs\\_12staywork&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfs_12staywork&lang=en)

Para hallar una respuesta que explique la razón de que un porcentaje tan elevado de pensionistas hubieran deseado seguir trabajando y por qué no pudieron hacerlo, se recurrirá a los datos de la anterior tabla, la cual recoge las principales razones para que las personas, en los distintos países de la UE, hayan dejado de trabajar y accediendo a una pensión.

Así se puede comprobar cómo, de media en la UE, las principales razones que explican que las personas entre 50 y 69 años dejen de trabajar y accedan a una pensión son: haber llegado a la edad en la que han previsto jubilarse (37%) o por razones de salud o incapacidad para el trabajo (20,9%), las cuales suman el 57,9%.

De todos modos, la principal razón en algunos países es la de haber llegado a la edad máxima de jubilación o a la prevista para jubilarse, las cuales suman un 89,1% en Grecia, el 86,6% en Malta, el 85,8% en la República Checa o el 85,3% en Eslovenia. En sentido opuesto en Estonia solo representan el 17,5%, o en Holanda el 21,5%.

Las razones de salud o incapacidad en el trabajo son razones mayoritarias en Islandia (46,9), Noruega (43,2) Estonia (38,3%) o Portugal (37%), y prácticamente sin relevancia en República Checa (7%), Malta (6,3%) y en Grecia (5,7%).

Perder el empleo y no encontrar otro es una razón que se argumenta más en países como Estonia (27,4%), Letonia (20,7%), Finlandia (16%), Croacia (11,6%), Dinamarca (11,6%), Eslovaquia (11%) y Francia (10,3%).

Por último haber celebrado algún acuerdo económico para jubilarse es otra de las razones que explican el acceso a una pensión de este colectivo de trabajadores de mayor edad, siendo esta muy importante en Holanda (28,1%), Reino Unido (17,2%) e Irlanda

(16,7%), y algo menos en Suecia (12,8%), Bélgica (11,9%), España (10,5%) y Letonia (10,2%).

El resto de razones, como las familiares o de atención a un familiar tienen un peso muy pequeño que en ningún país llega al 10%, situándose alrededor del 3 o el 4%.

En España la principales razones son haber llegado a la edad prevista de jubilación o edad máxima de jubilación que suman el 34,8%, le sigue las razones de salud o incapacidad para el trabajo (29,1%), los acuerdo económicos para jubilarse (10,5%) y haber perdido el empleo (8,3%), que en total suman el 82,7%.

Si como hemos visto anteriormente, en España el 43,3% hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, sobre todo explicaría esta circunstancia el 15,9% que señalan que se han jubilado por haber alcanzado la edad máxima, por tanto, refiriéndose a la jubilación forzosa, el 29,1% que lo han tenido que hacer por razones de salud o incapacidad, y el 8,3% que no han podido seguir activos por no tener empleo y han tenido que jubilarse anticipadamente.

## **6. La duración de la vida laboral al acceder a la pensión de jubilación**

Un elemento interesante para contrastar con la edad efectiva de jubilación es el tiempo en que el trabajador ha estado empleado, es decir, la carrera laboral, que suele coincidir con las carreras de cotización.

Primeramente, se puede observar en la tabla 8 que en casi todos los países de la UE la duración de la vida laboral se ha incrementado en el período 2003 a 2013, salvo en Islandia en el cual ha disminuido ligeramente.

De media, la vida laboral de un trabajador en la UE se ha incrementado de los 33,2 años en 2003 a los 35,2 años en 2012.

En 2013, los países de la UE en que los trabajadores suman mayores carreras laborales son: Islandia (45,5), Suiza (41,9) y Suecia (40,9).

España se situaba en 2013 en los 34,8 años, algo por debajo de la media de la UE, que como se puede comprobar se sitúa en 35,2 años. Los países que se encuentran más por debajo de la media son Italia (30,3) y Hungría (30,8).

**Tabla 48. Indicador de la duración de la vida laboral. Número de años de participación activa en el mercado de trabajo a largo de su vida laboral**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
(Unión Europea (28 países	33,2	33,3	33,6	33,9	34,1	34,3	34,4	34,5	34,7	35,0	35,2
(países Zona euro (18	33,0	33,1	33,5	33,8	34,0	34,3	34,4	34,4	34,6	34,9	35,0
Bélgica	29,9	30,5	31,4	31,5	31,9	32,1	32,1	32,5	32,1	32,2	32,5
Bulgaria	29,3	29,9	29,6	30,7	31,6	32,5	32,1	31,5	31,1	31,6	32,0
República Checa	33,3	33,3	33,7	33,9	33,8	33,7	33,9	33,9	33,9	34,3	34,7
Dinamarca	38,4	38,9	39,0	39,5	39,5	40,0	39,8	39,4	39,5	39,3	39,0
Alemania	34,9	34,9	35,6	36,1	36,4	36,5	36,6	36,8	37,4	37,5	37,9
Estonia	34,5	33,9	34,0	35,2	35,1	35,8	35,8	35,8	36,0	36,2	36,5
Irlanda	33,5	33,7	34,6	35,1	35,5	35,5	34,7	34,3	34,1	34,1	34,6
Grecia	31,2	31,6	31,6	31,7	31,7	31,8	32,1	32,3	32,0	32,0	32,1
<b>España</b>	31,6	32,0	32,8	33,3	33,7	34,2	34,3	34,5	34,6	34,8	34,8
Francia	32,6	32,7	33,0	33,2	33,4	33,7	34,0	34,1	34,3	34,6	34,7
Croacia	30,5	31,4	31,4	31,2	31,3	31,4	31,4	31,2	31,2	31,1	31,1
Italia	29,3	29,8	29,6	29,7	29,6	30,0	29,7	29,7	29,7	30,5	30,3
Chipre	35,9	36,1	35,7	36,0	36,5	36,4	36,8	36,9	36,6	36,3	36,3
Letonia	33,0	33,4	33,2	33,9	34,7	35,7	35,0	34,5	34,3	35,0	34,8
Lituania	34,1	32,6	31,9	31,4	31,5	32,0	32,8	33,1	33,8	34,0	34,1
Luxemburgo	29,3	29,7	30,4	30,8	30,7	30,8	32,1	31,6	31,9	32,5	32,7
Hungría	28,1	28,0	28,4	28,7	28,8	28,8	28,9	29,3	29,7	30,4	30,8
Malta	28,6	28,0	28,3	28,5	29,0	29,3	29,8	30,3	31,1	31,6	32,6
Holanda	36,9	37,2	37,5	38,0	38,7	39,4	39,8	39,0	39,1	39,6	39,8
Austria	34,2	33,6	34,6	35,3	36,0	36,2	36,4	36,3	36,6	36,9	36,7
Polonia	30,5	30,3	30,6	30,2	30,2	30,6	31,0	31,6	31,8	32,1	32,2
Portugal	36,4	36,3	36,5	36,8	37,0	37,1	36,8	36,9	36,9	36,9	36,6
Rumania	32,0	31,9	31,2	31,8	31,8	31,5	31,4	31,6	31,5	31,9	32,6
Eslovenia	31,4	33,2	33,5	33,6	33,9	34,0	34,1	34,2	33,7	33,6	33,7
Eslovaquia	32,5	32,6	32,3	32,1	32,0	32,3	32,3	32,4	32,5	32,8	33,0
Finlandia	36,8	36,5	35,9	36,4	36,8	37,3	36,9	36,8	37,2	37,4	37,2
Suecia	38,5	38,4	38,9	39,4	39,8	40,0	39,8	40,0	40,3	40,6	40,9
Reino Unido	37,0	37,1	37,4	37,8	37,7	37,9	37,9	37,9	38,0	38,1	38,4
Islandia	46,2	45,3	45,0	45,4	45,5	45,5	44,3	44,6	44,4	44,4	45,5
Noruega	38,5	38,4	38,4	38,8	39,5	40,0	39,7	39,5	39,3	39,6	39,5
Suiza	40,3	40,1	40,1	40,5	40,9	41,2	41,4	41,4	41,6	41,8	41,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE sobre la Encuesta Comunitaria de fuerza de trabajo y su reenvío a Eurostat. 19/07/2015.

[http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa\\_ifs.htm](http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa_ifs.htm)

Si se pone en relación la edad efectiva de jubilación con los años de media de carreras laborales, se puede comprobar que los tres países con carreras laborales de media más largas ocupan también los primeros puestos en el ranking de los países de Europa con superiores edades efectivas de jubilación (revisar).

Islandia que es el país que de media la duración de las carreras laborales es mayor (45,5 en 2013), es a su vez el segundo país de Europa con una edad efectiva de jubilación también mayor (68,2 en 2012); Suiza es el segundo (41,9) y ocupa el cuarto lugar en la edad efectiva de jubilación (66,1); Suecia es el tercero (40,9) y ocupa también el tercer lugar en la edad efectiva de jubilación (66,1). Como excepciones, Portugal que es el país con una edad efectiva de jubilación mayor (68,4), pero en cambio es el décimo país en el ranking de los países europeos en duración de las carreras laborales (36,6).

España ocupa en Europa el undécimo cuarto lugar respecto a la edad efectiva de jubilación (62,3) y el undécimo cuarto también en el ranking de duración de las carreras laborales (34,8), lo cual guarda relación. Aunque cabe decir que con las recientes reformas de la normativa de la Seguridad Social, es previsible que ambos datos se incrementen en los próximos años, aunque también lo harán en muchos de los países de la UE.

## 7. La edad anticipada en la jubilación en los países de la UE

A pesar de que este estudio se circunscribe a la edad ordinaria de jubilación, sea esta reducida o no, a su incremento y a la prolongación del trabajo una vez el trabajador haya cumplido la edad ordinaria de jubilación, parece conveniente ver la posibilidad de anticipar la jubilación que prevén los distintos estados de la Unión Europea, con el objeto de contextualizar de forma completa la configuración de la edad de jubilación en Europa, e incluso la de alguno de los principales países del resto del mundo.

La tabla 9 de porcentajes de personas entre 50 y 69 años que han accedido a una pensión de jubilación anticipada, muestra la proporción de personas que reciben una pensión de jubilación y accedieron a ella anticipadamente. Advertir que los datos de Alemania y Noruega han sido suprimidos por Eurostat debido a la elevada falta de respuesta en estos países.

**Tabla 49. Porcentaje de personas que se han jubilado anticipadamente en la UE**

Porcentaje de personas entre 50 y 69 años que han accedido a una pensión de jubilación anticipada. 2012			
País	Total	Hombres	Mujeres
<b>Unión Europea (28 países)</b>	<b>39,1</b>	<b>45,0</b>	<b>32,8</b>
Zona Euro (18 países)	46,4	51,1	40,2
Bélgica	46,5	51,2	40,2

Bulgaria	45,7	48,3	41,5
República Checa	5,2	6,2	4,6
Dinamarca	5,3	7,4	4,0
Estonia	12,1	10,2	13,8
Irlanda	10,9	10,9	10,9
Grecia	68,3	66,2	72,0
<b>España</b>	<b>11,9</b>	<b>8,9</b>	<b>16,2</b>
Francia	59,7	61,8	55,5
Croacia	43,7	42,7	45,0
Italia	55,9	57,5	54,8
Chipre	73,5	88,3	47,6
Letonia	21,1	21,6	20,3
Lituania	35,1	33,4	36,1
Luxemburgo	19,1	21,6	17,6
Hungría	43,6	47,1	36,9
Malta	51,6	46,9	54,8
Holanda	34,2	36,3	27,3
Austria	55,8	59,6	48,5
Polonia	58,5	68,0	50,0
Portugal	44,2	53,3	38,9
Rumania	57,2	61,6	51,7
Eslovenia	21,5	24,1	19,5
Eslovaquia	39,6	40,4	39,0
Finlandia	28,0	40,6	20,9
Suecia	26,4	26,2	26,6
Reino Unido	46,0	43,5	48,7
Islandia	23,1	31,7	14,6
Noruega	42,4	37,4	48,7
Suiza	33,0	33,8	32,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. La transición del trabajo a la jubilación, 2012. Actualizado 18/02/2014. Consultado 22/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso\\_12earlyret&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso_12earlyret&lang=en)

Consecuentemente, en el contexto de la UE, en 2012 un 39,1 % de sus ciudadanos de entre 50 y 69 años habían accedido anticipadamente a la pensión de jubilación (45% en los hombres y 32,8% en las mujeres), un dato que se muestra contradictorio con la política europea de eliminar las jubilaciones anticipadas<sup>42</sup>.

Del análisis de los países de la UE llama la atención que 8 de ellos superen ampliamente el porcentaje del 50% de los pensionistas que se han jubilado anticipadamente. Estos países son: Chipre (73,5%), Grecia (68,3%), Francia (59,7%), Polonia (58,5%), Rumania (57,2%), Austria (55,8%) y Malta (51,6%).

<sup>42</sup> Vid.: Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final, p. 11; Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5., p.5; Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial]. pp. 5, 7 y 9; o Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura. Bruselas, 7 de diciembre de 2012 (10.12). 17468/12. p. 8;

En cambio, los países de la UE en los cuales sus pensionistas han recurrido en menor número a la jubilación anticipada son: República Checa (5,2%), Dinamarca (5,3%), Irlanda (10,9%), España (11,9%) y Estonia (12,1%). En el resto de países de la UE el porcentaje de pensionistas jubilados anticipadamente se concentran cerca de la media total (39,1%), situándose entre un 21% y un 46%. Destaca como Finlandia, un país que inicialmente incentivo las jubilaciones anticipadas hasta los ochenta y que posteriormente fuera uno de los primeros países en restringirlas<sup>43</sup>, sigue contando con unos porcentajes de jubilación anticipada relativamente altos (28%), aunque por debajo de la media.

De media los hombres se jubilan anticipadamente más que las mujeres (12 puntos porcentuales más), aunque son mayoritariamente las mujeres las que se jubilan anticipadamente en: Estonia, Grecia, España, Croacia, Lituania, Malta, Suecia, Reino Unido y Noruega, aunque de promedio la diferencia es sólo de 5 puntos porcentuales.

Respecto a la jubilación anticipada, para lo que aquí nos ocupa, nos interesa sobre todo ver cuáles son las edades mínimas de jubilación en cada país y si están previstas medidas para desincentivar las pensiones de jubilación anticipada, o al menos para aumentar la edad mínima de jubilación anticipada, lo cual contribuiría a aproximar la edad efectiva a la legal.

Señalar, que en este punto no se analizará la reducción de la edad de jubilación en los trabajos penosos, insalubres o peligrosos, o en aquellas profesiones que se establece una edad de jubilación inferior a la ordinaria ni el caso de la reducción de la edad de jubilación para los discapacitados, ya que estas serán estudiadas posteriormente en otro apartado.

Así pues, respecto a la jubilación anticipada propiamente, se puede comprobar como en Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Holanda, Reino Unido y Suecia no es posible jubilarse anticipadamente, aunque en Suecia la edad de jubilación es flexible entre los 61 años y los 67.

---

<sup>43</sup> TUOMINEN, Eila. Prolongación de la vida activa y estrategias de protección social: la experiencia finlandesa en la elevación de la edad efectiva de acceso a la jubilación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2008. Núm. 74, p. 343–358., p. 344.

**Tabla 50. Pensión de jubilación Anticipada en los Estados de la Unión Europea**

Países UE	Edad y condiciones para obtener la pensión de jubilación antes de la edad ordinaria de jubilación
Alemania	<p>La edad de jubilación para las pensiones anticipadas se aumentará en consecuencia: 67 años (que crece de 65 años) para la pensión sin deducciones, 63 años para las pensiones con deducciones donde ha habido 35 años de períodos de cotización de pensiones (pensión de vejez para las personas excepcionalmente largo plazo asegurados).</p> <p>65 años (que crece de 63 años) para la pensión sin deducciones, 62 años (que crece de 60 años) para la pensión con deducciones, en caso de discapacidad grave y 35 años de períodos de pensiones de aportación (pensión de vejez para las personas con discapacidad grave).</p> <p>65 años para la pensión sin deducciones, 63 años para las pensiones con las deducciones para los asegurados nacidos antes de 1952, donde ha habido 15 años de cotización o períodos sustitutos acreditados, si estuvieran obligatoriamente asegurados durante al menos 8 años en los últimos 10 años, y, si bien por el comienzo de las pensiones que están desempleados y han estado sin trabajo durante 52 semanas en la terminación de 58,5 años, o lo han hecho a tiempo parcial para los trabajadores mayores (Altersteilzeitarbeit) por un período de 24 meses calendario (pensión de vejez por al desempleo o el trabajo de jubilación a tiempo parcial).</p> <p>65 años para la pensión sin deducciones, 60 años para las pensiones con las deducciones para las mujeres nacidas antes de 1952, donde ha habido 15 años de cotización o períodos sustitutos acreditados, si estuvieran obligatoriamente asegurados por más de 10 años después de alcanzar la edad de 40 ( pensión de vejez para las mujeres) (Altersrente für Frauen).</p> <p>Pensión sin deducciones posibles de edad 63 (pensión de vejez para personas excepcionalmente largo plazo asegurados). Las condiciones para ello son 45 años de contribuciones obligatorias de empleo, autoempleo y cuidados, más el tiempo de crianza de los niños pasaron por debajo de 10. Los períodos de contribución voluntaria, donde se han registrado por lo menos 18 años de cotizaciones obligatorias también se pueden incluir. Los períodos durante los cuales se redactó la prestación por desempleo, así como los beneficios del seguro de desempleo restantes se incluyen con el fin de evitar dificultades especiales debido a interrupciones breves en la historia de los ingresos por concepto de desempleo. Los períodos durante los cuales los beneficios del seguro de desempleo no están incluidos, si se encuentran en los últimos dos años antes del inicio de la pensión, a menos que fueran causadas por la quiebra o suspensión total de los negocios por el empleador. La edad de inicio para pensiones completas en 63 gradualmente elevarse a la edad actual de 65 años para las personas aseguradas con un número excepcionalmente alto de años de cotización. Este aumento se iniciará 1,5 años después de la introducción de esta regulación en 2016, para las personas nacidas en el año 1953, con un aumento de 2 meses. El límite de edad se incrementará en otros 2 meses en cada año subsiguiente. El límite de edad de 65 años se alcanzará para las personas nacidas en el año 1964.</p>
Austria	<p>62 años para los hombres y las mujeres.</p> <p>A partir de los 60 años para trabajadores con trabajos penoso siempre que hayan trabajado al menos 10 años durante los 20 años anteriores, y tenga un total de 45 años de seguros. Además, sólo para ciertos grupos de edad, hay dos tipos de pensión anticipada para las personas que tengan una carrera de seguro extremadamente largo o con especial dureza de las condiciones de trabajo.</p>
Bulgaria	<p>Existen dos regímenes separados para la jubilación anticipada. El primero de ellos es el llamado Fondo de Pensiones de Maestros, un régimen público de reparto legal. El régimen de Profesores de Fondos de Pensiones estará en vigor hasta el 31/12/2020. El segundo es un sistema privado complementario de seguro obligatorio de vejez en una base de capital del segundo pilar de la jubilación anticipada de las personas que trabajan en condiciones de trabajo duras (Pensión Profesional Fondo).</p> <p>El derecho a una pensión profesional complementaria a plazo fijo para la jubilación anticipada se concederá si: una persona ha completado por lo menos 10 años de seguro en virtud de la primera categoría de la mano de obra y ha llegado a la edad de 47 años y 8 meses para las mujeres y 52 años y 8 meses para los hombres, o una persona ha completado por lo menos 15 años de seguro en virtud de la segunda categoría de la mano de obra y ha llegado a la edad de 52 años y 8 meses para las mujeres y 57 años y 8 meses para los hombres, y siempre que la suma de los períodos de seguro y la edad es igual a 94 para las mujeres y 100 para los hombres.</p> <p>A partir del 01/01/2016 se hará efectivo el derecho a una pensión si se cumplen los siguientes requisitos:</p> <p>La pensión se concederá de 12 años y 6 meses (mujeres) o 10 años y 6 meses (hombres) antes de la edad normal de jubilación y si la persona tiene por lo menos 10 años de seguro en virtud de la primera categoría de la mano de obra. En fecha 31/12/2015 la edad en que se concederá la pensión de jubilación anticipada se iniciará la disminución de los 6 meses por año calendario hasta llegar a 8 años antes de la edad normal de jubilación;</p> <p>La pensión se concederá 7 años y 6 meses (mujeres) o 5 años y 6 meses (hombres) antes de la edad normal de jubilación y si la persona tiene por lo menos 15 años de seguro en virtud de la segunda categoría de la mano de obra. En fecha 31/12/2016 la edad en que se concederá la pensión de jubilación anticipada se iniciará la disminución de los 6 meses por año calendario hasta llegar a 3 años antes de la edad normal de jubilación.</p> <p>Si esas personas solicitan una pensión del Seguro Público Estatal, deberán presentar una solicitud de transferencia de los fondos acumulados en sus cuentas individuales en el respectivo Fondo de Pensiones Profesional para el Fondo de Pensiones del Seguro Público Estatal. Este régimen está en vigor hasta el 31/12/2015.</p>
Bélgica	<p>Edad 61 (mujeres y hombres), después de 40 años de actividad profesional o 60 años después de 41 años de actividad profesional.</p>

Chipre	<p>63 años para los hombres y las mujeres, siempre que el asegurado cumpla con todas las condiciones del seguro.</p> <p>Tendrá derecho a una pensión de invalidez (Σύνταξη Ανεικανότητας) inmediatamente antes de llegar a la edad de 63 años, o entre las edades de 63 y 65 años, y tendrá derecho a la pensión de invalidez si no ha alcanzado la edad máxima para tener derecho a una pensión de invalidez (63 años).</p> <p>Mineros con al menos tres años de trabajo en una mina tienen derecho a la pensión de vejez (Σύνταξη Γήρατος) un mes antes de cada período de cinco meses de trabajo minero, a condición de que se hayan retirado de dicha ocupación, pero en ningún caso puede acceder a la pensión antes de los 58 años.</p> <p>Un pensionista de vejez, que ha pagado las contribuciones sobre ingresos asegurables entre la fecha de la jubilación anticipada y de 65 años, tiene derecho a un incremento semanal de su pensión igual a 1/52 de 1,5 % de estos ingresos asegurables.</p>
Croacia	<p>Hombres: Edad de 60 años con un período de carencia de 35 años.</p> <p>Las mujeres: Edad de 56 años y tres meses, con un período de carencia de 31 años y tres meses. El período de carencia para las mujeres se está incrementando gradualmente por 3 meses por año del 1 de noviembre de 2010 en adelante, para llegar a 60 años, con una carencia de 35 años en 2030. El límite de edad para la jubilación anticipada (mujeres y hombres) se incrementará gradualmente en 3 meses por año a partir de 2031 en adelante, para llegar a 62 años en 2038. Las mismas condiciones se aplican a las personas en paro durante al menos 2 años antes de cumplir los requisitos para acceder a las pensiones por causa de quiebra de la empresa.</p>
Dinamarca	Pensión social (Folkepension): No es posible la jubilación antes de la edad legal de jubilación de 65 años.
Eslovaquia	<p>Primer pilar: Las condiciones se deben cumplir para tener derecho de una pensión anticipada (dôchodok Predčasný starobný) son: Haber contribuido un mínimo de 15 años, tener derecho a la cantidad mínima de pensión anticipada (más de 1,2 veces el mínimo de subsistencia), presentar una solicitud en el plazo de 2 años antes de la edad de jubilación, no trabajar (estar sin ingresos contributivos), para aquellos que participan en el segundo pilar, mínimo 5 años de ahorro.</p> <p>Segundo pilar: La Pensión anticipada es posible si no se recibe la pensión anticipada de la primera columna y se ha alcanzado la cantidad mínima de beneficios de los dos pilares (1,2 veces el mínimo de subsistencia).</p>
Eslovenia	El asegurado tiene derecho a pensión anticipada (pokojnina predčasna) a los 60 años de edad, si se ha completado 40 años de cotización. Sin embargo se están introduciendo más estrictas condiciones para el acceso a la jubilación anticipada, con un periodo transitorio que finaliza en 2018.
España	<p>60 años de edad para los mutualistas anteriores a 01 de enero 1967. Máximo 2 años anteriores a la edad legal de jubilación en caso de jubilación anticipada voluntario, 35 años de cotización, y cuantía de la pensión con aplicación de coeficientes reductores de la cuantía.</p> <p>Máximo 2 años antes de la edad legal de jubilación en caso de jubilación anticipada involuntaria debida a ciertas causas, 33 años de contribuciones, y haber estado registrado 6 meses como desempleado.</p> <p>La edad legal de jubilación puede ser reducida para ciertos grupos cuya actividad profesional es penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Los trabajadores con un grado de discapacidad del 45% a partir de los 56 años de edad o 65% a partir de los 52 años de edad, bajo ciertas condiciones.</p>
Estonia	<p>Pensión de jubilación anticipada (vanaduspension ennetähtaegne): Se puede acceder hasta 3 años antes de la edad legal de jubilación. Pensión de vejez bajo condiciones favorables (vanaduspension soodustingimustel): Haber cotizado al menos 15 años, posibilidad de anticipar hasta 5 años antes de la edad normal de jubilación para: Uno de los padres de familia, el cuidador o el tutor que cuidó de un niño con una discapacidad moderada, severa o profunda por lo menos 8 años, Uno de los padres de familia, el cuidador o el cuidador que ha criado a 5 o más hijos durante al menos 8 años. Las personas involucradas en la limpieza de la central nuclear de Chernobyl, aquellos que han sido ilegalmente encarcelados o en el exilio durante al menos 5 años. Si el encarcelamiento o exilio es inferior a 5 años, la edad de jubilación se reduce en un año por cada año de prisión o el exilio.</p> <p>Se puede acceder hasta 3 años antes para uno de los padres de familia, el cuidador o el cuidador que ha cuidado de 4 niños por lo menos durante 8 años. Se puede acceder hasta 1 año antes por uno de los padres de familia, el cuidador o el cuidador que ha criado 3 hijos por lo menos por 8 años. Se puede acceder con 45 años para los que sufren de enanismo hipofisario. Las pensiones de vejez bajo condiciones favorables también son pagadas a los trabajadores en ocupaciones que se consideran difíciles o peligrosas (por ejemplo, trabajadores en química, metal, vidrio, industria de la pulpa, la minería, etc.), que podrán jubilarse 5 o 10 años antes de la edad legal de jubilación, si se han cumplido los requisitos de cotización previstos por la ley (de 15 a 25 años de periodo de cotización de los cuales al menos la mitad de la profesión dada). Jubilado de Pensiones (pensión aastate väljateenitud): Jubilación anticipada disponible para ciertos grupos profesionales (por ejemplo, pilotos, marineros, mineros, algunos grupos de artistas) cuyas capacidades profesionales han disminuido antes de la edad normal de jubilación, siempre que tengan el servicio de jubilación requerida (de 15 a 25 dependiendo de la profesión). Segundo pilar: No se prevé la jubilación anticipada antes de la edad de jubilación.</p>
Finlandia	Pensión nacional (Kansaneläke): pensión de jubilación anticipada a partir de los 63 años.
Francia	<p>Esquema general para los empleados (Régimen General d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, RGAVTS): Largas carreras: entre 56 y 60 años de edad, de acuerdo con el año de nacimiento; la edad en el inicio de la actividad; la duración de los seguros y de las contribuciones. Discapacidad grave: entre 55 y 59 años de edad, sujetos a la finalización del periodo mínimo de seguro y la contribución; En el marco de la cuenta de la prevención de las dificultades, hasta 2 años antes de la edad legal si el asegurado ha acumulado el número necesario de puntos.</p> <p>Régimenes complementarios para los empleados (ARRCO) y personal de gestión (AGIRC): Entre las edades de 55 y 57 con un coeficiente de anticipación de acuerdo con el año de nacimiento o sin coeficiente si el asegurado obtiene la pensión básica a una tarifa completa.</p>

Grecia	<p>Las personas aseguradas antes de 1/1/1993:                  Pensión completa: Para los hombres y las mujeres, a partir de la edad de 60 años y 9 meses, si han completado 10.500 días de seguros (de los cuales 7.500 de estos años han trabajado en trabajos penosos o insalubres). El límite de edad aumenta en 6 meses cada año hasta alcanzar los 62 años en 2014. pensión reducida: de 62 años para los hombres y las mujeres con 15 años de seguro o 4.500 días de seguro (de los cuales 100 días han trabajado durante los últimos 5 años), de 62 años de edad y 10 mil días de seguro para los hombres (60 años y 12 mil días de seguro para las mujeres, el aumento de los 6 meses cada año hasta alcanzar los 62 años en 2017) de los cuales 100 por año durante los últimos cinco años, a partir de 60 años y 9 meses de edad para los hombres y mujeres (que aumentarían en 6 meses cada año hasta alcanzar los 62 años en 2016), si se cuenta con 35 años de trabajo o 10.500 días de seguros (de los cuales 7.500 días deben haber trabajado bajo penosas o insalubres condiciones), de 62 años para las madres y los padres viudos con un hijo menor de edad o incapacitado si tiene 18 años de seguro o de 5.500 días de trabajo.</p> <p>Las personas aseguradas desde 01/01/1993 :                  Pensión reducida: De 62 años para las madres con un hijo menor de edad o incapacitado si se cuenta con 20 años de seguro o de 6.000 días de trabajo.</p>
Italia	<p>Desde enero de 2012 la antigua pensión de antigüedad (pensione di anzianità) ha sido sustituida por la pensión de jubilación anticipada (anticipata pensione). Cuando el beneficio se reconozca antes de los 62 años y la persona cumpla con las condiciones para el derecho a una pensión completa de 42 años y 6 meses para los hombres y 41 años y 6 meses para las mujeres, a partir de enero 2015 hasta el 31 de diciembre de 2017, el beneficio no podrá ser objeto de una reducción permanente de la cantidad a pesar de que la pensión se obtenga antes de cumplir los 62.</p> <p>Las personas aseguradas desde 1/1/1996 hayan acumulado un seguro de trabajo de al menos 20 años, pueden jubilarse a la edad de 63 años y 3 meses con la condición de que el importe de la pensión que deba alcanzar al menos a 2,8 veces el importe mensual de la asignación social basados en el bienestar (sociale assegno) (equivalente a € 447,61 en 2014).</p> <p>Desde enero de 2012, los planes de aplazamiento del pago de pensiones (las llamadas "ventanas") y el "sistema de cuotas" (basado en la suma de las contribuciones y la edad) ya no se aplican.</p>
Irlanda	No es posible jubilarse anticipadamente.
Hungria	<p>Las personas con derecho a la jubilación antes de la edad de jubilación (korhatár előtti ellátás) a partir del 1 de enero 2012 son: personas que cumplían las condiciones relacionadas con la edad y tiempo de servicio requerido para una pensión avanzada (Előrehozott öregségi nyugdíj) o pensión avanzada con reducida suma (Csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj) antes de diciembre 31 2011 según la Ley LXXXI de 1997 sobre el Seguro Social de Pensiones ( törvény a nyugellátásokról társadalombiztosítási).</p> <p>Las mujeres nacidas en 1953, que han alcanzado la edad de 59 años y que tienen al menos 37 años de trabajo antes de la fecha de inicio de la prestación de jubilación anticipada, pero a más tardar el 31 de diciembre de 2012; personas que tenían derecho a pensión de jubilación anticipada debido a condiciones de trabajo peligrosas (Kork-edvezményes öregségi nyugdíj) de acuerdo con la Ley LXXXI de 1997 sobre el Seguro Social de Pensiones, antes de la fecha de inicio de la prestación de jubilación anticipada, pero no más tarde del 31 de diciembre 2014; personas que tenían derecho a una pensión de minero (bányásznyugdíj) antes de 31 de diciembre de 2011, según el Decreto del Gobierno 150/1991 de la pensión de minero (XII.4.); personas que tenían derecho a la pensión de vejez para los artistas antes del 31 de diciembre de 2011 según el Decreto del Gobierno 5/1992 sobre la pensión de ciertas categorías de artistas de arte (I.13.); en el caso de despido que ha sido comunicado al trabajador por escrito antes del 1 de enero de 2012, o el acuerdo sobre la terminación de la relación jurídica se haya celebrado antes del 1 enero 2012, siempre que el día siguiente a la terminación de la relación jurídica basada en el seguro fuera en 2012 y la persona beneficiaria hubiera tenido derecho a una pensión de avanzada, pensión avanzado con suma reducida, la pensión de minero, pensión de jubilación anticipada financiado por el empleador (korengedményes nyugdíj) o de pensiones de intérpretes de cierta actividad artística en el día siguiente a la terminación de la relación jurídica basada en el seguro de acuerdo con las normas vigentes a 31 de diciembre de 2011, a condición de que él / ella no haya cumplido la edad normal de jubilación, él / ella no se dedica a la actividad lucrativa, no tenga derecho a pensión de transición para los mineros o renta vitalicia para los artistas de ballet, y no reciba ningún beneficio regular de dinero en efectivo en el día de inicio de la pensión de jubilación anticipada.</p> <p>Las personas con derecho a una pensión de jubilación anticipada debido a condiciones de trabajo peligrosas (referidos como pensión de jubilación anticipada (Korkedvezményes öregségi nyugdíj) ) puede reclamar un pensión de jubilación anticipada hasta el 31 de diciembre de 2014, de acuerdo con las reglas de la "SSPB" en vigor el 31 de diciembre de 2011, o si el día de inicio de la prestación antes de la edad de jubilación fue en el año 2012, hasta el día anterior al día de inicio de la prestación. Período de 40 años de elegibilidad para las mujeres (NOK 40 év jogosultsági idővel): Disponible desde el 1 de enero de 2011 para las mujeres, independientemente de su edad, que hayan cumplido al menos 40 años de cotización y que han cesado en su actividad remunerada. Cualquier período de actividad económica o de la recepción de las prestaciones de embarazo confinamiento (Terhességi-gyermekágyi segély), por hijos a cargo (Gyermekgondozási DIJ), subsidio de cuidado en el hogar del niño (gyermekgondozási segély), y el aumento de la manutención de menores (gyermeknevelési támogatás), o cuota ofnursing (Ápolási DIJ). Será necesario un período mínimo de 32 años de actividad profesional, además de los períodos de percepción anteriormente citados de beneficios de maternidad/de la familia, o un mínimo de 30 años de actividad profesional que son necesarios en caso de recepción de honorarios de enfermería (Ápolási DIJ). El período de cotización se reduce en un año por cada niño criado en el hogar para las mujeres que crían cinco o más hijos, con una reducción máxima de siete años.</p>

Letonia	<p>Los hombres y las mujeres con un período de seguro de no menos de 30 años pueden solicitar una pensión anticipada dos años antes de la edad normal de jubilación.</p> <p>Las siguientes personas pueden reclamar una pensión anticipada cinco años antes de la edad normal de jubilación: personas políticamente reprimidos con un período de seguro de no menos de 30 años; personas que tomaron parte en la limpieza de la central nuclear de Chernobyl con un período de seguro de no menos de 10 años; personas con un período de seguro de no menos de 25 años si se han hecho cargo de cinco o más hijos o de un niño discapacitado durante un período de al menos 8 años hasta que el niño llega a la edad de 18 años, y siempre que no hayan sido privados del derecho a proporcionar derechos de atención o de custodia.</p> <p>Durante el período transitorio, las siguientes categorías de personas pueden reclamar su pensión antes: personas, que hasta el año 1996 trabajaban en condiciones particularmente peligrosas o penosas pueden retirarse de la edad de 54 años y 6 meses a 59 años y 6 meses; las personas con enanismo y las personas ciegas con un período de seguro de por lo menos 15 años pueden jubilarse a partir de la edad de 49 años y 6 meses a 54 años y 6 meses.</p>
Lituania	Las personas pueden jubilarse anticipadamente si: completan un período de seguro de 30 años, la edad es inferior a 5 años a la edad de jubilación, no tienen otros ingresos, y no reciben ninguna otra pensión o beneficio.
Luxemburgo	Pensión de jubilación anticipada (pensión de vieillesse anticipée): De 60 años de edad, a condición de que completen 480 meses de seguro efectivo y probados o períodos asimilados también probados. De 57 años de edad, a condición de que completen 480 meses de seguro efectivo y probados.
Malta	<p>Para las personas nacidas antes de 01 de enero 1952: No es posible la jubilación anticipada. Para las personas nacidas entre 1952-1961: Pueden jubilarse a los 61 años si tienen 35 años de contribuciones pagadas y acreditadas a la seguridad social.</p> <p>Para las personas nacidas después del 1 de enero 1962: Puede jubilarse a los 61 años si tienen 40 años de cotización y acreditados a la seguridad social.</p> <p>En todos los casos, excepto para los nacidos antes del 1 de enero de 1952 los que opten por la jubilación anticipada no pueden trabajar hasta que alcancen la edad legal de jubilación.</p>
Holanda	No es posible jubilarse anticipadamente.
Polonia	<p>Pensiones anticipadas (Wcześniejsza emerytura): Las personas nacidas antes de 1.1.1949: Condiciones: a partir de los 55 años con un período de carencia de 30 años (mujeres); a partir de los 60 años, con un período de carencia de 35 años (hombres); los incapacitados totales pueden recibir una pensión cinco años antes si se han cumplido los requisitos del período de cotización; personas que trabajan en condiciones insalubres o que realizan un tipo específico de trabajo (lista oficial) - 5 años antes (por ejemplo, el periodista, los trabajadores de vidrio, trabajadores ferroviarios), 10 años antes (mineros, las personas que trabajan con el plomo, el cadmio o el amianto, los trabajadores del acero, los pilotos, buzos) o 15 años de la primera (músicos de instrumentos de viento).</p> <p>Las primeras pensiones se calculan usando el método de cálculo de la pensión general. La cantidad depende del número de años de seguro. Las personas nacidas desde 01/01/1949: sin pensión anticipada.</p>
Portugal	<p>Régimen transitorio en vigor en 2015, por el cual los asegurados de edad como mínimo 60, siempre que hayan completado un período de cotización de 40 años naturales, o más, puede solicitar una pensión anticipada. Los meses de pensión anticipada (entre la fecha de inicio de la pensión y la edad normal para acceder a la pensión en vigor) se reducen en 4 meses por cada año de trabajo después de 40 años.</p> <p>Desempleados: Anticipación de la pensión a la edad de 62 años, a condición de que se tengan 57 años al comienzo de su desempleo y hayan completado el período de cotización. Para aquellos que han contribuido 22 años naturales y tengan 52 o más años de edad, cuando comenzaron su situación de desempleo, también es posible a partir de la edad de 57. En este caso, la cuantía de la pensión se reduce.</p> <p>En caso de trabajos pesados o insalubres: por regla general, a partir de los 55 años (sólo para las profesiones previstas legalmente).</p> <p>A partir de 55 años en el caso de las medidas específicas para proteger las actividades económicas o empresas.</p>
Reino Unido	No es posible jubilarse anticipadamente.
República Checa	Jubilación anticipada hasta tres años antes de la edad legal de jubilación, si la edad de jubilación del asegurado es menor de 63 años, hasta cinco años antes de la edad legal de jubilación, si la edad de jubilación de la persona asegurada es más de 63 años y esta persona debe ser de al menos 60. El reclamante debe tener al menos 60 años y tener un historial de seguro de por lo menos 31 años.
Rumania	<p>La pensión de Jubilación con reducción de la edad estándar (pensie LIMITA pentru de varsta reducerea cu varstelor estándar de pensionare): Existen diversas reducciones de la edad estándar de jubilación para: personas que contribuyeron en las condiciones específicas de trabajo especiales, difíciles o de otro tipo, personas que han tenido una desventaja antes de obtener el estado de asegurado, las personas perseguidas por motivos políticos por el régimen en el poder después de 06 de marzo 1945, deportados al extranjero o tomados prisioneros de guerra, las personas ciegas, otras categorías de personas, definidas por otros actos jurídicos.</p> <p>Pensión de jubilación anticipada (pensie anticipata): 5 años antes de la edad del retiro de estándar a una persona que supera el período de cotización completo por lo menos en 8 años. Pensión parcial de jubilación anticipada (pensie anticipata partiala): 5 años antes de la edad estándar de jubilación de una persona que supera el período de cotización completo hasta en 8 años.</p>
Suecia	Actualmente, sin pensión de jubilación anticipada.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MISSOC de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Los países que prevén en general una edad de jubilación anticipada inferior son: España (52 años), Bulgaria (52 años y 8 meses para los hombres y 47 años y 8 meses para las mujeres), Letonia (54 años y 6 meses), Portugal y Polonia (55 años), Francia (56 años), Luxemburgo (57 años).

El resto de países de la UE prevén una edad de jubilación anticipada igual o superior a los 60 años, contemplándose su endurecimiento o incremento de la edad mínima de anticipación en Grecia, Eslovenia, Croacia o España.

### III. LA REGULACIÓN DE LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN

Las primeras regulaciones de Seguros Obligatorios de Vejez se produjeron a finales del siglo XIX, las cuales fijaron, entre otros requisitos, una edad pensionable. Sin embargo, anteriormente a estos seguros obligatorios existieron otras medidas de protección contra la pobreza de aquellos, que después de haber prestado sus servicios o su trabajo, ya no podían seguir prestándolo a causa de su edad avanzada.

Así, los modelos de protección de la vejez han evolucionado en las siguientes etapas:

- 1º. Una primera etapa extensa en el tiempo que iría de los orígenes de la previsión social hasta la aparición de la protección gremial.
- 2º. Una segunda etapa en que la protección era una medida de favor o recompensa de los Reyes y Monarcas;
- 3º. Una tercera etapa de asistencia o de beneficencia;
- 4º. Una cuarta etapa configurada como un sistema facultativo, o de libertad subsidiada;
- 5º. Una quinta etapa en el que se implanta el Seguro obligatorio; y
- 6º. Una última etapa de introducción y desarrollo de los sistemas de Seguridad Social.

En los siguientes puntos se analizarán estas etapas y su evolución, sobre todo, en lo referente a la determinación de la edad pensionable y sus cambios.

#### 1. Los orígenes de la previsión social hasta la aparición de la protección gremial

La doctrina<sup>44</sup> señala a los Colegios («collegia») de la antigua Roma (de navegantes, pintores, carniceros, banqueros, carpinteros, mercaderes y otras profesiones liberales o artesanales) como primeros antecedentes de la Previsión social —en España aproximadamente en el Siglo I a.c.—, los cuales actuaban bajo el principio de confraternidad protegiéndose de los infortunios provocados por la enfermedad o la muerte, mediante la caridad mutua dirigida ésta a alimentar y enterrar a los pobres,

---

<sup>44</sup> RUMEU DE ARMAS, Antonio. Historia de la previsión social en España: cofradías, gremios, hermandades, montepíos (cop.1944). *Revista Derecho Privado*, cop. Ediciones Pegaso. Madrid: 1944., p. 9.

proteger a los indigentes y huérfanos, auxiliar a los ancianos y náufragos, aunque como señalaba Cicerón, su objeto principal era dar sepultura a los asociados<sup>45</sup>.

En la Edad Media aparecieron en la Germania las «gildas»<sup>46</sup>, que eran asociaciones de defensa mutua o religiosas, que igualmente daban alimentos en caso de enfermedad, y entierro en la muerte. Estas asociaciones fueron el antecedente a las «cofradías», que en España aparecerían en el siglo XII con un espíritu de fraternidad religioso-benéfico y de asistencia en caso de enfermedad y de muerte<sup>47</sup>.

De la conjunción de la «cofradía» y el «oficio» nace la «Cofradía gremial» como sociedad religiosa de socorros mutuos, que posteriormente se transformaría en «Gremios», que eran el oficio unido y reglamentado<sup>48</sup>. Las Cofradías gremiales socorrían a sus socios con un auxilio indeterminado en dinero, frente a los riesgos de enfermedad y muerte; y de manera inconcreta, en todas las demás necesidades, aunque poco a poco empezaron a proteger la invalidez y la vejez<sup>49</sup>.

En el siglo XVI aparecerían también las Hermandades de Socorro cuyo fin primordial también eran los seguros de enfermedad y muerte, sin embargo apenas se ocupaba de los de invalidez y vejez, y sólo alguna vez socorría a los ancianos e inválidos<sup>50</sup>.

Paralelamente, en el siglo XIX se fueron desarrollando sistemas de previsión para la vejez de iniciativa privada, como fueron la creación en 1850 en Francia de la Caja Nacional de Retiros para la Vejez o, en ese mismo año, en Bélgica la caja General de Ahorros y Retiros y, posteriormente, en Italia la Caja Nacional de Ahorros para la Invalidez y la vejez de los Trabajadores en 1898<sup>51</sup>.

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 82.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 237.

<sup>51</sup> NADAL, Jordi y SUDRIÀ, Carles. *Historia de la Caixa de Pensión*. Barcelona: Edicions 62. 1981., p. 311.

## **2. Las primeras medidas de protección contra la pobreza de aquellos que no podían seguir prestando sus servicios a causa de su edad avanzada**

Sin perjuicio de los antecedentes históricos de solidaridad y protección gremial o de cofradías, las primeras medidas institucionalizadas de protección contra la pobreza en la vejez, previas a los Seguros Obligatorios, fueron:

1. Las medidas de favor Real, como recompensa a los servicios prestados;
2. Las de tipo asistencial, para la protección de la pobreza; o
3. Las de tipo paternalista, por parte del patrono.

En todos los casos, vinculadas a la pérdida de aptitudes para el trabajo debido a la avanzada edad, pero sin establecer, en ninguna de los casos, una edad concreta, hasta que en el siglo XX se regularía la jubilación de funcionarios o los Seguros obligatorios para los obreros.

### **2.1. Los subsidios de vejez como recompensa a los servidores públicos**

Así, los Monarcas concedían subsidios de vejez a sus servidores públicos como recompensa a sus buenos servicios. Entre otros, ya en 1714 se puede encontrar la jubilación por gracia del Rey del «Mayordomo Mayor de la Reina» y del «Caballerizo mayor de la Reina», justificándolo a los achaques y avanzada edad pero manteniéndoseles el goce y honores de los cargos<sup>52</sup>; o en 1917 en que se concede la jubilación a un Alto mando del ejército por concesión Real<sup>53</sup>; o en 1789 y 1799, la concesión por el Rey de la jubilación con derecho a la mitad del sueldo de algunos cargos públicos<sup>54</sup>, son también ejemplos de algunos actos de benevolencia de los monarcas.

---

<sup>52</sup> Madrid, 28 de Agosto de 1714. El Rey nombró a la señora Marquesa de Aytona para que desde el Puerto donde desembarque la Reina se sirva hasta Madrid. Jubilación del Señor Conde de Sant-Esteban y del Marqués de Almonacir. El señor Marqués de Villa García, mayordomo del Rey partió a Bayona para informar a la Reina del casamiento del Rey con su sobrina la Princesa Doña Isabel Farnesio. Besamanos para el Príncipe el día de San Luis. Gaceta de Madrid núm. 35, de 28/08/1714, página 140.

<sup>53</sup> París, 30 de Agosto de 1717.- El Príncipe Eugenio vence el campo turco de Belgrado y se espera la victoria del sitio. El Agá turco se dirige a París. El Consejo de finanzas repite sus conferencias sobre el derecho de capitación y el diezmo de las rentas particulares. El Mariscal de Tesre obtiene gajes de jubilación por concesión real. Gaceta de Madrid núm. 37, de 14/09/1717, páginas 147 a 148.

<sup>54</sup> Madrid, 5 de Junio de 1789.- El Rey hizo varios nombramientos y concedió varios empleos. El Rey concedió la jubilación a los Intendentes del Ejército de Cataluña y Valencia. Gaceta de Madrid núm. 45, de 05/06/1789, página 396; y Madrid, 24 de diciembre de 1799.- Nombramiento del Rey de diferentes

Probablemente la primera norma que regula el derecho a la jubilación de los funcionarios en España<sup>55</sup> fue la Real Orden de 23 de diciembre de 1776, la cual trató de atender al personal de resguardo de Madrid que, no pudiendo continuar desempeñando sus destinos por su edad, achaques u otros motivos calificados, solicitaban su jubilación. Posteriormente se ampliaría por Orden de 18 de febrero de 1803<sup>56</sup> a todas las clases de dependientes de la Real Hacienda, concediéndose la jubilación aquellos que habiendo servido bien y fielmente, y no puedan continuar el desempeño de su cargo por su edad, achaques u otros motivos, puedan jubilarse manteniendo el total del sueldo, siempre que tuvieran 30 años de servicio, o dos terceras partes del sueldo con 20 años, y la mitad del sueldo en el caso de sólo tener 12 años de servicio, pero sin derecho a la jubilación a los que no hayan prestado al menos 12 años de servicio. En otras ocasiones se delegaba en el Ministro la concesión de la jubilación de los cargos públicos, mediante Real Decreto<sup>57</sup>, incluso mediante Decreto durante la 1ª República<sup>58</sup>, regulándose en 1868 los trámites que han de observarse en los expedientes relativos a jubilación de los empleados de carreras civiles, por causa de imposibilidad física<sup>59</sup>.

Posteriormente, se reguló, a partir de 1905, la jubilación de todos los funcionarios al cumplir los 67 años, sin perjuicio de la facultad discrecional de los Ministros para jubilar a los funcionarios civiles del Estado, cuando estos cumplieran los 65 años<sup>60</sup>.

---

cargos por vacante. Concesión de jubilación con la mitad del sueldo de D. Juan Francisco Juanicotona y nombramiento como Depositario General de Temporalidades a D. Francisco Manuel de Bodoya. Gaceta de Madrid núm. 103, de 24/12/1799, páginas 1096 a 1097.

<sup>55</sup> ESTEVE SEGARRA, María A. *La Jubilación Forzosa*. 1st ed. Tirant lo Blanch, 1999, P. 48.

<sup>56</sup> Real Orden tratando de atender a los empleados en la administración de la Real Hacienda que han servido bien y fielmente, y no pudiendo continuar desempeñando sus destinos por su edad, achaques u otros motivos calificados soliciten su jubilación, esta se amplíe a todas las clases de dependientes de Real Hacienda lo resuelto en 23 de Diciembre de 1776 con respecto a los del resguardo de Madrid, mandando en consecuencia que el que hubiese servido 30 años se le proponga con todo el sueldo que esté disfrutando, y disminuyendo según hayan trabajado menos años. Gaceta de Madrid núm. 14, de 18/02/1803, página 143.

<sup>57</sup> Real decreto concediendo la jubilación que ha solicitado D. Francisco Olavarreita, Presidente del Tribunal Supremo de Justicia. Gaceta de Madrid núm. 715, de 17/12/1854, página 1; Real decreto concediendo jubilación a un Inspector general de primera clase del cuerpo de Ingenieros de Minas. Gaceta de Madrid núm. 81, de 22/03/1866, página 1; Real decreto concediendo su jubilación al Rector de la Universidad central. Gaceta de Madrid núm. 192, de 11/07/1866, página 1; o Decreto concediendo jubilación a un Catedrático de la Facultad de Medicina de la Universidad central. Gaceta de Madrid núm. 313, de 08/11/1868, página 3.

<sup>58</sup> Vid. Decreto concediendo jubilación á D. Isidro Sainz de Baranda, Inspector general de primera clase del cuerpo de Ingenieros de Minas. Gaceta de Madrid núm. 242, de 30/08/1874, página 533.

<sup>59</sup> Real Orden estableciendo los trámites que han de observarse en los expedientes relativos a jubilación de los empleados por causa de imposibilidad física. Gaceta de Madrid núm. 123, de 02/05/1868, página 1.

<sup>60</sup> Real Decreto de 2 de agosto de 1905; y Real decreto dictando reglas sobre jubilación, a los sesenta y siete años de edad, de todos los funcionarios dependientes de este Ministerio. Gaceta de Madrid núm. 33, de 02/02/1909, páginas 305 a 306.

También se pueden encontrar medidas como acuerdos de algunos Ayuntamientos para conceder pensiones de jubilación en recompensa de sus buenos servicios de sus empleados<sup>61</sup>.

## **2.2. La protección en la vejez por los Montepíos, Montes de Piedad y otras instituciones de asistencia a la vejez**

En la segunda mitad del siglo XVIII se crearon una serie interminable de Montepíos de iniciativa privada con la finalidad primordial de asegurar de proteger a las viudas y huérfanos contra el riesgo de muerte del padre o del marido, extensivos muchas veces a los riesgos de enfermedad, invalidez y vejez<sup>62</sup>, como fuera el caso del Montepío de Abogados de Madrid y el Montepío de Escribanos y Notarios de los Reinos, domiciliados en Madrid (ambos de 1776), el Montepío de Escribanos Reales y de número de la villa de Bilbao (1783), el Montepío de Escribanos de número de la ciudad de Salamanca (1785), o el Montepío de médicos, cirujanos y boticarios, de Bilbao y Señorío de Vizcaya (1799). Todos ellos aseguraban a personas acomodadas dejando fuera a los trabajadores, los cuales no podían permitírselo y, sólo con la ayuda y colaboración del estado, podían ser viables para estos<sup>63</sup>.

Por otro lado, los Montepíos de crédito, con el nombre de «Erarios», fueron instituciones de ahorro y de crédito, las cuales facilitaban el ahorro y prestaban dinero a un interés fijado a los necesitados para protegerlos de la usura<sup>64</sup>. Estas evolucionarían a instituciones de crédito como el Monte de Piedad de Madrid (1702) y, posteriormente, se crearían otras como el Monte de Piedad de Granada (1743), o el Montepío de labradores del Arzobispado de Zaragoza (1802).

Los términos Montepíos o Montes de Piedad, en un principio se usaron indistintamente, aunque más tarde comienzan a tomar acepciones distintas; y así, al finalizar el siglo XVIII, por Montes de Piedad se entendían principalmente las entidades

---

<sup>61</sup> Ley Municipal de 8 de enero de 1845; y Real decreto dictando prescripciones referentes a los acuerdos de los Ayuntamientos sobre conceder jubilación, socorros o pensiones individuales a los empleados del común y a sus viudas y huérfanos. Gaceta de Madrid núm. 129, de 09/05/1858, página 1.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 416

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 485.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 417.

o instituciones benéficas de crédito, y por Montepíos las que se dedicaban a asegurar los riesgos de la vida.

Las medidas asistenciales fue otra forma de protección de la vejez que consistía en el pago por el Estado, sin ningún desembolso previo del obrero ni del patrono, de una pensión vitalicia a partir de cierta edad y en determinadas condiciones. Este sistema se aplica inicialmente en Dinamarca, Nueva Zelanda, Australia, Francia e Inglaterra<sup>65</sup>. En España la encontramos en la creación en 1846 de hospitales de inválidos como el de la Real Armada para todo aquel miembro que se hallaba inutilizado para el servicio, incluida la «vejez achacosa», y que no pudiendo ganar su subsistencia, “*encuentren asilo piadoso, merecido y honorífico*”<sup>66</sup>; o la creación en 1900 de una sección de retiros en la Caja de Ahorros de Guipúzcoa, fundada ésta en 1896 por la Diputación provincial; la declaración en 1908 de la Caja de Pensiones para la vejez y Ahorros, de Barcelona, como una institución de la Beneficencia particular, la cual establece medidas de previsión social de la vejez, combinado ahorro y seguros<sup>67</sup>; o la Caja de Retiros creada por el Ayuntamiento de Madrid en 1910 para cubrir el retiro de los obreros madrileños.

### 2.3. La protección paternalista de la vejez por algunos patronos

Los patronos también habían articulado distintas medidas de tipo paternalista, inspirados por motivos morales o religiosos<sup>68</sup>, para la protección de los obreros ancianos, a modo de lo que hicieran los antiguos gremios, cofradías o asociaciones similares. Para ello, se recurría a instituciones mutualistas, cajas de retiros, seguros, cajas corporativas, o simplemente, adoptando el propio patrón medidas como el traslado del trabajador anciano a un puesto de trabajo apropiado a su capacidad residual para el trabajo, o en caso de incapacidad absoluta, facilitando una pensión a través de una caja de previsión de aportación exclusiva de los patronos.

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>66</sup> Real decreto estableciendo un hospital de inválidos de marina con expreso destino a los que resultaren tales por heridas recibidas en combates, naufragios, incendios, faenas de mar, o por vejez achacosa contraída en constante y honroso servicio. Gaceta de Madrid núm. 494, de 28/04/1836, página 1.

<sup>67</sup> Real orden declarando comprendida la Caja de Pensiones para la vejez y Ahorros, de Barcelona, en la categoría de instituciones de la Beneficencia particular. Gaceta de Madrid núm. 364, de 29/12/1908, página 1269; y Real orden declarando entidad similar del Instituto Nacional de Previsión a la Caja de Pensiones para la vejez y de Ahorros, de Barcelona. Gaceta de Madrid núm. 135, de 15/05/1909, páginas 1260 a 1261.

<sup>68</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. *La acción patronal en el problema de los retiros obreros*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1913, p. 19.

Sin embargo, la insuficiencia de la protección patronal y el fracaso de las instituciones privadas para captar fondos provenientes de los trabajadores condicionaron la intervención pública en materia de seguros sociales en España<sup>69</sup>.

### 3. Las primeras regulaciones de la edad de jubilación en los Seguros Obligatorios

A finales del Siglo XIX, razones políticas, sociales, como económicas<sup>70</sup> llevan a algunos Estados a plantearse establecer medidas de protección de los trabajadores, inicialmente de naturaleza asistencial y muy ligada a la pobreza, como ha sido analizado, para posteriormente configurarse como sistemas de seguro obligatorio para los obreros industriales, inspirado en el modelo del seguro privado.

La primera ley que regula una pensión de jubilación para los trabajadores de tipo contributivo, fue la Ley Alemana de «Seguro de invalidez y vejez» de 1889 impulsada por el Canciller Alemán Otto Van Bismarck, en la cual se fijaba la edad de retiro a los 70 años<sup>71</sup>, edad también adoptada por Lloyd George en el Reino Unido en 1908, aunque posteriormente, en 1925, se rebajaría a los 65 años<sup>72</sup>. En Luxemburgo la pensión de jubilación se reconocía a los 68 años; en Suecia a los 67 años; en Rumania a los 65 años; y en Francia a los 60 años, aplazable a 65 años<sup>73</sup>.

Posteriormente, la Ley belga de 11 de Abril de 1900 fija la edad de retiro entre 55 y 65 años<sup>74</sup>, y el 5 de Abril de 1910 se implanta en Francia el sistema alemán de seguro obligatorio, según el cual los trabajadores cuyo sueldo no llegara a 300 francos y no estuvieran sujetos al régimen de pensiones civiles o militares, disfrutarían de una pensión de vejez desde los 65 años, constituida por imposiciones obligatorias y

---

<sup>69</sup> ELU TERÁN, Alexander. Las primeras pensiones públicas de vejez en España: Un estudio del Retiro Obrero, 1909-1936. *Revista de historia industrial*, Núm. 32, 2006, pp. 33-67., p. 35.

<sup>70</sup> Como señala VILLA GIL, Luís Enrique de la: el seguro social nace, sobre el modelo del seguro privado, con el objeto de desarmar la revolución social (razones políticas), y aumentar o mantener el poder adquisitivo de la clases obrera a la vez que su capacidad efectiva de trabajo (razones económicas). “El principio de adecuación social y los conceptos jurídicos indeterminados en el Derecho del Trabajo”. En: VV.AA. *Los Principios del Derecho del Trabajo*. Ed.: Centro de Estudios Financieros, Madrid: 2003.

<sup>71</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. op. cit., pp. 24 y 35.

<sup>72</sup> MARTÍNEZ NOVAL, Luís. Cuestiones en relación a la jubilación en el Sistema español de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Seguridad Social. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 59-70., p. 60.

<sup>73</sup> VIGIL MONTOTO, Manuel. *Vulgarización del régimen legal de Retiros Obreros*. Oficina Tipográfica del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1930., p. 22.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 28.

potestativas de los asegurados, por cuotas de los patronos y por subvenciones del Estado<sup>75</sup>.

En España, una de las primeras ideas para el establecimiento de un sistema de Seguros Sociales se encuentra en la propuesta hecha por Borrego en 1881 –el cual era un periodista liberal–, sobre un proyecto de seguro social basado en el modelo alemán<sup>76</sup>.

Poco después se creó en 1883 la Comisión de Reformas Sociales<sup>77</sup>, la cual daría paso en 1903 –tras el proyecto fallido del Instituto del Trabajo, en 1902– al Instituto de Reformas Sociales<sup>78</sup>, lo cual supuso la institucionalización de la reforma social<sup>79</sup>, el origen de las políticas Sociales en España y del intervencionismo Social del Estado.

De esta suerte, y próxima como estaba la celebración del VII Congreso del Instituto de Seguros Sociales (Roma, del 12 al 17 de octubre de 1908), la ley de 27 de Febrero de 1908 implantó en España el sistema de libertad subsidiada sobre bases análogas a la legislación belga<sup>80</sup> y con la experiencia de los países en que estaba establecido. Así, para la práctica y difusión de los retiros obreros la ley crea el Instituto Nacional de Previsión<sup>81</sup> que administraba una caja de pensiones vitalicias diferidas, pagaderas desde los 55, 60 o 65 años, pudiendo anticiparse en caso de invalidez absoluta para el trabajo. Su constitución era voluntaria a favor de los trabajadores, los cuales realizaban ellos mismo, u otras en su nombre (entidades patronales o benéficas) y subsidiada por el Estado –de ahí que se denominara de “*libertad subsidiada*”<sup>82</sup>–, imposiciones únicas o periódicas, pudiendo hacerlo a capital cedido, es decir, sin derecho a la devolución de las cantidades entregadas en caso de muerte, o a capital reservado, o sea devolviendo en

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>76</sup> VILLA GIL, Luis Enrique de la; y DESDENTADO BONETE, Aurelio. op. cit., p. 162.

<sup>77</sup> Creada por el Real Decreto de 5 de diciembre de 1883.

<sup>78</sup> MARRAUD GONZÁLEZ, Gerardo. En los orígenes de la Administración sociolaboral: del Instituto de Reformas Sociales al Ministerio de Trabajo. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Extra Derecho Trabajo: Centenario del Instituto de Reformas Sociales. Madrid: 2003. pp. 141-166., p. 142.

<sup>79</sup> La Comisión de Reformas Sociales se institucionaliza como Instituto de Reformas Sociales en virtud del real decreto de 23 de abril de 1903.

<sup>80</sup> Ley de 8 de mayo de 1850, modificada posteriormente en 1865, 1887, 1900 y 1903.

<sup>81</sup> Ley referente a la organización por el Estado de un Instituto Nacional de Previsión. *Gaceta de Madrid* núm. 60, de 29/02/1908, páginas 875 a 876. El primer presidente del Instituto, D. Eduardo Dato, la definió como: “(...) un complejo problema de la política social contemporánea, reducido a una concisa fórmula actuarial”. LÓPEZ VALENCIA, Federico. *El ideario de Maluquer*. Publicaciones de Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1934., p. 75.

<sup>82</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. *El ideario de Maluquer*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1934, p. 79.

caso de muerte del asociado a los herederos de éste las cantidades por él entregadas y las bonificaciones del Estado, patronos y particulares<sup>83</sup>.

El incremento de la conflictividad social a raíz de la coyuntura bélica de la 1ª Guerra Mundial, el fuerte encarecimiento del coste de la vida que ésta provocó y el deterioro de las relaciones laborales, provocaron un incremento de los conflictos laborales que desembocaron en la huelga general revolucionaria de agosto de 1917<sup>84</sup>. Es por ello, que en el Congreso de Economía Nacional de Madrid del año 1917, el que fuera Director de Administración local D. Calvo Sotelo, propuso en su ponencia el establecimiento del seguro obligatorio de vejez, encargándose el mismo al Instituto Nacional de Previsión<sup>85</sup>, lo que pareció que podía ser un instrumento óptimo de pacificación social.

En este contexto social y político de 1919, año que se abriría con la huelga de «La Canadiense»<sup>86</sup>, el Real Decreto de 11 de marzo de 1919, implantaría el primer seguro social obligatorio en España<sup>87</sup>, con la denominación de Régimen de intensificación de Retiros obreros<sup>88</sup>, que como reconocía J. Maluquer y Salvador—quien fuera el fundador del Retiro Obrero en España—, éste era una intensificación del seguro de vejez del régimen de libertad subsidiada<sup>89</sup>, llamado también por López Núñez: *"régimen de transición entre el seguro libre y el seguro obligatorio"*<sup>90</sup>.

Así, el Real Decreto de 11 de marzo de 1919 establecía el seguro obligatorio de vejez para la población asalariada de entre 16 y 65 años cuyo haber anual no excediera de 4.000 pesetas y realizasen un trabajo manual o intelectual, cualquiera que fuera su sexo y la forma de la remuneración, comprendiendo, por tanto, a los obreros a destajo y

<sup>83</sup> VIGIL MONTOTO, Manuel. *Los Retiros Obreros en España y otros países*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1926, p. 12.

<sup>84</sup> ELU TERÁN, Alexander, op. cit., p. 41.

<sup>85</sup> Así, MALUQUER Y SALVADOR, José. Aspectos sociales del retiro obrero, señala que: "El régimen legal de retiro obrero significa una función pública de gran importancia para la clase trabajadora en la política social". Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1924, p. 10.

<sup>86</sup> El 4 de febrero de 1919, la huelga iniciada originalmente en la empresa eléctrica «Riegos y Fuerza del Ebro S.A.», empresa asociada a Barcelona Traction Light and Power, más conocida como «La Canadiense», se prolongó durante 44 días y paralizó casi toda la actividad industrial catalana, recordándose como un gran éxito del movimiento obrero.

<sup>87</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la y DESDENTADO BONETE, Aurelio., op. cit., p. 164.

<sup>88</sup> Real Decreto estableciendo el régimen de intensificación de Retiros obreros. Gaceta de Madrid núm. 71, de 12/03/1919, páginas 916 a 918.

<sup>89</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. op. cit., p. 85.

<sup>90</sup> *Ibidem.*, p. 79.

a los que realizan el trabajo a domicilio, aunque se estableció un régimen transitorio de anticipación del retiro obrero con carácter voluntario, hasta la entrada en vigor de su reglamento de desarrollo<sup>91</sup>. Para incentivarlo se concedía una bonificación a la anticipación patronal en la afiliación de sus trabajadores antes de la definitiva publicación del reglamento con una rebaja del 25% en las cuotas, como incentivo y popularización de éste<sup>92</sup>.

En el Real Decreto de 11 de marzo de 1919 también se encomendó al Instituto Nacional de Previsión la confección del reglamento general para la aplicación del régimen de Retiros Obreros<sup>93</sup>. En este reglamento se establece inicialmente la contribución obligatoria para los patronos y el Estado, pero con la previsión que también lo sería para los obreros en una segunda fase cuando la situación económica lo permita<sup>94</sup>, aunque se articuló una forma de contribución voluntaria del obrero –con bonificación del Estado de un 5% de su importe, hasta el máximo de 3 ptas.–, del patrono o de terceras personas, que el asegurado podía aplicar: a la mejora de la pensión anual (fijada inicialmente en 365 pesetas)<sup>95</sup>; para constituir una pensión temporal que adelante la edad de retiro (podía anticiparse la edad de retiro a los 55 o 60 años<sup>96</sup>); o para constituir un capital-herencia, pagadero al fallecimiento del titular<sup>97</sup>.

---

<sup>91</sup> Real orden de 4 de octubre de 1919, sobre aumento de la bonificación normal del Estado a los patronos industriales, agrícolas y mercantiles que se hayan anticipado al régimen obligatorio de retiros obreros, afiliando a su personal. Gaceta de Madrid de 5 de octubre de 1919.

<sup>92</sup> Como reconocía DATO, Eduardo: “Este es un aspecto importantísimo de la nueva legislación: el de contribuir a la educación social”. La acción patronal y el seguro popular. Madrid: 1926. (Imp. de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos). Biblioteca Virtual del INGESA. Publicaciones.

<sup>93</sup> Real Decreto de 21 de enero de 1921, por el que se aprueba el Reglamento general para la aplicación del Real decreto de 11 de marzo de 1919 sobre intensificación del régimen de retiros obreros. Gaceta de Madrid de 23 de enero de 1921.

<sup>94</sup> Como se reconoce en la exposición de motivos del Reglamento de los retiros Obreros, inicialmente se consideró que exigir la contribución obligatoria de los obreros suponía un coste inasumible por estos en el contexto de unos años en el que padecían fuertes encarecimientos del coste de la vida, lo cual provocaría un rechazo de éstos y la elusión del pago, todo lo cual ponía en riesgo el éxito de su implantación.

<sup>95</sup> El salario medio para un trabajador en 1919 era de 4,13 pesetas diarias; 5,04 en 1920 y 5,82 en 1921. VILLA GIL, Luis Enrique de la; y DESDENTADO BONETE, Aurelio. op. cit., p. 543.

<sup>96</sup> VIGIL MONTOTO, Manuel. *Vulgarización del régimen legal de Retiros Obreros*. Oficina Tipográfica del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1930., pp. 29 y 31.

<sup>97</sup> Como señala LÓPEZ VALENCIA, Federico. op. cit., p. 95: “Este régimen voluntario de mejoras lo concibió Maluquer como una iniciación de la cuota obrera y como educación y preparación de los trabajadores para llegar a la pensión normal mediante el establecimiento de la contribución obligatoria del obrero”.

En la configuración del régimen legal de Retiro Obrero, Maluquer tuvo que resolver varios problemas técnicos, y uno de ellos era la fijación de las cuotas<sup>98</sup>. Así para eludir el riesgo que suponía aplicar una prima de cotización patronal basada en las técnicas de los seguro de vida, en donde a mayor edad, mayor riesgo, y por tanto, primas superiores, lo cual podía suponer el riesgo de que los patronos eliminaran a los obreros de más edad para ahorrarse las mayores cuotas de éstos, contratando a trabajadores más jóvenes, Maluquer ideó la «cuota media uniforme de recaudación» y la aplicación del fondo común, de tal forma que los patronos pagaban la misma cuota por cada uno de sus obreros, fuera cual fuera su edad<sup>99</sup>, lo cual se reconocería como uno de los mayores aciertos del régimen español de retiros<sup>100</sup>.

Concretamente, se estableció una contribución del Estado de 12 ptas. anuales, si el trabajador había trabajado durante todo el año, o de 1 pta. por mes trabajado o de 3 céntimos por día de ocupación, si no había trabajado todo el año. La prima de la parte patronal consistía en una misma cuota para todo trabajador, independiente de la edad de éste, de 36 ptas. anuales o de 3 ptas. por mes o 10 céntimos diarios<sup>101</sup> (incluido festivos) si no había trabajado todo el año.

Respecto a la edad pensionable, en el régimen de retiros Obreros se fijó la edad de jubilación en los 65 años<sup>102</sup>, atendiendo a la edad establecida en el derecho comparado<sup>103</sup>, aunque en el artículo 12 del Reglamento se preveía la anticipación de esta edad para los trabajadores en aquellas industrias en que esté justificado, y encomendando al Ministerio del Trabajo, previa propuesta del Instituto Nacional de

---

<sup>98</sup> Vid.: MARTÍNEZ, Guillermo. *El factor edad en las tarifas de los retiros obreros*. Madrid: 1909. (Imp. de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos). Biblioteca Virtual del INGESA. Publicaciones; y MALUQUER Y SALVADOR, José. *Notas de la Sección Técnica acerca del libro de D. Rafael Coderch titulado retiros obreros, destinadas a las colaboraciones del régimen legal previsión popular*. Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1920.

<sup>99</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. *El Ideario de Maluquer*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1934, p. 96.

<sup>100</sup> AZNAR, Severino. *Algunas acotaciones al Nuevo Régimen Legal de Retiros Obreros*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1921, p. 12.

<sup>101</sup> De ahí viene el nombre popular de “seguro de la perra gorda” que era como se denominaba coloquialmente la moneda de 10 céntimos de peseta de la época, y la de 5 céntimos se la conocía como la perra chica.

<sup>102</sup> En aquellos años edad casi inalcanzable, como reconocen GARCÍA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, Arántzazu. “La protección por vejez en la ley de Bases de Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963. pp. 307–326”. En: *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007., p. 309.

<sup>103</sup> MALDONADO MOLINA, J. A. *Génesis y evolución d la protección social por vejez en España*. Ministerio de Trabajo y de Asuntos Sociales, Madrid. 2002, p. 22.

Previsión, la fijación de las profesiones que debían ser objeto de condiciones especiales, y cuáles sean éstas<sup>104</sup>. Precisamente las patronales criticaron en ese momento lo que consideraban una elevada edad de retiro<sup>105</sup>, muy posiblemente debido a que en 1919 la esperanza de vida a los 65 años era de sólo 10 años, la mitad a la actual, y que las condiciones de salud y aptitud para el trabajo eran muy precarias.

Es importante señalar que a los obreros de la época les parecía una quimera llegar a los 65 años, por lo que una gran mayoría de ellos no mostraron, inicialmente, ningún interés, más aún cuando la obligación de contribuir del patrono<sup>106</sup> podía suponer un obstáculo al aumento de unos salarios, los cuales apenas daban para vivir<sup>107</sup>.

#### **4. La evolución de la regulación de la edad de jubilación a partir del subsidio de vejez**

En los Convenios 35 y 36 de la OIT de 29 de junio de 1933 relativos al seguro obligatorio de vejez de los asalariados en las empresas industriales y comerciales, en las profesiones liberales, en el trabajo a domicilio y en el servicio doméstico; y de los asalariados en las empresas agrícolas, se obligaba a todo Estado miembro que los ratificara –el estado Español nunca los ratificó– a establecer o a mantener un seguro obligatorio de vejez con derecho a una pensión a la edad que se fijara en la legislación nacional del estado miembro, que en el caso de los regímenes de seguro de los asalariados no podía exceder de los sesenta y cinco años cumplidos<sup>108</sup>. Recomendándose ese mismo año<sup>109</sup>, que tan pronto lo permitiera la situación demográfica, económica y financiera del país, se redujera la edad de retiro a sesenta años, con el fin de aligerar el mercado de trabajo y garantizar el descanso de los trabajadores ancianos, al igual que se recomendaba<sup>110</sup> una edad inferior para aquellos

---

<sup>104</sup> Artículo Transitorio 1º del Real Decreto de 21 de enero de 1921, por el que se aprueba el Reglamento general para la aplicación del Real decreto de 11 de marzo de 1919 sobre intensificación del régimen de retiros obreros. Gaceta de Madrid de 23 de enero de 1921.

<sup>105</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la y DESDENTADO BONETE, Aurelio., op. cit., p. 165.

<sup>106</sup> Vid. Reglamento provisional de la inspección del Retiro Obrero obligatorio, previsto en el reglamento General aprobado por Real decreto de 21 de enero de 1921. BOE, núm. 208, de 27 de julio de 1921 (páginas 441 y 442).

<sup>107</sup> AZNAR, Severino *El retiro obrero obligatorio: curso para funcionarios del Instituto Nacional de Previsión*. Madrid, 1935. Imprenta y Encuadernación de los sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos., p. 25.

<sup>108</sup> Artículo 4 de los convenios de la OIT 35 y 36, de 29 de junio de 1933. Entrada en vigor: 18 julio 1937.

<sup>109</sup> Recomendación R043, sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte de 1933, Punto 11.

<sup>110</sup> Recomendación R043, sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte de 1933, Punto 12.

trabajadores que hubieran ejercido durante muchos años una profesión particularmente penosa o insalubre.

El 10 de mayo de 1932, el Ministro de Trabajo Fco. Largo Caballero dictó una Orden encargando al Instituto Nacional de Previsión la preparación de un proyecto de Ley de Seguro de enfermedad y de un proyecto de Ley de Seguro de vejez, invalidez y muerte, y encomendándole al mismo tiempo el estudio de la unificación de los Seguros de invalidez, vejez, maternidad, enfermedad y muerte y la coordinación de éstos con los Seguros de accidentes del trabajo<sup>111</sup>, aunque nunca llegó a materializarse<sup>112</sup>.

El propio Fuero del Trabajo<sup>113</sup>, carta magna de la política social del franquismo<sup>114</sup>, establecía que se incrementarían los seguros sociales de vejez, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, tuberculosis y paro forzoso, tendiéndose a la implantación de un seguro total, que de modo primordial atendería a dotar a los trabajadores ancianos de un retiro suficiente (capítulo X, artículo 2), aunque en la práctica se establecería también un sistema de seguros fragmentado.

En consecuencia, en 1939 se creó un régimen de Subsidio de Vejez<sup>115</sup> (Ley de 1 de septiembre de 1939<sup>116</sup>, y órdenes reguladoras de 6 de octubre de 1939<sup>117</sup> y 2 de febrero de 1940<sup>118</sup>) en sustitución del régimen del Retiro Obrero, mudando del régimen de

---

<sup>111</sup> JIMÉNEZ VICENTE, Inocencio. *La unificación de los seguros sociales*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1936. Imprenta y encuaderna de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos., p. 20.

<sup>112</sup> Vid. LUÑO PEÑA, Enrique. *Sobre los el problema de la unificación de los seguros sociales fuera de España*. publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1935. Imprenta y encuaderna de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos.

<sup>113</sup> Decreto aprobando el Fuero del Trabajo formulado por el Consejo Nacional de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. BOE, núm. 505, de 10/03/1938, páginas 6178 a 6181.

<sup>114</sup> CAMPOS EGOZCUE, Begoña. La construcción de una política social de vejez en España: del franquismo a la normalización democrática. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 73/1996 pp. 239-263., p. 241.

<sup>115</sup> Como señala GONZÁLEZ LABRADA, Manuel. Este seguro se basaba en un concepto de incapacidad efectiva o inutilidad en vez del de derecho al descanso del trabajador en que se basaba el Retiro Obrero. "Regulación de las pensiones de jubilación a partir de la Constitución de 1931.", pp. 273-305". En: *VV.AA. Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007., p. 276.

<sup>116</sup> Ley de 1 de septiembre de 1939, que sustituye el régimen de capitalización en el retiro obrero por el de pensión fija. BOE de 9 de septiembre de 1939.

<sup>117</sup> Orden de 6 de octubre de 1939, dictando normas para la implantación del subsidio de vejez establecido por la Ley de 1 de septiembre último, en sustitución del sistema de capitalización del retiro obrero. BOE, núm. 284, de 11 de octubre de 1939 (páginas 5714 a 5717).

<sup>118</sup> Orden de 2 de febrero de 1940 dictando normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939 que establece un régimen de subsidio de vejez en sustitución del régimen del retiro obrero. BOE, núm. 39, de 8 de febrero de 1940 (páginas 1024 a 1027).

capitalización del Retiro Obrero a un sistema de reparto<sup>119</sup> del nuevo régimen de Subsidio de Vejez<sup>120</sup>, sustituyéndose el sistema de cotización uniforme por una cotización proporcional al salario, elevándose el tope de afiliación de 4000 a 6000 pesetas anuales y la cuantía de la pensión de 1 a 3 pesetas diarias.

El Subsidio de Vejez se concedía a los afiliados que tuvieran 65 años de edad, siempre que aparecieran afiliados en el Régimen de Retiro antes del 1 de septiembre de 1939, y a los declarados subsidiados antes de 1 de enero de 1940. Los afiliados que, habiendo cumplido 60 años de edad, padecieran una incapacidad permanente y total, no producida por accidente del trabajo, o enfermedad profesional indemnizable. En ambos casos era requisito indispensable, para obtener el subsidio, que se hubiera satisfecho las cuotas correspondientes al llamado "período de carencia", que era de novecientos días en el año 1941 y trescientos más por cada año hasta 1945, a partir del cual sería de mil ochocientos días.

Paralelamente, la negociación colectiva podían mejorar los seguros obligatorios. Como prueba de ello, en el pacto colectivo de 7 marzo 1933, se facilitaba la creación de una "Caja de Jubilaciones y Subsidios"<sup>121</sup>, inicialmente con una finalidad de ajuste del empleo en las minas con la caída de la demanda de carbón –antecedente del régimen especial de seguridad social de la minería del carbón–, el cual mejoraba la protección mínima otorgada entonces por el seguro obligatorio de vejez.

La Orden de 2 de febrero de 1940<sup>122</sup>, dicta las normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939, fijándose en su artículo 6º una cantidad de subsidio de vejez de 90 pesetas mensuales, que sería satisfecha al subsidiado, por mensualidades vencidas, por el Instituto Nacional de Previsión directamente, o por medio de sus

---

<sup>119</sup> El sistema de reparto se implantó por vez primera, al crearse en 1929 el seguro de maternidad. MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús. La etapa de previsión social en España. Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, Núm. 5, 2001, pp. 431-442., p. 435.

<sup>120</sup> SUÁREZ GONZÁLEZ, Fernando. "Desarrollo histórico de la pensión de jubilación". En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007, p. 234.

<sup>121</sup> Decreto de 28 marzo 1933 (Gaceta núm. 88 de 29 marzo de 1933 [páginas 2308 y 2309]), por el que las Empresas mineras de carbón que por su situación económica lo consideren necesario podían solicitar el auxilio económico del estado, entre las que se preveía la contribución a la formación de la caja de Jubilaciones y Subsidios, con la finalidad de reducir el personal excedente en las minas en ese momento y así ajustarse a la reducción de la producción que exigía la depresión en el consumo de ese momento.

<sup>122</sup> Orden de 2 de febrero de 1940, dictando normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939, que establece un régimen de Subsidio de Vejez, en sustitución del régimen del Retiro Obrero. BOE núm. 39, de 8 de febrero de 1940.

órganos locales. A su vez, en su artículo 10 establece que el Subsidio de Vejez se devengará desde el día siguiente a la fecha de cumplimiento de los sesenta y cinco años de edad.

Posteriormente, en 1947 se crea la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez<sup>123</sup>, preparando un sistema de protección para este último riesgo, e integrándose en ese momento el que fuera el Subsidio de Vejez con el de invalidez, apareciendo el Seguro obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), siguiéndose así la corriente legislativa comparada que consideraba el riesgo de vejez como una manifestación del riesgo de invalidez<sup>124</sup>.

En su desarrollo, en la Orden de 18 de abril de 1947<sup>125</sup> se mantiene en el artículo 5 la misma cuantía fija para la prestación de vejez como para la de invalidez, de 90 pesetas mensuales o 1.080 pesetas anuales. Posteriormente en 1948<sup>126</sup> se eleva el Subsidio de Vejez a 125 pesetas mensuales, pudiendo llegar a 175 ó 200 pesetas, también mensuales, si el trabajador hubiese cotizado, respectivamente, sesenta o ciento veinte mensualidades a partir del 1 de julio de 1949. En 1955<sup>127</sup>, se elevaría según los casos, a 225, 250, 300 o 400 pesetas mensuales, e incluyendo una prestación de viudedad a las futuras viudas de los beneficiarios de este seguro. La edad pensionable continuo siendo la de 65 años con la exigencia de un período mínimo de cotización de 1.800 días.

La insuficiencia y el carácter uniforme de este subsidio llevaron al desarrollo de un sistema complementario de carácter profesional<sup>128</sup>, a través del Mutualismo Laboral<sup>129</sup>, reduciéndose la edad de jubilación a los 60 años en el Reglamento General del

---

<sup>123</sup> DECRETO de 18 de abril de 1947 por el que se crea la Caja Nacional del Seguro de Vejez e Invalidez, y preparando un sistema de protección para este último riesgo. BOE núm. 125, de 05/05/1947, páginas 2674 a 2676.

<sup>124</sup> GONZÁLEZ LABRADA, Manuel. op. cit., p. 290.

<sup>125</sup> Orden de 18 de abril de 1947 por la que se establecen normas para la aplicación del Decreto de 18 de abril de 1947, que regula los beneficios del Seguro de Vejez e Invalidez. BOE núm. 171, de 20/06/1947, páginas 3482 a 3483.

<sup>126</sup> DECRETO de 29 de diciembre de 1948 por el que se mejora la cuantía de las prestaciones en el Seguro obligatorio de vejez e invalidez. BOE, núm. 18, de 18/01/1949, página 280.

<sup>127</sup> Decreto-Ley de 2 de septiembre de 1955 por el que se eleva la prestación del Seguro de Vejez e Invalidez. BOE núm. 296, de 23/10/1955, páginas 6371 a 6372.

<sup>128</sup> DE LA VILLA GIL, Luis Enrique y DESDENTADO BONETE, Aurelio., op. cit., p. 544.

<sup>129</sup> DECRETO de 10 de agosto de 1954 por el que se dictan normas reguladoras del Mutualismo Laboral. BOE núm. 256, de 13/09/1954, página 6179.

Mutualismo Laboral<sup>130</sup>, para que posteriormente la Ley de la Seguridad Social, de 21 de abril de 1966, fijara nuevamente la edad de jubilación en 65 años<sup>131</sup>, aunque pudiéndose rebajar ésta por Decreto en aquellos trabajadores cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad<sup>132</sup>, y manteniéndose, transitoriamente, la edad de jubilación del mutualismo laboral<sup>133</sup>. Sin embargo, este derecho a la jubilación a los 60 años de los antiguos mutualistas se ha mantenido en las disposiciones transitorias de la Ley de la Seguridad Social hasta la actualidad<sup>134</sup>.

Respecta a la edad pensionable, en el último inciso de la Base IX.38 del Proyecto de Ley de Bases de la Seguridad Social –en el texto definitivo: Base IX. 39 de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social<sup>135</sup>–, se preveía la posibilidad de aumentar la edad mínima para la percepción de la pensión de jubilación, con carácter general o por actividades profesionales, si la situación del empleo así lo aconsejara, aunque esta previsión desapareció en el texto definitivo<sup>136</sup>. Además, en algunas enmiendas se proponía rebajar la edad de los 65 años a los 60 años para todas las mujeres –para los hombres con reducción en los porcentajes de la pensión–<sup>137</sup>, e incluso rebajarla a los 55 años en las mujeres y a los 60 años en los hombres<sup>138</sup>, o establecer la edad ordinaria de jubilación para todos a los 60 años<sup>139</sup>, justificándose, en

<sup>130</sup> Art. 57. a) de la Orden de 10 de septiembre de 1954 por la que se aprueba el Reglamento General de Mutualismo Laboral. BOE núm. 260, de 17/09/1954, páginas 6230 a 6250

<sup>131</sup> Artículo 150.1. a) del Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social; y artículo 2 de la Orden de 18 de enero 1967. BOE 26 enero 1967, núm. 22, [pág. 1119].

<sup>132</sup> Artículo 150.2 del Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social; y artículo 2 de la Orden de 18 de enero 1967. BOE 26 enero 1967, núm. 22, [pág. 1119].

<sup>133</sup> Vid. Disposición transitoria 2ª del Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

<sup>134</sup> Vid. Disposición Transitoria 1ª de la Orden de 18 de enero 1967. BOE 26 enero 1967, núm. 22, [pág. 1119]; Disposición Transitoria 2ª del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 20 julio 1974, núm. 173; y Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 29 junio 1994, núm. 154, [pág. 20658].

<sup>135</sup> Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, núm. 312, de 30 de diciembre de 1963, páginas 18181 a 18190.

<sup>136</sup> GARCÍA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, Arántzazu. op. cit., 320.

<sup>137</sup> Enmienda núm. 11, presentada por el Procurador en Cortes D. Fernando Furgado Sanz. *Ibidem*, p. 323.

<sup>138</sup> Enmienda núm. 71, presentada por el Procurador en Cortes D. Domingo Peiró Ribas. *Ibidem*, p. 323.

<sup>139</sup> Enmienda núm. 52, presentada por el Procurador en Cortes D. José Morán Navalón; enmienda núm. 69, presentada por el Procurador en Cortes D. Augusto de Llera López; enmienda núm. 103, presentada por el Procurador en Cortes D. Julio Muñoz Campos; enmienda núm. 109, presentada por el Procurador en Cortes D. Vicente Machancoses. *Ibidem*, p. 323 y 324, y Enmienda núm. 243, presentada por el Procurador en Cortes D. Arturo Nuñez Samper.

algunos casos, en un derecho reconocido en el reglamento del Mutualismo laboral<sup>140</sup>, en un derecho adquirido<sup>141</sup>, o en el reducido rendimiento de los trabajadores a partir de esta edad y para acercar la edad de jubilación a la regulación de otros países<sup>142</sup>. En alguna enmienda, además, se proponía fijar la edad de jubilación incluso a una edad inferior a los 60 años, si así estaba reconocido en los estatutos de la Mutualidades<sup>143</sup>, aunque, como es sabido, ninguna de ellas consiguió que la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, o posteriormente, en la Ley de la Seguridad Social, de 21 de abril de 1966, se fijara una edad ordinaria de jubilación superior o inferior a los 65 años, sin perjuicio, de cómo se ha dicho, se pudiera rebajar por Decreto para aquellos trabajadores cuyos trabajos fueran de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre.

El Decreto 2065/1974, de 30 de mayo<sup>144</sup>, mantiene en su artículo 154.1.a) como requisito para ser beneficiarios de la pensión de jubilación el tener cumplidos los 65 años de edad. El requisito de la edad de 65 años se mantendría originalmente en el TRLGSS<sup>145</sup>, en su artículo 161.1.a), manteniéndose en el segundo punto de este mismo artículo la posibilidad de reducir esta edad mínima mediante Real Decreto, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos fueran de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acreditaran en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca.

A estos se añadió la posibilidad de reducir la edad de jubilación de las personas minusválidas en un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100<sup>146</sup>, para

---

<sup>140</sup> Enmienda núm. 71, Enmienda núm. 181, presentada por el Procurador en Cortes D. Carlos Mendoza Gimeno. *Ibidem*, p. 324, y Enmienda núm. 109, presentada por el Procurador en Cortes D. Vicente Machancoses.

<sup>141</sup> Enmienda núm. 52 y Enmienda núm. 69, presentada por el Procurador en Cortes D. Augusto de Llera López.

<sup>142</sup> Enmienda núm. 37, presentada por el Procurador en Cortes D. Juan Nadal Saugar. *Ibidem*, p. 323.

<sup>143</sup> Enmienda núm. 211, presentada por el Procurador en Cortes D. Luis Álvarez Molina. *Ibidem*, p. 324, y Enmienda núm. 255, presentada por el Procurador en Cortes D. Salvador García Pérez.

<sup>144</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 20 julio 1974, núm. 173.

<sup>145</sup> Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 29 junio 1994, núm. 154, [pág. 20658].

<sup>146</sup> Añadido por la disposición adicional 1ª de la Ley 35/2002, de 12 de julio. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 13 julio 2002, núm. 167, [pág. 25633].

posteriormente introducirse un nuevo artículo 161 Bis en el TRLGSS<sup>147</sup>, en el que se mantiene la reducción de edad para los anteriores colectivos pero sumándoles el de los discapacitados en un grado de discapacidad igual o superior al 45 por 100, siempre que, en este último supuesto, se trate de discapacidades reglamentariamente determinadas en las que concurren evidencias que determinen de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida de esas personas y limitando a una edad mínima de 52 años la resultante de aplicar los correspondientes coeficientes reductores de la edad de todos estos colectivos.

En el Pacto de Toledo, suscrito en abril de 1995 con la práctica unanimidad de las distintas representaciones parlamentarias presentes en aquel momento en el Congreso de los Diputados, se ocupa de la edad de jubilación en la recomendación 10<sup>a</sup>, señalándose que esta debiera ser flexible gradual y progresiva, manteniendo la edad de jubilación a los 65 años, pero facilitándose la prolongación voluntaria de la vida activa más allá de la edad ordinaria de jubilación mediante incentivos, pero contrariamente manteniéndose los sistemas de jubilación anticipada, lo cual no contribuyó en la disminución de los trabajadores que se jubilaban antes de los 65 años<sup>148</sup>.

La edad de jubilación se encuentra nuevamente en la recomendación 12<sup>a</sup> del Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Pleno del Congreso el 25 de enero de 2011, en la que se incide en la limitación de las jubilaciones anticipadas y en la restricción del abandono prematuro de la vida laboral, reconociéndose que no se ha alcanzado acuerdo alguno en materia de edad legal de jubilación. Sin embargo, se entiende que la prolongación de la vida activa es algo necesario y deseable, por ello se establece como objetivo el retrasar la edad efectiva de jubilación, promoviéndose un marco legal más basado en la flexibilidad y la gradualidad y en el mantenimiento de estímulos a la prolongación de la vida laboral.

---

<sup>147</sup> Añadido por artículo 3.3 de Ley 40/2007, de 4 de diciembre. Medidas en materia de Seguridad Social. BOE 5 diciembre 2007, núm. 291, [pág. 50186].

<sup>148</sup> TORTUERO PLAZA, José Luis. "Materiales y reflexiones sobre el Pacto de Toledo.", pp. 325-350". En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 349.

Consecuentemente, fruto del Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011<sup>149</sup>, para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, el artículo 4.1 de Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>150</sup>, eleva la edad ordinaria de jubilación hasta los 67 años, aunque este incremento está previsto que se aplique progresivamente desde 2013 a 2027, según dispone la Disposición transitoria vigésima del TRLGSS, pero manteniéndose la edad de jubilación a los 65 años cuando el trabajador acredite 38 años y 6 meses de cotización a partir de 2027 (también con un incremento progresivo del período de cotización exigible a partir de 2013 en que era de un mínimo de 35 años y 3 meses), sin que se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias.

Se supera así la edad emblemática de los 65 años<sup>151</sup>, además este incremento de la edad se mantiene dentro de los parámetros establecidos en el artículo 26.2 del Código Europeo de Seguridad Social<sup>152</sup>, según el cual: *“La edad prescrita no deberá exceder de 65 años. Sin embargo, podrá prescribirse una edad superior a condición de que el número de residentes que hayan cumplido dicha edad no sea inferior al 10% del número total de residentes de más de 15 años que no la hayan cumplido”*<sup>153</sup>.

En todo caso, fue la Organización Internacional del trabajo (OIT) la que en 1952 estableció en el artículo 26.2 del Convenio 102<sup>154</sup>, la generalización de la edad de 65 años como edad que daba derecho a acceder a la prestación de vejez de la Seguridad Social, sin perjuicio que pudiera fijarse una edad inferior, e incluso más elevada,

<sup>149</sup> El 2 de febrero 2011, el Gobierno, la CEOE y los Sindicatos CC.OO y UGT, firmaron el Pacto Social, denominado “Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones”(ASE), que consta de cinco ejes de desarrollo posterior, sobre pensiones, negociación colectiva, políticas activas de empleo y políticas industriales de energía e innovación.

<sup>150</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto. Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

<sup>151</sup> TORTUERO PLAZA, J. L. “La redefinición de la edad de jubilación y sus condiciones actuales”. EN: AA. VV. (Cabeza Pereiro, J., Ballester Pastor, M. A. Fernández Prieto, M. Directores). *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Navarra (Aranzadi), 2009, p. 161.

<sup>152</sup> Instrumento de ratificación del Código Europeo de la Seguridad Social, hecho en Estrasburgo el 16 de abril de 1964. BOE, núm. 65, de 17 de marzo de 1995, páginas 8503 a 8519.

<sup>153</sup> Así según los datos de INE, en 2011 la población total en España era de 46.815.916 habitantes, de los cuales 31.206.685 habitantes tenían una edad comprendida entre los 16 y los 64 años; y otros 8.116.347 tenían una edad de 65 o más años. De los cual se desprende que estos últimos representaban un 26,01%, muy superior al 10% que exige el Código Europeo de la Seguridad Social, para justificar una edad de jubilación superior a los 65 años.

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t20/e244/avance/p01/&file=pcaxis>

<sup>154</sup> Convenio 102 de la OIT, relativo a la norma mínima de la seguridad social. Adopción: Ginebra, 35ª reunión CIT (28 junio 1952). Ratificado por España las partes II, IV y VI, en fecha 29 de junio de 1988, lo que deja sin ratificar la parte V sobre prestaciones de vejez.

teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate, –que posteriormente en el artículo 15.2 del Convenio 128 de la OIT, amplía y completa con “*criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos*”<sup>155</sup>–.

Sin embargo, pese al intento de la OIT de uniformar la edad de jubilación<sup>156</sup>, el convenio 102 sólo ha sido ratificado parcialmente por 50 países, algunos de los cuales, como España o Irlanda, no ratificaron la parte V, sobre prestaciones de vejez, y posteriormente sólo 16 países ratificaron el Convenio 128. A pesar de ello, la edad de jubilación a los 65 años se ha instaurado en la mayoría de los países prácticamente como un dogma, siendo ésta un elemento particularmente problemático en la regulación de los distintos sistemas de pensiones<sup>157</sup> y, como se verá, se encuentra ahora en un período de progresivo incremento en muchos países, sin perjuicio de que se establezcan edades de jubilación inferiores para algunos colectivos.

Finalmente señalar que aunque la protección de los trabajadores en la vejez ha sido un triunfo del movimiento obrero, para la doctrina también es visto como un recurso de protección del propio capitalismo, en el que la jubilación actúa para disminuir el número de desempleados y abaratar los gastos del propio sistema capitalista<sup>158</sup>.

---

<sup>155</sup> Convenio 128 de la OIT, sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967. Adopción: Ginebra, 51ª reunión CIT (29 junio 1967). Aunque, en este momento, sólo ratificado por 16 países, entre los que no se encuentra España.

<sup>156</sup> FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Sonia. Un estudio en torno a la edad de jubilación. Estudios de Progreso, 63/2011. Fundación Alternativas.

<sup>157</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la y DESDENTADO BONETE, Aurelio. op. cit., p. 539.

<sup>158</sup> DRURY, E. Los Trabajadores más Veteranos de la Comunidad Europea: Una Situación de Discriminación Generalizada y Escasa Concienciación. *Revista de Gerontología*, núm. 4/1993, 254-258. ARQUIOLA LLOPIS, Elvira. op. cit., p. 49.

#### IV. LA REDUCCIÓN DE LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN

La anticipación de la edad de jubilación, en general, se regula actualmente en el artículo 161 bis del TRLGSS que, sin embargo, acoge una serie de supuestos de naturaleza variada, lo cual genera cierta confusión entre lo que es realmente una ficción jurídica mediante la cual se entiende cumplida la edad ordinaria de jubilación para ciertos colectivos de trabajadores<sup>159</sup>, entendiéndose que esa edad inferior a la estándar es la edad de jubilación ordinaria para ese trabajador o colectivo, y lo que es simplemente un anticipación de la jubilación, es decir una jubilación a una edad inferior a la que le correspondería a ese trabajador<sup>160</sup>.

En el primer caso (artículo 161 bis.1) se justifica la reducción de la edad ordinaria de jubilación en las condiciones de trabajo que padece el trabajador durante la prestación de su trabajo, ya sea por la penosidad o insalubridad de éste, ya sea por el riesgo intrínseco al que se está expuesto o por la reducción de la esperanza de vida que ocasiona el desempeñar dicho trabajo durante un largo periodo de tiempo, como por la imposibilidad de desempeñar el trabajo debido a los requerimientos físicos o cognitivos que requieren sus tareas, que hacen inviable la prestación laboral que veía prestando el trabajador a partir de cierta edad –hipótesis de reducción de la edad ordinaria de jubilación por causa de la edad no contemplada explícitamente en el artículo 161 bis. 1 del TRLGSS<sup>161</sup>–. También puede estar justificada la reducción de edad a las condiciones subjetivas de los trabajadores, como es el caso de los discapacitados, a los cuales se les supone un mayor esfuerzo y penosidad en la realización de una actividad profesional o una menor esperanza de vida<sup>162</sup>.

En cambio, la anticipación de la jubilación, en algunos casos, encuentra su justificación simplemente en la conservación transitoria de unos derechos adquiridos

---

<sup>159</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La jubilación a edades reducidas por la actividad o discapacidad. pp. 215-235”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011., p. 218.

<sup>160</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. La jubilación anticipada: valoración y posibles propuestas de reconfiguración de su régimen jurídico. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* núm. 1/2013 parte Apuntes para el debate. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013., p.1.

<sup>161</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago, op. cit, p. 3.

<sup>162</sup> Vid. Exposición de motivos del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre Desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento. BOE 22 diciembre 2009, núm. 307, [pàg. 108161].

(Disposición Transitoria 3<sup>a</sup>.1.2<sup>o</sup> del TRLGSS); en otros casos, como una supuesta política de empleo y solidaridad intergeneracional, como es el caso de la jubilación anticipada por voluntad del interesado (artículo 161 bis. 2 B) o en la jubilación especial a los 64 años (Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto<sup>163</sup> –extrañamente sustituida y derogada por una norma sin rango legal, como era el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio<sup>164</sup>, esta última también derogada y sólo mantenida transitoriamente por la disposición final 2.2 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto)–; y, en otros casos, como una medida de política pasiva de empleo para la transición entre el desempleo y la jubilación, como es el caso de la jubilación anticipada derivada del cese en el trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador (artículo 161 bis. 2 A).

Una justificación de más difícil calificación se encuentra en el artículo 161.1.a) del TRLGSS –en su redacción dada por el artículo 4.1 de Ley núm. 27/2011, de 1 de agosto– sobre la base del mantenimiento de la edad ordinaria de jubilación a los 65 años para aquellos trabajadores que al cumplir dicha edad acrediten 38 años y 6 meses de cotización, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias, y que surge a raíz del comienzo del proceso iniciado en enero de 2013, de elevar progresivamente la edad de jubilación de los 65 a los 67 años. Parece que su justificación es la de premiar a los trabajadores con largas carreras de cotización, o simplemente evitar la resistencia de estos, a través de los sindicatos que los representan, al progresivo aumento de la edad de jubilación, pero en cualquier caso, como se analizará posteriormente, puede suponer una medida discriminatoria por razón de género, debido a que las mujeres cuentan con carreras de cotización inferiores a la de los hombres. Además, otro problema será que difícilmente podrán beneficiarse de ella la actual población activa joven, que sufre tasas de desempleo de hasta el 55,5%<sup>165</sup>, por lo que previsiblemente no podrán sumar carreras de cotización tan prolongadas.

A todo ello hay que añadir la jubilación parcial, a la cual se puede acoger un trabajador antes de cumplir la edad ordinaria de jubilación como una medida para el

---

<sup>163</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto. Jubilación especial a los 64 años. BOE 29 agosto 1981, núm. 207, [pág. 19871].

<sup>164</sup> Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio. Normas sobre jubilación especial a los 64 años y nuevas contrataciones. BOE 20 julio 1985, núm. 173, [pág. 23113].

<sup>165</sup> En 2013 la tasa de desempleo media de ese año alcanzó el 55,5% en la población activa entre 16 y 24 años, según los datos de la EPA elaborados por el INE.

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=1793&capsel=1797>

trabajador de transición gradual a la jubilación y, en general, como política de distribución del empleo u organizativamente como transferencia de conocimientos entre trabajadores de distintas generaciones.

En cualquier caso, en este punto se analizarán sólo las disposiciones que han posibilitado reducir la edad ordinaria de jubilación del trabajador, como es propiamente la aplicación de coeficientes reductores de la edad legal de jubilación o la fijación de una edad de jubilación menor a la estándar para algunos colectivos, no haciéndose referencia a la jubilación anticipada, puesto que esta última no es realmente una reducción de la edad legal de jubilación sino una jubilación “*ante tempus*”, política de empleo que ya ha sido analizada en el anterior capítulo.

Por tanto, la reducción de la edad ordinaria de jubilación de los trabajadores, que se analizará seguidamente, se reconoce una vez cumplidos los demás requisitos legales, mediante el establecimiento de una edad de jubilación inferior a la estándar o unos coeficientes aplicables al tiempo de trabajo efectivamente realizado en las citadas actividades y colectivos que hacen posible, en cada caso, la percepción de la pensión con anterioridad al cumplimiento de la edad exigida con carácter general, y sin penalización alguna, puesto que en realidad, el que adelanta su edad de jubilación no está, en puridad, anticipándola<sup>166</sup>, sino que su edad ordinaria de jubilación será inferior a la estándar.

### **1. La reducción de la edad de jubilación por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre en los países de la Unión europea**

Previamente al estudio de la regulación de la reducción de la edad de jubilación en los distintos casos en que se contempla en España, es conveniente tener una visión de la regulación de esta materia en el resto de países de nuestro entorno, especialmente los países la Unión Europea, y algunos otros significativos.

---

<sup>166</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago, op. cit, p. 3.

Para ello se recurrirá básicamente al estudio de la OCDE de 2009, «Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"?»<sup>167</sup>, al estudio de la OIT, de 2014, que lleva por título: «Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado»<sup>168</sup>, al «Estudio preliminar de los sectores de actividad económica con mayor siniestralidad y exposición a penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones de trabajo»<sup>169</sup>, y a «La Encuesta de Salud, Envejecimiento y Jubilación en Europa (The Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, SHARE)»<sup>170</sup>, de los cuales se plantea, como una de las cuestiones previas a tener en cuenta, cuál es el concepto que se utiliza para justificar la conveniencia de reducir la edad de jubilación de los colectivos que las sufren. Así se podrá comprobar como en el ámbito internacional no existe un concepto de trabajo penoso, peligroso, tóxico o insalubre, aunque sí existen diversas definiciones en las legislaciones de algunos países<sup>171</sup>.

### **1.1. Conceptos utilizados en los distintos países para justificar la reducción de la edad de jubilación**

Así en los distintos países se utilizan como conceptos para justificar la reducción de la edad de jubilación de algunos colectivos, los de penosidad, toxicidad, insalubridad, peligrosidad, menor esperanza de vida, mayor morbilidad, o imposibilidad de realizar los trabajos a partir de cierta edad avanzada. En otros casos, se utiliza incluso el concepto de contribución justa.

En cuanto a su diferenciación, los trabajos penosos se definen habitualmente como aquellos trabajos duros por su exigencia física o psíquica y, por tanto, que causan un

---

<sup>167</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R. *Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"?*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 91, OECD Publishing. Paris: 2009.

<http://www.oecd->

[ilibrary.org/docserver/download/5kscmm2rb8tc.pdf?expires=1417615930&id=id&accname=guest&checksum=54D72F3B292C1ED4DAD5EA308AE677BA](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kscmm2rb8tc.pdf?expires=1417615930&id=id&accname=guest&checksum=54D72F3B292C1ED4DAD5EA308AE677BA)

<sup>168</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Santiago de Chile: 2014.

<sup>169</sup> ZIMMERMANN VERDEJO, M. y ORDEN RIVERA, M. V. de la. *Estudio preliminar de los sectores de actividad económica con mayor siniestralidad y exposición a penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones de trabajo*. INSHT. 2009.

<sup>170</sup> *La Encuesta de Salud, Envejecimiento y Jubilación en Europa (The Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, SHARE)*. <http://www.share-project.org/>

<sup>171</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo. *Op. cit.*, p. 3.

mayor desgaste físico –en Austria o Italia se incluyen los trabajos a turnos o nocturnos<sup>172</sup>, en Polonia o Austria incluyen aquellos trabajos en los cuales el gasto energético es superior a un umbral, y en Bélgica está vinculado a la vigilancia de la salud<sup>173</sup>–. Los trabajos tóxicos son aquellos en los que el trabajador está expuesto a un ambiente con presencia de sustancias tóxicas, las cuales pueden afectar a los trabajadores. Los trabajos insalubres son aquellos en que el trabajador está expuesto a condiciones de trabajo perjudiciales para su salud. Y los trabajos peligrosos se definen como aquellos en los cuales existe una mayor probabilidad de sufrir un accidente laboral o enfermedad profesional que otros trabajos.

Se debe además distinguir entre aquellos trabajos que suponen un deterioro en la salud del trabajador (trabajo en el interior de las minas), de aquellos que se fundamenta la reducción de la edad de jubilación en la dificultad de seguir desarrollando ese trabajo o profesión a partir de cierta edad avanzada (caso de los pilotos). En el primer caso la reducción de la edad de jubilación se justifica en que el trabajo peligroso aumenta la mortalidad y reduce la esperanza de vida, reduciendo así el tiempo durante el cual los beneficios de jubilación la podrán disfrutar<sup>174</sup>; y en el segundo caso el acceso a la jubilación a una edad inferior a la estándar tiene por objeto prevenir lesiones, enfermedades o el estrés resultante del trabajo, cuando este supone un riesgo para el trabajador de edad avanzada<sup>175</sup>.

Es indudable la dificultad que supone determinar objetivamente la lista de puestos de trabajo que no se puede realizar a una determinada edad avanzada. Es cierto que incluso en ciertas profesiones que exigen cierto esfuerzo físico o con condiciones objetivamente estresantes del trabajo, no existen suficientes bases científicas para determinar objetivamente la edad a partir de la cual el trabajador ya no pueda realizarlas, sin embargo, en general, se ha podido comprobar que a mayor edad del trabajador éstos sufre menos accidentes, aunque son más graves o mortales<sup>176</sup>. Además, el hecho de no poder seguir desempeñando un trabajo específico en un momento determinado, no implica no poder realizar otro en que no concurren las mismas condiciones, por ello hay

---

<sup>172</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>173</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., *op. cit.*, p. 16.

<sup>174</sup> *Ibidem.*, pp. 4 y 8.

<sup>175</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>176</sup> ZIMMERMANN VERDEJO, M. y ORDEN RIVERA, M. V. de la., *op. cit.*, p. 8.

quien apunta que “la elección debe estar entre diferentes tipos de trabajos y no entre el trabajo y la jubilación”<sup>177</sup>, puesto que para trabajadores incapacitados, los distintos países ya prevén unas medidas de protección específicas<sup>178</sup>.

A todo ello hay que añadir que, en muchas ocasiones, los trabajadores incluidos en algún colectivo beneficiado por estas medidas no están ocupados en puestos de trabajo peligrosos o penosos<sup>179</sup>, lo cual requeriría de una evaluación del puesto de trabajo en la cual se identificará dichos riesgos y, que tras implementar las medidas adecuadas, no se hubieran podido eliminar totalmente. En otros casos están justificadas por condiciones de trabajo de principio existentes en siglo XX, que hoy en día ya no se dan a la luz del avance de la técnica<sup>180</sup>, y que su inclusión durante tanto años, como políticas de previsión social, hace muy difícil eliminarlas o ajustarlas a la actual realidad por las inercias generadas y la resistencia de los colectivos a estos cambios<sup>181</sup>.

Algunos de los colectivos de trabajadores en los que se contemplan medidas para la reducción de la edad de jubilación, son<sup>182</sup>:

1. Los de la minería en países como Bélgica, Hungría, España, Portugal o Polonia. Este último país incluye también a los trabajadores expuestos al plomo, cadmio o al asbesto.
2. Los pilotos de aerolíneas es otro colectivo beneficiado en países como España, Bélgica o Hungría.
3. Los policías son contemplados como colectivos beneficiarios de estas medidas en España, Reino Unido o Bélgica.
4. Los bomberos los son en España o Alemania, aunque con algunas exclusiones.
5. Los artistas los son en España o Eslovaquia.
6. Algunas profesiones de los ferroviarios los son en Francia o España.

---

<sup>177</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., op. cit., p. 9.

<sup>178</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>179</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>180</sup> Piénsese en cuales eran las condiciones de trabajo y equipos de protección a principios del siglo XX en las minas, o los riesgos de los ferroviarios de inhalar humos en las locomotoras a vapor, hoy en día en desuso.

<sup>181</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., op. cit., p. 11; y PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 7.

<sup>182</sup> Vid. PÁRAMO MONTERO, Pablo. Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Santiago de Chile: 2014.

7. Las fuerzas armadas los son en Bélgica o Hungría.
8. Los profesores son colectivos protegidos en Bélgica y Polonia.
9. Los agricultores-Ganaderos en Finlandia.
10. Los trabajadores de la construcción en Italia o Argentina (aunque este país no sea de la UE).

Así pues, podemos dividir las políticas adoptadas para afrontar esta problemática en dos:

1. Primeramente aquellas que consideran que el trabajador sufre a lo largo de su vida profesional un impacto negativo en su esperanza de vida que tiene como resultado una muerte prematura; y,
2. en segundo lugar, aquellas que parten de la premisa de que el trabajador no tiene, a una determinada edad, capacidad plena para desarrollar un trabajo especialmente duro, penoso o peligroso.

En todos los casos debe existir una relación objetiva entre las condiciones de trabajo<sup>183</sup> y los efectos en el trabajador que quieren protegerse con la reducción de la edad de jubilación para este, avalarse por estudios y exigirse un período suficiente en dicha actividad potencialmente perjudicial para el trabajador.

No se debe pasar por alto que para garantizar la financiación de la reducción de la edad de jubilación de estos colectivos en muchos casos se exige una mayor cotización de los trabajadores beneficiados, es el caso de países como Bélgica y España (con excepciones para algunos colectivos); Hungría (con participación del fondo de pensiones)<sup>184</sup>; en Finlandia con una sobre cotización solo para el empleador; en Noruega con sobre cotización para empleadores y para el Gobierno; en Eslovaquia se exige la obligación de suscribir pensiones complementarias (artistas); y en Francia se propone un sistema de trabajo a tiempo parcial en tareas de enseñanza profesional o formación financiadas por el empleador y el resto de horas financiadas por el fondo público de pensiones<sup>185</sup>. Además, en países como Austria, Bélgica, España (en algunos casos para

---

<sup>183</sup> La Organización Internacional del Trabajo ha desarrollado el International Hazard Datasheets on Occupations (HDO), que constituye una herramienta y una fuente de información multifuncional sobre riesgos, peligros y medidas de prevención en relación con profesiones específicas. [http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS\\_113135/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS_113135/lang--en/index.htm)

<sup>184</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., op. cit., p. 20.

<sup>185</sup> *Ibidem*, p. 21.

artistas y toreros) o Portugal (para los bailarines profesionales) se penaliza con la reducción de la pensión en proporción al tiempo que se adelanta la edad de jubilación<sup>186</sup>.

## **1.2. Medidas adoptadas en los distintos países cuando concurren las causas justificativas**

Los países de la Unión Europea que contemplan alguna medida para los trabajadores empleados en puestos de trabajos penosos, insalubres o peligrosos son<sup>187</sup>: Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania<sup>188</sup>, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España y Reino Unido<sup>189</sup>, aunque en este último país se instrumenta a través de planes pensiones privados para colectivos como los policías o bomberos que mejoran su pensión por el tiempo que han estado expuestos al riesgo<sup>190</sup>.

Respecto a las medidas a adoptar, habitualmente estos trabajos están bonificados con la reducción de la edad de jubilación, mediante coeficientes reductores de ésta (España, Hungría o Portugal) o fijándose directamente edades de jubilación inferiores a la estándar que oscilan de los 52 a los 60 años de edad (Alemania, España, Polonia, Portugal, Noruega, Hungría, Finlandia, Francia, Bélgica e Italia)<sup>191</sup>, que pueden estar o no penalizadas con coeficientes reductores de la cuantía de la pensión o exigirse una cotización superior, como se ha visto, e incluso bonificado doblemente estas condiciones de trabajo con el cobro de un plus salarial por peligrosidad o penosidad<sup>192</sup>.

---

<sup>186</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 10.

<sup>187</sup> En países como Polonia, Bélgica o Hungría se está produciendo una evolución hacia el desmantelamiento progresivo de estos regímenes especiales. PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 12.

<sup>188</sup> En Alemania, los regímenes especiales son prácticamente residuales permaneciendo básicamente el régimen especial de los mineros, en el que incluso el anticipo de la pensión se financia por empresarios y trabajadores con una cotización adicional. PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 11.

<sup>189</sup> En Reino Unido solo se contempla para bomberos, miembros de las Fuerzas Armadas o la Policía. PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 11.

<sup>190</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., op. cit., p. 13.

<sup>191</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., pp. 15 y 16.

<sup>192</sup> Es el caso de la regulación prevista en Brasil. PÁRAMO MONTERO, Pablo, op. cit., p. 52.

Países como Hungría establece igual reducción de la edad de jubilación (2 años) para las mujeres con períodos de trabajo inferiores a la de los hombres (8 años en vez de 10 años que se exige a los hombres)<sup>193</sup>.

Además, países como Bélgica o Finlandia, conceden un mayor porcentaje por cada año empleado en trabajos penosos, o se computa como cotizados el período entre la edad de jubilación inferior a la ordinaria con la que se accede a la pensión y la edad estándar de jubilación que le hubiera correspondido jubilarse (España), de tal forma que pueden alcanzar el derecho al 100 por cien de la base reguladora de la pensión de jubilación con menos años reales cotizados<sup>194</sup>.

Un método alternativo adoptado en algunos países (Hungría) es de conceder la jubilación a estos trabajadores en base a los años de servicio (a partir de 10 años en un trabajo peligroso o penoso)<sup>195</sup>, independientemente de la edad en la que se cumple, incluyéndose normalmente a los bomberos, policías y miembros de las fuerzas armadas (normalmente exigiéndose entre 20 y 25 años)<sup>196</sup>.

En algunos países se han optado por las políticas de retiro por incapacidad sobrevenida (Noruega, Reino Unido, Croacia, mineros con capacidad reducida en Alemania), en otros países se han establecido sistemas de incentivos a la movilidad funcional (mineros en Alemania o pilotos en Portugal) o de reconversión profesional para conseguir su reinserción en el mercado laboral (Dinamarca)<sup>197</sup>.

Por otro lado, pueden adoptarse medidas de movilidad a otras funciones o carreras profesionales, pero en cualquiera de los casos, las medidas de prevención deben ser prioritarias a cualquier otra solución. Las condiciones penosas, insalubres o peligrosas nunca pueden ser simplemente compensadas económicamente, con pluses de peligrosidad, o con otros beneficios, como los vistos en materia de jubilación, sino que simplemente deben ser reducidos mediante políticas eficaces de prevención de riesgos laborales hasta que no supongan ningún riesgo. Lo cual no impide que aquellos trabajadores afectados por estas, y sólo mientras no se haya reducido suficientemente

---

<sup>193</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>194</sup> *Loc. cit.*

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 79.

<sup>196</sup> ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R., *op. cit.*, p. 20.

<sup>197</sup> PÁRAMO MONTERO, Pablo, *op. cit.*, p. 5.

los riesgos, puedan ver compensadas estas condiciones perjudiciales mediante la reducción de su edad de jubilación u otras compensaciones, pero sin que ello suponga dejar de exigirse la implementación de políticas estrictas de prevención de riesgos laborales.

Para el caso de los trabajadores especialmente sensibles a ciertos riesgos laborales, como pueden ser los trabajadores de mayor edad, ello debe ser resuelto con el cambio a otro puesto de trabajo, y si esto no es posible, se contemplaría la reducción de la edad de jubilación sin penalización alguna, previa evaluación individualizada del trabajador mediante la cual se objetivase su ineptitud para el trabajo a partir de una edad avanzada, permitiendo al empresario extinguir el contrato de trabajo sin indemnización y reconociéndosele al trabajador el derecho a la prestación de jubilación desde ese momento y sin penalizaciones, sin perjuicio de que optase a seguir trabajando en otro trabajo en el cual no estuviera afectado por la ineptitud reconocida. Con ello se evitaría privilegios injustificados a la vez que se protegería a los trabajadores que objetivamente lo precisan.

No debe olvidarse que es preciso impulsar la prolongación de la vida activa de los trabajadores, eliminándose los incentivos a la jubilación temprana<sup>198</sup>, o los obstáculos que impidan al trabajador seguir activo, como pueden ser la pérdida de salud, o los trabajos que requieren mayores esfuerzos<sup>199</sup>. Por ello la Unión Europea propone a los estados la reforma de los sistemas de jubilación anticipada justificada en trabajos penosos, peligrosos o insalubres, con el fin de reducir el acceso ella y eliminar las que carezcan de toda justificación, principalmente mediante la movilidad laboral que garantice la prolongación de la vida laboral, y velando para que las personas afectadas puedan seguir trabajando en otra profesión (reconociéndoseles por ejemplo una bonificación de tiempo de carencia para lograr una pensión completa) y, si ello no fuera posible, puedan percibir unos ingresos seguros y adecuados<sup>200</sup>.

---

<sup>198</sup> Entre otras: OIT. Novena Reunión Regional Europea, Oslo, abril de 2013. Empleo, crecimiento y justicia social. Informe del Director General, p. 77; Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 12; y Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final., p. 6.

<sup>199</sup> The Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, SHARE. <http://www.share-project.org/>

<sup>200</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 12.

## 2. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en España justificada en las condiciones de peligrosidad y penosidad con que desarrollan la actividad los trabajadores

El artículo 10.3 del texto articulado de la Ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966<sup>201</sup>, contemplaba la posibilidad de que el Ministerio de Trabajo autorizara o estableciera Regímenes Especiales de la Seguridad Social. Así se establecieron, entre otros, una serie de Regímenes especiales en cuya regulación se mantuvieron o mejoraron la regulación de la jubilación contenida en las Reglamentaciones Laborales o en las normas de los Mutualismos o Montepíos que las protegían, y que contemplaban la jubilación de los trabajadores a una edad inferior a la estándar, como fue el caso del Régimen Especial de la Seguridad Social para la minería del carbón (Decreto 384/1969, de 17 de marzo<sup>202</sup>); del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar (Ley 116/1969, de 30 de diciembre<sup>203</sup>); del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios (Decreto 1495/1967, de 6 de julio<sup>204</sup>); del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas (Decreto 635/1970, de 12 de marzo<sup>205</sup>); o del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros (Decreto 1600/1972, de 8 de junio<sup>206</sup>).

Por otro lado, el texto articulado de la Ley sobre bases de la Seguridad Social<sup>207</sup>, estableció en su artículo 150.2 que la edad mínima de jubilación podría ser rebajada por Decreto, a propuesta del Ministro de Trabajo y previo informe de la Organización Sindical, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados

<sup>201</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

<sup>202</sup> Decreto 384/1969, de 17 de marzo, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social para la minería del carbón. BOE, núm. 66, de 18 de marzo de 1969, páginas 3962 a 3963.

<sup>203</sup> Ley 116/1969, de 30 de diciembre, reguladora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, 313, de 31 de diciembre de 1969, páginas 20491 a 20498.

<sup>204</sup> Decreto 1495/1967, de 6 de julio, por el que se establece y regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios. BOE, núm. 167, de 14 de julio de 1967, páginas 9914 a 9917.

<sup>205</sup> Decreto 635/1970, de 12 de marzo, por el que se establece el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas. BOE, núm. 62, de 13 de marzo de 1970, páginas 4106 a 4112.

<sup>206</sup> Decreto 1600/1972, de 8 de junio, por el que se establece y regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 152, de 26 de junio de 1972, páginas 11479 a 11481.

<sup>207</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten el mínimo de actividad que se establezca en la respectiva profesión o trabajo –casi idéntica redacción se incluyó en el artículo 154 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1974<sup>208</sup>–. Así, al amparo de esta previsión, se establecería la reducción de la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos (Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio<sup>209</sup>).

Posteriormente, la posibilidad de reducir la edad de jubilación sería acogida, inicialmente, en el artículo 161 del TRLGSS, el cual fue ampliado con un nuevo párrafo en el apartado 2, mediante la Disposición adicional primera de la Ley 35/2002, de 12 de julio, mediante el cual se reconocía igualmente este beneficio a los trabajadores con una minusvalía en un grado igual o superior al 65 por 100.

El artículo 3.2 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre<sup>210</sup>, suprimiría este apartado 2 del artículo 161 del TRLGSS, a la vez que incorporaría un nuevo art. 161 bis en el TRLGSS, en el cual igualmente se prevé que la edad mínima de jubilación podrá ser rebajada por Real Decreto, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, 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, reconociéndose también a los trabajadores discapacitados, e incluyendo a los que tenga un grado de discapacidad igual o superior al 45 por 100. Pero a su vez, se limitaba la reducción de la edad de jubilación por aplicación de los correspondientes coeficientes reductores a que en ningún caso pueda dar ocasión a que el interesado acceda a la pensión con una edad inferior a la de 52 años, salvo que, como señala la Disposición Transitoria segunda de esta Ley, se trate de trabajadores incluidos en los diferentes regímenes especiales que, en la fecha de entrada de la misma, tuviesen reconocidos coeficientes reductores de la

---

<sup>208</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE, núm. 173, de 20 de julio de 1974, páginas 15081 a 15097.

<sup>209</sup> Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio, por el que se. BOE, núm. 182, de 31 de julio de 1986, páginas 27243 a 27243.

<sup>210</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Seguridad Social. BOE 5 diciembre 2007, núm. 291, [pág. 50186].

edad de jubilación, siendo de aplicación las reglas establecidas en la normativa anterior<sup>211</sup>.

Bajo el amparo de este nuevo artículo el 161 bis. 1. del TRLGSS, se aprobó el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se estableció el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos. Sorprende, como al año siguiente, se reconocería y regularía los coeficientes reductores de la edad de jubilación de los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza, mediante la introducción de una nueva Disposición adicional cuadragésima séptima en el TRLGSS, mediante la disposición final 3.13 de Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos del estado para 2010, en vez de aprobarse un Real Decreto, como así exige el artículo 161 bis. 1. del TRLGSS.

Por otro lado, la disposición adicional cuadragésima quinta del TRLGSS –añadida por disposición adicional 2 de Ley 40/2007, de 4 de diciembre–, prevé la reglamentación de un procedimiento general para rebajar la edad de jubilación, en el que se prevea 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 que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad. En todo caso, exige para el establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación, que no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo –cuestión que no se cumple en el caso de bomberos y policías–, y que en el caso que se adopte, conllevará los ajustes necesarios en la cotización para garantizar el equilibrio financiero (requisito éste que dificulta el que las organizaciones empresariales impulsen y apoyen la regulación de coeficientes reductores de la edad de jubilación en colectivos susceptibles de cumplir los requisitos, como podrían ser algunos empleos del sector de la construcción).

Igualmente, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, en su Disposición Adicional vigésima tercera, establece que el Gobierno aprobará, en el plazo de un año de la aprobación de esta ley, las normas necesarias sobre el procedimiento general de aprobación de

---

<sup>211</sup> Es el caso, por ejemplo, de los trabajadores de los regímenes especiales de la Minería del Carbón o Trabajadores del Mar que, en el 1 de enero de 2008, tuviesen reconocidos coeficientes reductores de la edad de jubilación, en cuyo caso, seguirán siendo de aplicación las reglas establecidas en la normativa anterior.

coeficientes reductores de la edad de jubilación en los distintos sectores y ámbitos de trabajo, adecuando en su caso los porcentajes actuales de cotización.

Dicho procedimiento exigirá de la realización previa de los estudios necesarios sobre siniestralidad en el sector, sobre penosidad –en la que se tendrá también a estos efectos la turnicidad, el trabajo nocturno y el sometimiento a ritmos de producción–, o sobre la peligrosidad y toxicidad de las condiciones del trabajo, así como su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad.

Además, reiterar que el establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación sólo procederá cuando no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo, en consecuencia, los coeficientes tendrá carácter sustitutivo, pues ante todo primará la salud de los trabajadores imponiendo una modificación de las condiciones en que ejecutan su trabajo.

Consecuentemente, mediante el Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre<sup>212</sup>, se da cumplimiento a este mandato legal y se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social, aunque quedan excluidos de lo dispuesto en este Real Decreto aquellos trabajadores encuadrados en una actividad que ya tenga reconocida en otra norma la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación o, en su caso, anticipación de la misma, sin perjuicio de que estos colectivos puedan solicitar la modificación de los coeficientes reductores, o de la edad mínima, establecidos en su normativa específica.

En todo caso, la modificación de los coeficientes reductores o del límite de edad llevará consigo el establecimiento de recargos en la cotización en proporción a la mencionada modificación, que asegure el equilibrio financiero de la Seguridad Social, tal como prevé la disposición adicional cuadragésima quinta del TRLGSS.

---

<sup>212</sup> Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre. Regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. BOE 23 noviembre 2011, núm. 282, [pág. 123882].

También se prevé la modificación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación o de la edad de anticipación de la jubilación en los supuestos en que se produzcan modificaciones en los procesos productivos que alteren de forma sustancial las condiciones de trabajo en una determinada actividad o sector, en la escala, categoría o especialidad correspondiente, respecto de los cuales se hayan establecido los mencionados beneficios, aunque ello no afectará a la situación de los trabajadores que hubiesen desarrollado la actividad concreta con anterioridad a la fecha en que surta efectos dicha modificación.

Procederá el establecimiento de los coeficientes reductores o la anticipación de la edad de acceso a la jubilación en aquellas actividades comprendidas en cualquiera de las siguientes (artículo 2 del Real Decreto 1698/2011):

- a) *Actividades laborales en las escalas, categorías o especialidades cuyo ejercicio implique el sometimiento a un excepcional índice de penosidad, peligrosidad, insalubridad o toxicidad y en las que se hayan comprobado unos elevados índices de morbilidad o mortalidad o la incidencia de enfermedades profesionales; además, se tendrán en cuenta la morbilidad y mortalidad por enfermedad y su relación directa con el trabajo, y la incapacidad permanente derivada de enfermedad en los términos indicados en el artículo 115.2.e) de la Ley General de la Seguridad Social, que se produzcan en grado superior a la media.*
- b) *Actividades laborales en las escalas, categorías o especialidades cuya realización, en función de los requerimientos físicos o psíquicos exigidos para su desempeño, resulten de excepcional penosidad y experimenten un incremento notable del índice de siniestralidad a partir de una determinada edad, conformado por el índice de accidentes de trabajo y/o el índice de enfermedades profesionales; además, se tendrán en cuenta la morbilidad y mortalidad por enfermedad y su relación directa con el trabajo, y la incapacidad permanente derivada de enfermedad en los términos indicados en el artículo 115.2.e) de la Ley General de la Seguridad Social, que se produzcan en grado superior a la media.*

En el primer caso los coeficientes reductores de la edad de jubilación vienen justificados por las características del trabajo que lo hacen especialmente insalubre o

peligroso, provocando una especial incidencia en la pérdida de salud o incluso mortalidad de los trabajadores que lo realizan. Por tanto, se pretende ajustar la edad de jubilación a una previsible menor esperanza de vida causada por el desempeño de dicho trabajo, o reducir el desempeño de estos trabajos para evitar la pérdida de salud.

En el segundo caso los coeficientes reductores de la edad de jubilación vienen justificados por los requerimientos físicos o psíquicos exigidos para su desempeño del trabajo, especialmente cuando suponga un incremento notable del índice de siniestralidad a partir de una determinada edad. Por tanto, en este segundo caso se pretende evitar que un trabajador siga trabajando cuando cumpla cierta edad avanzada por el mayor riesgo a sufrir un accidente o enfermedad o por sus mermadas condiciones físicas o psíquicas para continuar desempeñando dicho trabajo en las mismas condiciones de seguridad.

En cualquier caso, debe recordarse que la disposición adicional cuadragésima quinta del TRLGSS, exige para el establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación, que no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo, circunstancia que debe ser comprobada por la Inspección de trabajo e incluida en el informe preceptivo de la Secretaría de Estado de Empleo. Consecuentemente, cuando de los estudios e informes preceptivos se desprenda que existe la posibilidad de evitar la penosidad, toxicidad, peligrosidad o las condiciones insalubres del trabajo mediante la modificación de las condiciones de trabajo, la Secretaría de Estado de Empleo lo comunicará a las organizaciones empresariales y sindicales y, a quienes hayan instado la iniciación del procedimiento, para que se proceda a realizar dicha modificación dentro del sector o actividad, con indicación de si el cambio tiene carácter temporal o definitivo, dándose traslado de una copia de la comunicación, a los efectos previstos en la legislación vigente, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (artículo 11.5 del Real Decreto 1698/2011).

Parece lógico entonces pensar que debieran ser sólo unos pocos casos excepcionales en los que no se pueda modificar las condiciones de trabajo y evitar así los posibles efectos negativos en los trabajadores que desempeñen un determinado trabajo potencialmente peligroso o insalubre. Se puede pensar en la dificultad por ejemplo de modificar las condiciones de trabajo para evitar el especial riesgo a que está

expuesto un torero, un policía o un bombero, sin embargo, incluso en estos casos se podría optar en evitar este riesgo, cuando el trabajador alcance cierta edad avanzada, mediante la movilidad funcional a una actividad compatible en la que no exista dicho peligro.

En otros caso, la propia Ley de Prevención de Riesgos Laborales exige al empresario la adopción de todas la medidas necesarias para proteger a los trabajadores; por tanto, solo de forma transitoria debería ser posible aplicar coeficientes reductores de la edad de jubilación y, mientras no se hayan implementado la modificación de las condiciones de trabajo adecuada que lo haga innecesarios, manteniéndose solo para aquellos trabajadores que hayan estado anteriormente expuestos. Por tanto, la finalidad última debería hacer innecesario la utilización de los coeficientes reductores de la edad de jubilación.

Así, en el caso de trabajadores a los que por aplicación de esta nueva regulación se les haya reconocido la reducción de la edad de jubilación y posteriormente, como consecuencia de los avances científicos, de la aplicación de nuevas tecnologías o por cualquier otro motivo, desaparezcan las causas o disminuyan los efectos en las condiciones de trabajo que dieron lugar a la aprobación y aplicación de los coeficientes reductores o a la anticipación de la edad de jubilación, podrán minorarse o eliminarse tales coeficientes, o modificarse la edad mínima establecida anteriormente, o en el caso de que las causas lo justifiquen, también podrá modificarse aumentándolos.

Sin embargo, como ya se ha apuntado, quedan a salvo de esta nueva regulación y de sus exigencias, todos los trabajadores encuadrados en una actividad que ya tenga reconocida en otra norma la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación o, en su caso, anticipación de la misma, aunque no se den los requisitos que actualmente se exigen, e incluso en el caso de que se produzca la modificación de su anterior regulación, en cuyo caso los que tuvieran reconocido anteriormente este beneficio lo conservaran por el período de ejercicio que hubieran prestado con anterioridad a la modificación, reconociéndose así un derecho adquirido impropio, el cual siempre podrá ser modificado por una nueva ley.

## 2.1. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en el trabajo en la Minería

Los Estatutos de la Mutualidad Laboral de las Industrias del Carbón de 1946<sup>213</sup> –creadas por mandato del artículo 47 de las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo en las Minas de Carbón–, en su artículo 7 se reducía la edad para tener derecho a la pensión vitalicia de jubilación de los socios beneficiarios que acreditaran haber realizado trabajos en el interior de las minas por tiempo superior a los diez años. Así se reducía de los 65 años a los 64 años con más de 10 años de trabajo en el interior de la mina; a los 63 años con más de 17 años; a los 62 años con más de 22 años; a los 61 años con más de 27 años; y a los 60 años con más de 30 años<sup>214</sup>.

Posteriormente, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 10.3 de la Ley de bases de la Seguridad Social<sup>215</sup> –que no contemplaba inicialmente la actividad minera como régimen especial de la Seguridad Social– el Decreto 384/1969, de 17 de marzo<sup>216</sup>, regula el régimen especial de la Seguridad Social para la minería del carbón, en cuyo artículo 5 se establece unos coeficientes reductores de la edad de jubilación de distinta proporción para los diversos trabajos efectuados en el interior de las minas, cuyos coeficientes se ajustarían a la siguiente escala de bonificación:

- a) 0,50 por año en las categorías de Picador, Barrenista y sus ayudantes.
- b) 0,40 por año de Posteador, Minero de Primera y Artillero.
- c) 0,30 por año de Vigilante de explotación en talleres si procede de Picador o Barrenista. Ayudante Artillero, Entibador, Vagonero y Rampero. Caballista y sus Ayudantes o asimilados.
- d) 0,20 por año en las restantes categorías de interior.

Para los trabajadores del exterior se estableció una bonificación para la rebaja de la edad de jubilación del 0,15, en supuestos especiales de trabajadores que sean

---

<sup>213</sup> Orden de 26 de febrero 1946. Reglamentación nacional de trabajo en las minas de carbón. BOE núm. 60, de 1 marzo 1946, página 1611.

<sup>214</sup> Orden de 23 de junio de 1950 por la que se aprueban los estatutos definitivos de las Mutualidades Laborales de las Industrias del carbón y de la Nacional de Lignitos. BOE, núm. 177, de 26/06/1950, páginas 2806 a 2815.

<sup>215</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

<sup>216</sup> Decreto 384/1969, de 17 de marzo, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social para la minería del carbón. BOE, núm. 66, de 18 de marzo de 1969, páginas 3962 a 3963.

trasladados del interior por precepto legal o reglamentario. Al resto de los trabajadores del exterior se aplicará el coeficiente reductor del 0,05 por año.

La aplicación de estos coeficientes se debía hacer siempre teniendo en cuenta los periodos efectivos de servicios prestados en la categoría correspondiente, a cuyo efecto se descontarían todas las faltas que no tuvieran por motivo la baja por accidente. En su desarrollo, la Orden de 17 de marzo de 1969<sup>217</sup> no considera tampoco faltas al trabajo: las bajas por enfermedad común o profesional, los accidentes no laborales, los tres días de permiso por fallecimiento de los parientes próximos, y un día en los de enfermedad grave de un familiar a que se refería el artículo 67 de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, o de alumbramiento de la esposa; el tiempo indispensable en el caso de un deber inexcusable de carácter público; y las ausencias que obedezcan al ejercicio de funciones sindicales representativas o mutualistas, cuando el trabajador hubiera sido reglamentariamente convocado.

La Ley 24/1972, de 21 de junio<sup>218</sup>, establecía, en su disposición final quinta, que el Gobierno dictaría las disposiciones necesarias para la aplicación inmediata de la citada Ley a los Regímenes Especiales que resulten alterados por las disposiciones de la misma, entre los que se encuentra el Régimen Especial de la Seguridad Social de la Minería del Carbón.

Así, el Decreto 298/1973, de 8 de febrero, sobre actualización del Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón<sup>219</sup> –desarrollado por la Orden de 3 de abril 1973<sup>220</sup>–, en su artículo nueve, modifica la regulación de la edad de jubilación de este colectivo para establecer unos coeficientes reductores de la edad ordinaria de jubilación en relación al período de tiempo efectivamente trabajado en cada

---

<sup>217</sup> Orden por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo del Decreto 384/1969, de 17 de marzo, que reguló el Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón. BOE, núm. 158, de 3 de julio de 1969, páginas 10455 a 10462.

<sup>218</sup> Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social. BOE, núm. 149, de 22 de junio de 1972, páginas 11174 a 11177.

<sup>219</sup> Decreto 298/1973, de 8 de febrero, sobre actualización del Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, de acuerdo con la Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento del Régimen General de la Seguridad Social. BOE, núm. 50, de 27 de febrero de 1973, páginas 3864 a 3867.

<sup>220</sup> Orden de 3 de abril 1973. Desarrolla el Decreto 8-2-1973, sobre régimen especial de Seguridad Social para la minería del carbón. BOE 24 abril 1973, núm. 98, [pág. 8133].

una de las categorías y especialidades profesionales de la Minería del Carbón, de conformidad con la siguiente escala:

- e) 0,50, en las de Picador, Barrenista y Ayudantes de una u otra.
- f) 0,40, en las de Posteador, Minero de Primera y Artillero.
- g) 0,30, en las de Técnico o Vigilante de explotación en talleres de arranque o preparación, Ayudante Artillero, Entibador, Ayudante de Entibador, Caballista, Maquinista de tracción, Vagonero y Rampero, así como en las de Tubero o Camionero por los períodos de trabajo realizados en talleres de arranque y preparación.
- h) 0,20, en las restantes categorías profesionales de interior.
- i) 0,15, en el supuesto de trabajadores trasladados de servicios de interior a puestos de trabajo de exterior en cumplimiento de un precepto legal o reglamentario.
- j) 0,05, para los para los restantes trabajadores del exterior.

Para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado se descontarían todas las faltas al trabajo, sin otras excepciones que las siguientes:

- a) Las que tengan por motivo la baja médica por enfermedad, común o profesional, y accidente, sea o no de trabajo.
- b) Las autorizadas por la Reglamentación de Trabajo u Ordenanza Laboral correspondiente, con derecho a retribución.

En todo caso, el periodo de tiempo en que resulte rebajada la edad de jubilación del trabajador, se computaría como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable para calcular el importe de la pensión de jubilación a que tenga derecho el trabajador, siendo de aplicación esta reducción y, su computo, a efectos de cotización a la jubilación de trabajadores que, habiendo estado comprendidos en este Régimen Especial de la Minería del Carbón, tenga lugar en cualquier otro Régimen de la Seguridad Social.

En su desarrollo, la Orden de 8 de febrero de 1973<sup>221</sup>, establece las normas de carácter transitorio de adaptación al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón.

Posteriormente, diversas órdenes<sup>222</sup>, amplían los beneficios de los coeficientes reductores de la edad de jubilación a trabajadores de categorías profesionales cuando estos, como consecuencia de los métodos extractivos empleados en alguna mina, deban permanecer en el interior de la misma en condiciones análogas de penosidad y peligrosidad a las que concurren en las demás categorías profesionales beneficiarias de los coeficientes reductores de edad de jubilación.

Una década más tarde se aprueba el Estatuto del Minero, mediante el Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre<sup>223</sup>, haciéndose extensiva la reducción de la edad de jubilación, por el sistema de coeficientes, al conjunto de la minería. Así, según establece el artículo 21, la edad de jubilación de los grupos profesionales incluidos en el ámbito de esta norma y no comprendidos en el régimen especial de la minería del carbón, se reducirá mediante la aplicación de coeficientes reductores, cuando concurren circunstancias de penosidad, toxicidad, peligrosidad o insalubridad en similares términos que dicho régimen especial establece. Para lo cual se preveía que en el plazo de seis meses, a partir de su vigencia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propusiera al Gobierno para su aprobación la reducción de la edad de jubilación de los grupos profesionales incluidos en el ámbito del Estatuto del Minero y no comprendidos en el régimen especial de la minería del carbón en los que concurren las referidas circunstancias de penosidad, toxicidad, peligrosidad o insalubridad en similares términos que dicho régimen especial establece.

---

<sup>221</sup> Orden para la aplicación y desarrollo del Decreto 298/1973, de 8 de febrero, sobre actualización del Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón. BOE, núm. 98, de 24 de abril de 1973, páginas 8133 a 8142.

<sup>222</sup> Orden de 15 de enero 1975. Orden sobre aplicación a las categorías profesionales de Electromecánico de primera y segunda de interior, de la Escala de coeficientes reductores de edad de jubilación, establecida en el Régimen Especial de la Minería del Carbón. BOE, núm. 22, de 25 de enero de 1975, páginas 1672 a 1672; u Orden de 10 de febrero 1975. aplica a la categoría profesional de Ayudante Minero la escala de coeficientes reductores de la edad de jubilación. BOE 18 febrero 1975, núm. 42, [pág. 3402]; entre otras.

<sup>223</sup> Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Minero. BOE, núm. 3, de 4 de enero de 1984, páginas 152 a 157.

Igualmente en el artículo 22 se prevé que cuando proceda la jubilación especial a los 64 años, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto<sup>224</sup>, y normas concordantes, obligándose mediante Convenio Colectivo a la simultánea contratación de otros trabajadores que sustituyan a los primeros, los coeficientes reductores de la edad de jubilación operarán a partir de la edad de sesenta y cuatro años, que se verá rebajada en el período equivalente al que resulte de aplicar al período de tiempo efectivamente trabajado el coeficiente que corresponda.

El mencionado artículo 21 del Estatuto del Minero preveía que se elaboraría, previo informe de las Asociaciones Patronales y Organizaciones Sindicales más representativas del sector minero, un Nomenclátor en el que se determinarían las equivalencias entre las categorías y grupos profesionales de la minería del carbón y las correspondientes de las demás actividades mineras.

Así el Real Decreto 2366/1984, de 26 de diciembre<sup>225</sup>, da cumplimiento a los mandatos consignados, procediéndose, en primer lugar, a establecer las equivalencias entre las categorías profesionales de la minería del carbón y las de las demás actividades mineras, haciéndose así extensivo el sistema de jubilaciones anticipadas del régimen especial de la minería del carbón al resto de actividades mineras; y en segundo lugar se procede a la revisión de los coeficientes asignados a determinadas categorías profesionales en el régimen especial de la minería del carbón, a fin de asignarles un coeficiente más adecuado a las condiciones de trabajo de tales categorías.

Consecuentemente, el artículo 4 modifica la escala de coeficientes reductores del Régimen Especial de la Minería del Carbón establecida en el artículo 9 del Decreto 298/1973, de 8 de febrero, de la manera siguiente:

*“En el apartado a) de la escala quedarán comprendidos los trabajadores que tengan la categoría profesional de posteadores, siempre que dichos trabajadores presten servicios en los frentes de arranque en condiciones análogas de penosidad o peligrosidad a las que concurren en el resto de categorías de dicho apartado.*

---

<sup>224</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 agosto, sobre jubilación especial a los sesenta y cuatro años en la Seguridad Social. BOE, núm. 207, de 29 de agosto de 1981, páginas 19871 a 19871.

<sup>225</sup> 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. BOE, núm. 13, de 15 de enero de 1985, páginas 1064 a 1065.

*Asimismo, quedarán comprendidos en el apartado a) los trabajadores que tengan la categoría profesional de Oficial Sondista (Inyectador), en las mismas condiciones establecidas para la categoría profesional de posteadores en el punto anterior.*

*En el apartado b) de la escala quedarán comprendidos los trabajadores que tengan la categoría profesional de Electromecánicos de primera y segunda, Oficial Mecánico principal de explotación y Oficial Eléctrico principal de explotación, siempre que dichos trabajadores presten servicios en los frentes de arranque en condiciones análogas de penosidad o peligrosidad a las que concurren en el resto de categorías de dicho apartado. Asimismo, quedarán comprendidos en el apartado b) los trabajadores que tengan las categorías profesionales de Ayudantes de Artilleros, cuando desempeñen sus trabajos en las mismas condiciones que las de la categoría a la que auxilien, y de Camineros y Tuberos de arranque y preparación.*

*En el apartado c) de la escala quedarán comprendidos los trabajadores que tengan las categorías profesionales de interior de Oficial Mecánico principal de explotación y Oficial Eléctrico principal de explotación.*

*El apartado e) de la escala queda redactado como sigue: «e), 0,20 en el supuesto de trabajadores trasladados de servicios de interior a puestos de trabajo de exterior en cumplimiento de un precepto legal o reglamentario. Caso de que el traslado se produzca a un puesto de interior el coeficiente correspondiente al nuevo puesto se incrementará en un 0,10”.*

La anterior escala de coeficientes reductores de la edad de jubilación del Régimen fue nuevamente modificada por la disposición adicional segunda del Real Decreto 234/1990, de 23 de febrero <sup>226</sup>, por el que se incluyen en el apartado a) de la escala, los trabajadores que tengan la categoría profesional de Minero de primera; en el apartado b) de la escala, los trabajadores que ostenten cualquiera de las categorías y, en su caso, realicen los trabajos que a continuación se indican: Entibador, en labores de recuperación y estaje; Maquinista de Tracción; Técnico o Vigilante, en labores de arranque y preparación. Y finalmente se incluye en el apartado c) de la citada escala, los

---

<sup>226</sup> Real Decreto 234/1990, de 23 de febrero, por el que se establecen las normas básicas de cotización a la Seguridad Social, desempleo, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional en 1990. BOE, núm. 48, de 24 de febrero de 1990, páginas 5507 a 5510.

trabajadores que ostenten la categoría profesional de Técnico o Vigilante, sin exigir el requisito de realizar labores en talleres de arranque o reparación.

Igualmente, el Real Decreto 863/1990, de 6 de julio<sup>227</sup>, en su disposición adicional séptima, incluye, en la escala de coeficientes reductores de la edad de jubilación, prevista en el artículo 9.º del Decreto 298/1973, de 8 de febrero, en el apartado a), cuando desarrollen trabajos en los frentes de arranque en condiciones análogas de penosidad y peligrosidad a las que concurren en el resto de categorías incluidas en el citado apartado; y en el apartado b), cuando participen en labores de arranque o avance de forma indirecta. De igual forma, a la categoría profesional de Estemplero, no incluida en el Régimen Especial de la Seguridad Social de la Minería del Carbón, se le aplicarían los mismos coeficientes reductores de la edad de jubilación previstos en los números 1 y 2 del anexo del Real Decreto 2366/1984, de 26 de diciembre, para la categoría de Posteador.

Nuevamente se modifican los coeficientes reductores de la edad de jubilación aplicables a determinadas categorías profesionales incluidas en el campo de aplicación del Régimen Especial de la Minería del Carbón, mediante el Real Decreto 9/1991, de 11 de enero<sup>228</sup>, en cuya disposición adicional segunda, se establece la inclusión en el apartado b) de la escala de coeficientes reductores de la edad de jubilación del Régimen Especial de la Minería del Carbón, a los trabajadores que ostenten las categorías profesionales de Caballista de Interior y de Frenero o Enganchador de Interior.

Hay que precisar que de conformidad con el artículo 9 del Decreto 298/1973, para determinar el coeficiente reductor de edad se debe atender a los trabajos efectivamente realizados en cada una de las categorías o especialidades profesionales de la Minería del Carbón, lo que la Jurisprudencia (SSTS de 7 de febrero<sup>229</sup> y 19 de noviembre de

---

<sup>227</sup> Real Decreto 863/1990, de 6 de julio, sobre revalorización de pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones de protección social pública para 1990. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 1990, páginas 19481 a 19485.

<sup>228</sup> Real Decreto 9/1991, de 11 de enero, por el que se establecen las normas de cotización a la Seguridad Social. Desempleo. Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional en 1991. BOE, núm. 14, de 16 de enero de 1991, páginas 1445 a 1448.

<sup>229</sup> STS de 7 febrero 1996 (RJ\1996\4369).

1996<sup>230</sup>) viene interpretando en el sentido de que se debe atender a los trabajos realmente realizados y no a la categoría formal que ostente el trabajador<sup>231</sup>.

Por otro lado, ni el Decreto 298/1973, de 8 de febrero, ni la Orden de 8 de febrero de 1973, que lo desarrolla, contemplan la solución concreta que debe darse a un trabajador que haya desempeñado distintas categorías profesionales incluidas en la escala de coeficientes reductores en el artículo 9.1 del Decreto 298/1973, lo que se ha interpretado en el sentido de aplicar un cálculo proporcional del tiempo dedicado en cada una de las categorías profesionales bonificadas y obtener un porcentaje medio ponderado<sup>232</sup>.

Finalmente, los trabajadores que prestaron sus servicios en las Minas del Carbón antes de la creación del Régimen Especial de la Minería del Carbón (año 1969), no tienen derecho a los coeficientes reductores, ya que no cabe una aplicación retroactiva de tal normativa (SSTS de 20 de noviembre de 1991 [RJ\1991\8256] y de 26 de octubre de 1993 [RJ\1993\8072]).

## 2.2. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación en el trabajo en el Mar

El Reglamento del Montepío Marítimo Nacional de 1940<sup>233</sup>, en sus artículos 22 y 23, se reconocía a los trabajadores obligatoriamente afiliados a éste, el derecho a una pensión vitalicia de jubilación a partir de los 60 años. Posteriormente, en el antiguo Estatuto del Montepío Marítimo Nacional de 1951<sup>234</sup>, se reconoce igualmente el derecho a una pensión de jubilación vitalicia a los 60 años para el personal administrativo, y reduciéndose a los 55 años para el personal de mar. En todo caso la cuantía de la pensión ya no es una cantidad fija, sino que dependería de los años cotizados al Montepío según la siguiente escala:

- Con 5 años cotizados: el 20 por ciento del salario regulador.

<sup>230</sup> STS de 19 noviembre 1996 (RJ\1996\8663).

<sup>231</sup> STSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 2057/2004 de 1 diciembre (AS\2004\3755). Fj. 2º.

<sup>232</sup> TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne. “La pensión de jubilación en el Régimen de la Minería del Carbón, pp. 1919-1946”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007, p. 1931.

<sup>233</sup> Orden por la que se aprueba el Reglamento del Montepío Marítimo Nacional. BOE, núm. 350, de 15/12/1940, páginas 8583 a 8586.

<sup>234</sup> Orden de 14 de octubre de 1951 por la que se aprueban los Estatutos del Montepío Marítimo Nacional. BOE, núm. 302, de 29/10/1951, páginas 4849 a 4856.

- Con 10 años cotizados: el 25 por ciento del salario regulador.
- Con 15 años cotizados: el 35 por ciento del salario regulador.
- Con 20 años cotizados: el 45 por ciento del salario regulador.
- Con 25 años cotizados: el 60 por ciento del salario regulador.
- Con 30 años cotizados: el 75 por ciento del salario regulador.
- Con 35 años cotizados: el 85 por ciento del salario regulador.
- Con 40 años cotizados o más: el 95 por ciento del salario regulador.

Posteriormente, se dispuso la integración de la Mutualidad Nacional de Previsión Social de los Pescadores de Bajura en el Montepío Marítimo Nacional<sup>235</sup> (en el cual se reconocía la jubilación a partir de los 65 años de edad); y en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 10.3 de la Ley de bases de la Seguridad Social la Ley 116/1969, de 30 de diciembre<sup>236</sup>, se introduce y regula el Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

Establecer una edad de jubilación inferior a la general para los trabajadores incluidos en el Régimen Especial del Mar, fue justificado por la dureza, carácter agotador y condiciones penosas en que se desarrolla –en muchas ocasiones en situación de aislamiento– el trabajo de los marinos mercantes y pescadores.

Así, el apartado 4 del artículo 37 de la Ley 116/1969, de 30 de diciembre<sup>237</sup> –desarrollado por el Decreto 1867/1970, de 9 de julio<sup>238</sup>–, y el apartado 3 del artículo 37 del Decreto 2864/1974, de 30 de agosto<sup>239</sup>, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores del mar, establecen que la edad mínima para la percepción de la pensión de vejez será la establecida en el Régimen General, facultando al Gobierno para reducir por decreto, a propuesta del Ministro de Trabajo y previo informe de los correspondientes sindicatos, esta edad

---

<sup>235</sup> Orden de 14 de octubre de 1966 por la que se dispone quede integrada la Mutualidad Nacional de Previsión Social de los Pescadores de Bajura en el Montepío Marítimo Nacional. BOE, núm. 247, de 15 de octubre de 1966, páginas 13040 a 13040.

<sup>236</sup> Ley 116/1969, de 30 de diciembre, reguladora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, 313, de 31 de diciembre de 1969, páginas 20491 a 20498.

<sup>237</sup> Véase ampliamente sobre este tema a VICENTE PALACIO, María Arántzazu. *El Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*. Editorial Aranzadi, 2004.

<sup>238</sup> Decreto 1867/1970, de 9 de julio. Aprueba el Reglamento General del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores del mar. BOE 11 julio 1970, núm. 165, [pág. 10992].

<sup>239</sup> Decreto 2864/1974, de 30 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes 116/1969, de 30 de diciembre, y 24/1972, de 21 de junio, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, núm. 243, de 10 de octubre de 1974, páginas 20575 a 20582.

mínima para causar la pensión de jubilación en aquellas actividades profesionales de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre en las que se acusen elevados índices de morbilidad o siniestralidad, así como en aquellas otras cuya realización implique una continua separación familiar y alejamiento del hogar. Además, en esta última disposición se concreta que los coeficientes reductores se aplicarán al tiempo de trabajo efectivamente realizado en las citadas actividades.

El establecimiento inicial de los citados coeficientes se llevó a cabo mediante el Decreto 2309/1970, de 23 de julio<sup>240</sup>, cuyo artículo primero determinaba que la edad mínima establecida para la percepción de la pensión de vejez en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, sería reducida según las actividades que se señalan a continuación mediante la aplicación de la siguiente escala de coeficientes reductores:

*«A) Marina mercante.- Trabajos a bordo en embarcaciones dedicadas a:*

*I. Navegación de altura y gran cabotaje o de la 2ª y 3ª zonas:*

*1. Petroleros: 0,40.*

*2. Carga: 0,30.*

*3. Pasaje: 0,20.*

*II. Navegación de cabotaje o de la 1ª zona:*

*1. Petroleros: 0,30.*

*2. Carga: 0,20.*

*3. Pasaje: 0,10.*

*B) Pesca.- Trabajos de cualquier naturaleza a bordo de embarcaciones de:*

*1. Congeladores, bacaladeros y parejas bacaladeras: 0,40.*

*2. Arrastreros de más de 250 toneladas métricas de registro bruto: 0,30.*

*3. Embarcaciones pesqueras mayores de toneladas métricas de registro bruto, no incluidas en los grupos anteriores: 0,20.*

---

<sup>240</sup> Decreto 2309/1970, de 23 de julio, por el que se desarrolla lo dispuesto en el número 4 del artículo 37 de la Ley 116/1969, de 30 de diciembre, reguladora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, núm. 202, de 24 de agosto de 1970, páginas 13755 a 1375.

4. *Embarcaciones pesqueras de 50 toneladas métricas a 150 toneladas métricas de registro bruto, no incluidas en los grupos anteriores: 0,15.*

5. *Embarcaciones pesqueras de más de 10 toneladas métricas hasta 50 toneladas métricas de registro bruto, no incluidas en los grupos anteriores: 0,10.*

C) *Estibadores portuarios.- Trabajos correspondientes a las categorías profesionales de:*

*Capataces generales, Capataces de operaciones, Jefes de grupo, Amanteros, Maquinilleros, Gruistas, Conductores, Estibadores, Gabarreros, Osteros, Escaladores, Clasificadores, Arrumbadores y Arrastradores de cajas de pescado 0,30».*

Los años en que se reduce la edad ordinaria de jubilación se obtenía dividiendo los días trabajados en cada grupo por 365; las fracciones de año que excedan de 100 días en cada grupo se considerará año completo, despreciándose los períodos inferiores, con lo que se obtenía los años trabajados en cada grupo, y se multiplicaba éste por el coeficiente de cada grupo, con lo que se obtenía un producto o suma de productos, que sería el número de años en que se reduce la edad ordinaria de jubilación, sin que los años de reducción de la edad pudiera ser superior a 10.

En su desarrollo, la Orden de 17 de noviembre de 1983<sup>241</sup>, incluiría en el cómputo de días para calcular los años de reducción de la edad ordinaria de jubilación, los períodos de desembarco debidos a enfermedad y accidente, así como permisos u otras licencias retribuidas que procedieran de conformidad con lo establecido en la legislación laboral aplicable. Las fracciones de años inferiores a cien días que sobraran en un determinado nivel se acumularían en el período de tiempo de actividad laboral que tenga señalado coeficiente inferior y, de no existir éste, se despreciarían.

---

<sup>241</sup> Orden de 17 de noviembre de 1983 por la que se desarrolla el Decreto 2309/1970 sobre reducción de edades mínimas para causar pensión de jubilación en el Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, núm. 281, de 24 de noviembre de 1983, páginas 31783 a 31783.

Además, en su artículo 4 concreta que el período de tiempo en que resulte rebajada la edad de jubilación del trabajador se computará como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable para calcular el importe de la pensión.

Posteriormente, la disposición adicional octava del Real Decreto 863/1990, de 6 de julio<sup>242</sup>, dio nueva redacción a los apartados A) y B) del artículo 1 del Decreto 2309/1970, de 23 de julio, los cuales quedaron redactados en los siguientes términos:

*«A) Marina mercante. Trabajos a bordo en embarcaciones dedicadas a:*

*I. Navegación de altura y gran cabotaje o de las zonas 2.a y 3.a:*

*1. Petroleros: 0,40.*

*2. Carga: 0,35.*

*3. Pasaje: 0,25.*

*II. Navegación de cabotaje o de la 1.ª zona:*

*1. Petroleros: 0,30.*

*2. Carga: 0,25.*

*3. Pasaje: 0,20.*

*B) Pesca. Trabajos de cualquier naturaleza a bordo de embarcaciones de:*

*I. Congeladores, Bacaladeros y parejas de Bacaladeros: 0,40.*

*II. Arrastreros de más de 250 TRB: 0,35.*

*III. Embarcaciones pesqueras mayores de 150 TRB, no incluidas en los grupos anteriores: 0,30.*

*IV. Embarcaciones pesqueras de 50 a 150 TRB, no incluidas en los grupos anteriores: 0,25.*

*V. Embarcaciones pesqueras de más de 10 hasta 50 TRB, no incluidas en los grupos anteriores: 0,20.*

*VI. Trabajos por cuenta ajena a bordo de embarcaciones pesqueras de hasta 10 TRB: 0,10.».*

---

<sup>242</sup> Real Decreto 863/1990, de 6 de julio, sobre revalorización de pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones de protección social pública para 1990. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 1990, páginas 19481 a 19485.

Como consecuencia de la evolución en el trabajo en el mar y las peticiones reiteradas por parte de las organizaciones sindicales y empresariales del sector marítimo y de las cofradías de pescadores para aplicar el beneficio de los coeficientes reductores de edad a colectivos excluidos, hasta ese momento, de dicha aplicación, el Decreto 2309/1970, de 23 de julio, fue derogado por el Real Decreto 2390/2004, de 30 de diciembre<sup>243</sup>, actualizándose principalmente los coeficientes reductores aplicables a la pesca, incluyéndose asimismo nuevos colectivos hasta ese momento excluidos, y cambiándose el criterio hasta ese momento establecido para la atribución de los coeficientes reductores en la Marina Mercante.

Así se estableció la siguiente escala de coeficientes reductores:

«A) *Marina Mercante. Trabajos a bordo de embarcaciones dedicadas a:*

*I. Navegación de altura y gran cabotaje o de la segunda y tercera zona:*

- 1. Petroleros, gaseros, quimiqueros, buques «Supply»: 0,40.*
- 2. Carga, buques mixtos de carga y pasaje, remolque, plataformas petrolíferas, tráfico interior de puertos, buques del Instituto Español de Oceanografía: 0,35.*
- 3. Pasaje: 0,25.*

*II. Navegación de cabotaje o de la primera zona:*

- 1. Petroleros, gaseros, quimiqueros, buques «Supply»: 0,30.*
- 2. Carga, buques mixtos de carga y pasaje, remolque, plataformas petrolíferas, tráfico interior de puertos, buques del Instituto Español de Oceanografía: 0,25.*
- 3. Pasaje: 0,20.*

*III. Salvamento y lucha contra la contaminación:*

- 1. Embarcaciones de salvamento y lucha contra la contaminación: 0,35.*
- 2. Buques de salvamento y lucha contra la contaminación: 0,35.*

---

<sup>243</sup> Real Decreto 2390/2004, de 30 de diciembre, sobre reducción de la edad mínima para causar pensión de jubilación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE, núm. 17, de 20 de enero de 2005, páginas 2172 a 2174.

B) *Pesca. Trabajos de cualquier naturaleza a bordo de los siguientes tipos de embarcaciones:*

I. *Congeladores, bacaladeros y parejas de bacaladeros, balleneros: 0,40.*

II. *Arrastros de más de 250 toneladas de registro bruto (TRB): 0,35.*

III. *Embarcaciones pesqueras mayores de 150 toneladas de registro bruto (TRB), no incluidas en los grupos anteriores: 0,30.*

IV. *Embarcaciones pesqueras de más de 10 hasta 150 toneladas de registro bruto (TRB), no incluidas en los grupos anteriores: 0,25.*

V. *Embarcaciones pesqueras de hasta 10 toneladas de registro bruto (TRB): 0,15.*

C) *Estibadores portuarios. Trabajos correspondientes a las actividades de estiba y desestiba: 0,30.*

D) *Mariscadores, percebeiros y recogedores de algas. Trabajos correspondientes a las actividades de marisqueo, recogida de percebes y recogida de algas: 0,10.»*

Finalmente, el Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre<sup>244</sup>, establece nuevos criterios para determinar la pensión de jubilación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, sustituyéndose como criterio para aplicar un determinado coeficiente reductor en la Marina Mercante, el de la zona de navegación, por otro criterio basado en el tipo de buque en el que los trabajadores prestan sus servicios, y unificándose los criterios en orden a la aplicación de los coeficientes reductores en tanto que, también para su aplicación en las actividades de pesca, se atiende al tipo de embarcación en que se prestan los servicios.

Así pues, la escala de coeficientes reductores en la actualidad es el siguiente:

«a) *Marina Mercante. Trabajos a bordo de los siguientes tipos de embarcaciones:*

---

<sup>244</sup> Real Decreto 1311/2007, de 5 de octubre. Establece nuevos criterios para determinar la pensión de jubilación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE 24 octubre 2007, núm. 255, [pág. 43260].

1º *Petroleros, gaseros, quimiqueros, buques «Supply» y buques del Instituto Social de la Marina: 0,40.*

2º *Buques de carga, remolcadores de altura, plataformas petrolíferas y de gas, buques de investigación oceanográfica y pesquera, embarcaciones y buques de salvamento y lucha contra la contaminación: 0,35.*

3º *Buques mixtos de carga y pasaje: 0,30.*

4º *Buques de pasaje de más de 1.500 arqueos brutos (GT) y embarcaciones de tráfico interior de puertos, excepto embarcaciones menores de pasaje de tráfico interior de puertos: 0,25.*

5º *Buques de pasaje de hasta 1.500 arqueos brutos (GT) y embarcaciones menores de pasaje de tráfico interior de puertos: 0,20.*

b) *Pesca. Trabajos de cualquier naturaleza a bordo de los siguientes tipos de embarcaciones:*

1º *Congeladores, bacaladeros y parejas de bacaladeros, balleneros: 0,40.*

2º *Arrastreros de más de 250 toneladas de registro bruto (TRB): 0,35.*

3º *Embarcaciones pesqueras mayores de 150 toneladas de registro bruto (TRB), no incluidas en los grupos anteriores: 0,30.*

4º *Embarcaciones pesqueras de más de 10 y hasta 150 toneladas de registro bruto (TRB), no incluidas en los grupos anteriores: 0,25.*

5º *Embarcaciones pesqueras de hasta 10 toneladas de registro bruto (TRB): 0,15.*

c) *Estibadores portuarios<sup>245</sup>. Trabajos correspondientes a las actividades que integran el servicio portuario básico de carga, estiba, desestiba, descarga y transbordo de mercancías, relacionadas en el artículo 85.1 de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen Económico y de Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General, o en el correspondiente de la legislación vigente en cada momento: 0,30.*

---

<sup>245</sup> A los efectos previstos en este Real Decreto se considera estibador portuario al trabajador que preste sus servicios por cuenta y bajo la dependencia de una empresa estibadora, así como al que preste sus servicios a través de una sociedad estatal de estiba y desestiba, o entidad que la sustituya, de acuerdo con el artículo 2.1.h) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, o al definido como tal en la legislación vigente en el período correspondiente, cuando realice los trabajos especificados en el párrafo anterior.

*d) Mariscadores, percebeiros y recogedores de algas. Trabajos correspondientes a las actividades de marisqueo, recogida de percebes y recogida de algas: 0,10.»*

Precisamente la nueva regulación que utiliza el tipo de buque en que los trabajadores prestan servicios como criterio decisivo para el reconocimiento de los coeficientes reductores, concretamente para la Marina Mercante, frente al anterior de la zona de navegación, fue determinante para que el Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en 2011<sup>246</sup>, reconociera los periodos de embarque en viajes de prueba de barcos de nueva construcción, que no están expresamente incluidos en la tabla de coeficientes, pero tampoco expresamente excluidos.

Es interesante señalar que como reconoce recientemente el Tribunal Supremo<sup>247</sup> no procede aplicar el incremento porcentual en la pensión por acceder a ella después de los 65 años, a quien se jubila con anterioridad a esa edad en virtud de los coeficientes reductores previstos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, que ha continuado trabajando y cotizando después de haber superado su particular edad pensionable, puesto que esta bonificación en el porcentaje de la pensión tiene por finalidad propiciar e incentivar una mayor permanencia en la actividad tras alcanzar los 65 años de edad, y, por otro, en compensar la mayor contribución al sistema que ello conlleva.

En cambio sí se podía aplicar a la jubilación especial a los 64 años los coeficientes reductores de la edad mínima de jubilación, previstos en la legislación de los Regímenes Especiales de los Trabajadores del Mar y de la Minería del Carbón, siempre que concurren los restantes requisitos y condiciones establecidos en el artículo 1.1. del Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto<sup>248</sup> —que posteriormente, el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio<sup>249</sup>, lo haría extensivo a todos los supuestos en que esté prevista la aplicación de coeficientes reductores a la edad mínima de sesenta y cinco años—. Actualmente esta modalidad de jubilación especial a los 64 años ha desaparecido

<sup>246</sup> STSJ de Asturias, (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 1078/2011 de 8 abril (JUR\2011\186251).

<sup>247</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 27 marzo 2013 (RJ\2013\3832).

<sup>248</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto. Jubilación especial a los 64 años. BOE 29 agosto 1981, núm. 207, [pág. 19871].

<sup>249</sup> Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio. Normas sobre jubilación especial a los 64 años y nuevas contrataciones. BOE 20 julio 1985, núm. 173, [pág. 23113].

a partir del 1 de enero de 2013<sup>250</sup>, si bien se mantendrá para quienes resulte de aplicación lo establecido en la disposición final 12.2 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto.

Para el caso particular de trabajos a bordo de embarcaciones extranjeras, el tiempo servido por marinos españoles a bordo de embarcaciones extranjeras se podrá computar a los efectos de reducción de la edad de jubilación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, siempre que las embarcaciones extranjeras estén abanderadas en países con los que exista instrumento internacional de Seguridad Social aplicable a los trabajadores del mar, y únicamente si la pensión de jubilación correspondiente a cargo de la Seguridad Social española se calcula totalizando los períodos asegurados en España y los acreditados a efectos de Seguridad Social en el país con el que exista instrumento internacional de Seguridad Social. Por el contrario, si la pensión de jubilación se calcula aplicando exclusivamente la normativa española, dichos períodos acreditados en el buque extranjero sólo se tendrán en cuenta si durante ellos se mantuvo la cotización a la Seguridad Social española mediante la suscripción de convenio especial con el Instituto Social de la Marina<sup>251</sup>.

### **2.3. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación para los pilotos aéreos**

Mediante la Orden de 25 de agosto de 1970<sup>252</sup> se crea en el Régimen General de la Seguridad Social, la Mutualidad Laboral de Aviación Civil e integrando en la misma a las mutualidades de empresas que protegían a los trabajadores que se dedicaban a las actividades aeronáuticas y, también, a la Mutualidad Laboral de «Iberia, Líneas Aéreas».

Posteriormente, en aplicación del artículo 154.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1974, que prevé la posibilidad de reducir la edad mínima de 65 años exigida para tener derecho a pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social, para aquellos grupos o actividades profesionales cuyo

---

<sup>250</sup> Disposición Derogatoria Única de la Ley 27/2011, de 1 de agosto. Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE, de 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

<sup>251</sup> VICENTE PALACIO, Arántzazu. “Peculiaridades de la pensión de jubilación en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, pp. 1893-1918”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007, p. 1907.

<sup>252</sup> Orden por la que se crea en el Régimen General de la Seguridad Social la Mutualidad Laboral de Aviación Civil y se dictan normas para la integración en la misma se la Mutualidad Laboral de «Iberia, Líneas Aéreas». BOE, núm. 214, de 7 de septiembre de 1970, páginas 14688 a 14689.

trabajo sea de naturaleza especialmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre, el Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio<sup>253</sup>, reduce la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos, incluidos en la Ordenanza Laboral para el personal de las Compañías de Trabajos Aéreos<sup>254</sup> y comprendidos en el ámbito de aplicación del régimen General de la Seguridad Social.

Es importante señalar que el Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio otorga el referido beneficio de reducción de edad sólo al personal de las compañías de trabajos aéreos, y no lo aplica al personal de vuelo de transporte aéreo de personas y mercancías, aunque el Tribunal Supremo ya en Sentencia de 14 diciembre 1999<sup>255</sup>, y posteriormente en otras más recientes en 2009<sup>256</sup>, concluye que la reducción de la edad de jubilación que se establece en el Real Decreto 1559/1986 es también aplicable a los pilotos que llevan a cabo la actividad de transporte aéreo de personas y mercancías, toda vez que: *«así se deduce de lo que prescribe el art. 4.1 del Código Civil dado que procede la aplicación analógica de la citada norma, al existir obviamente «identidad de razón», entre la situación de estos pilotos en relación con su edad de jubilación, y la de los pilotos de las compañías de trabajos aéreos; y en cualquier caso, conceder la reducción de esa edad a estos últimos y no reconocérsela a aquellos otros, sería claramente discriminatorio y conculcaría el art. 14 de la Constitución puesto que, como se desprende de todo lo que se viene diciendo, los supuestos son sustancialmente iguales, no concurriendo ninguna diferencia relevante que pudiera justificar un trato desigual».*

Así pues, la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación al personal de vuelos de trabajos aéreos se justificó en las peculiares condiciones de la actividad aeronáutica; las especiales condiciones de peligrosidad y penosidad en que se desarrolla este trabajo; y el prematuro envejecimiento que éstas producen, así como la

---

<sup>253</sup> Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio, por el que se reduce la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos. BOE, núm. 182, de 31 de julio de 1986, páginas 27243 a 27243.

<sup>254</sup> Los trabajos aéreos, según la OM de 30 de julio de 1975, por la que se aprobó la Ordenanza Laboral para el Personal de las Compañías de Trabajos Aéreos, comprendían las siguientes actividades: extinción de incendios y vigilancias aéreas; aplicaciones de tratamiento agrícolas aéreas, fotografía, fotogrametría y cinematografía aéreas, publicidad aérea, prospecciones, ayuda a la construcción, tendidos y vigilancia de líneas eléctricas y oleoductos y demás trabajos o servicios donde las aeronaves sean utilizadas con carácter principal".

<sup>255</sup> Sentencia Tribunal Supremo, de 14 diciembre 1999 (RJ\1999\9815). Fj. 4º.

<sup>256</sup> SSTs (Sala de lo Social, Sección1ª), de 13 julio 2009 (RJ 2009\4689); y de 27 enero 2009 (RJ2009\1438).

exigencia al personal técnico de vuelo de trabajos aéreos de la superación de exámenes médicos y psicofísicos, con carácter periódico, que producen el efecto de la retirada progresiva de licencias de vuelo en fechas anteriores a la edad en que dichas personas pueden alcanzar, en la Seguridad Social, pensión de jubilación.

Por todo ello, en el artículo 2 del Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio, se establece que la edad mínima de 65 años exigida para tener derecho a la pensión de jubilación se reducirá en un período equivalente al que resulte de aplicar al tiempo efectivamente trabajado en cada una de las categorías y especialidades profesionales que se indican el coeficiente que corresponda, de conformidad con la siguiente escala:

- a) El 0,40, en la de piloto y segundo piloto.
- b) El 0,30, en la de mecánico de aeronave, navegante operador de fotografía aérea, operador de medios tecnológicos, fotógrafo aéreo y operador de cámara aérea.

El artículo 3 especifica que para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado, a efecto de lo dispuesto en el artículo 2, se descontarán todas las faltas al trabajo, sin más excepciones que:

- a) Las que tengan por motivo la baja médica por enfermedad común o profesional y accidente, sea o no de trabajo.
- b) Las autorizadas en las correspondientes normas laborales con derecho a retribución.

Como en todos los demás casos, el período de tiempo en que resulte rebajada la edad de jubilación del trabajador se computará como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable para calcular el importe de la pensión de jubilación.

A este respecto es interesante la Sentencia del Tribunal Supremo<sup>257</sup>, cuyo ponente fue el Excmo. Sr. Aurelio Desdentado Bonete, que resuelve, respecto a la determinación del porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación de los Pilotos de Transporte de Pasajeros y Mercancías –en sentido contrario a la anterior doctrina sentada en la STS de 28 junio 2013<sup>258</sup>–, que lo que se computa como cotizado es solo

---

<sup>257</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 12 diciembre 2013 (RJ\2013\8193). Fj. 4º.

<sup>258</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 28 junio 2013 (RJ\2013\6561). Fj. 2º.

“el período de tiempo en que resulte rebajada la edad de jubilación”, es decir, el período de tiempo que le falte al interesado desde la fecha del hecho causante, hasta el cumplimiento de la edad de 65 años, y no el tiempo que supere la reducción de la edad de jubilación, cuando como resultado de la aplicación de los coeficientes de reducción de edad se obtenga más tiempo que el que le resta al trabajador para alcanzar dicha edad<sup>259</sup>.

#### **2.4. La edad mínima de jubilación para los trabajadores ferroviarios pertenecientes a grupos y actividades profesionales de naturaleza especialmente peligrosa o penosa.**

En el Reglamento Nacional del Trabajo de Red Nacional de Ferrocarriles españoles<sup>260</sup>, se establecía la posibilidad, a los trabajadores en él incluidos, de jubilarse voluntariamente a los 60 años, si se contaba con 25 años de servicios o 15 años de servicios en los casos de declaración de inutilidad física o psíquica. Esta edad se reduciría a los 55 años en el grupo de trabajadores a los que por las circunstancias penosas de su trabajo se les aplicaba unos coeficientes de aumento sobre los años de servicios a las siguientes categorías (artículo 233):

- Jefe de Máquinas Maquinista de locomotora de vapor, Fogonero y Calderero de Depósito. 20 por ciento.
- Capataz de Maniobras, Enganchador, Mozo de Tren, Maquinista de locomotora eléctrica, o de automotor, Calderero, Forjador, Ayudante de Forjador, Montador y Ayudante de Montador, Encendedor, Lavador, Tapero y Tirafuegos. 10 por ciento.

La jubilación sería forzosa a los 68 años, salvo para los que tuvieran reconocido el derecho a aplicárseles el coeficiente del 20 por ciento, en cuyo caso la jubilación forzosa sería a los 60 años, o a los 64 años para los que se les reconociera el beneficio al coeficiente del 10 por ciento.

---

<sup>259</sup> Vid. GARCÍA PAREDES, María Luz. Jubilación anticipada: personal de transporte aéreo. Coeficientes reductores. *Actualidad Laboral*, N° 5, Sección Sentencias Ejemplares, Mayo 2014, Editorial LA LEY.

<sup>260</sup> Orden de 29 de diciembre de 1944, por la que se aprueba el Reglamento Nacional del Trabajo de Red Nacional de Ferrocarriles españoles.

También la Reglamentación Nacional de Trabajo para ferrocarriles de Uso Público no Integrados en la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles<sup>261</sup>, en su artículo 144, establecía la posibilidad de las Entidades ferroviarias de decretar la jubilación forzosa por edad de los agentes a su servicio cuando cumplieran los 68 años de edad. Aunque excepcionalmente se limitaba esta posibilidad a los 65 años, pero computándose como cotizados el periodo de tiempo hasta los 68 años de un grupo de trabajadores en los que se concedía ya este beneficio por las especiales condiciones de su trabajo, como eran los conductores de trenes y los oficiales o ayudantes de Oficio, cuya especialidad exigía un mayor esfuerzo como eran: el de calderero. Forjador, montador, encendedor, lavador, tirafuegos, etc.

Precisamente como se verá serán estos mismos trabajadores a los que se les reconocerá en el nuevo Régimen Especial de la Seguridad Social, el beneficio a reducir su edad de jubilación mediante unos coeficientes de bonificación de los años cotizados que les permitirá reducir su edad de jubilación.

Con el amparo del artículo 10.3 de la Ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966<sup>262</sup>, que establecía la posibilidad del Ministerio de Trabajo de autorizar o establecer Regímenes Especiales de la Seguridad Social, se aprobaría el Decreto 1495/1967, de 6 de julio, por el que se estableció y reguló el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios<sup>263</sup>, considerándose que las características de las actividades ferroviarias ejercidas por los trabajadores comprendidos en las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles y de los Ferrocarriles del Uso Público no integrados en dicha Red, justifican la institución de estos Regímenes especiales.

Así pues, en el artículo 29.7 del Decreto 1495/1967, de 6 de julio, se establece un coeficiente de bonificación de los años cotizados, atendidas las circunstancias especialmente penosas en que ha de realizar su trabajo el personal comprendido en

---

<sup>261</sup> Orden de 13 de mayo de 1965 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo para ferrocarriles de Uso Público no Integrados en la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles. BOE, núm. 135 de 7 de junio de 1965, páginas 8150 a 8168.

<sup>262</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE, núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

<sup>263</sup> Decreto 1495/1967, de 6 de julio, por el que se establece y regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios. BOE, núm. 167, de 14 de julio de 1967, páginas 9914 a 9917.

determinadas categorías profesionales, que será el 20 por ciento de los mismos para las categorías de Jefe de Maquinistas, Maquinista de locomotora de vapor, Fogonero, Oficial Calderero de depósito, Mozo de tren, Maquinista de locomotora eléctrica o automotor, Oficial Calderero, Oficial Forjador, Ayudante Forjador, Oficial Montador, Ayudante Montador, Encendedor, Lavador, Tapero y Tirafuegos.

Como condiciones para la aplicación de este coeficiente para la reducción de la edad de jubilación era condición indispensable que el trabajador desempeñara cualquiera de los puestos de trabajo correspondientes a las expresadas categorías profesionales en el momento de solicitar su jubilación voluntaria o cuando la Empresa hiciera la propuesta de jubilación forzosa.

Se aplicaría el coeficiente a los periodos de cotización cubiertos por el trabajador en alguna o algunas de las categorías mencionadas, el resultado se sumaría a los años y meses realmente cotizados. Las fracciones inferiores a quince días se despreciarán y las superiores a ese límite se contarán como mes completo, tanto para determinar el tiempo efectivamente servido como para el resultante por aplicación del coeficiente respectivo.

Con efectos de 1 de julio de 1967 se incorporaron al Régimen Especial de la Seguridad Social de los de los trabajadores ferroviarios, creado por Decreto 1495/1967, de 6 de julio, los trabajadores al servicio de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE)<sup>264</sup>. Igualmente, con efectos de 1 de enero de 1969 se incorporaron los trabajadores al servicio de FEVE y las Compañías Concesionarias de Ferrocarriles de Uso Público<sup>265</sup>.

La Disposición final dos del Decreto 1045/1973, de 17 de mayo<sup>266</sup>, estableció que el Ministro de Trabajo sometería a aprobación del Gobierno el texto refundido del

---

<sup>264</sup> Decreto 1496/1967, de 13 de julio, por el que se incorporan al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios, establecido por Decreto de 6 de julio de 1967, la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles y los trabajadores al servicio de la misma. BOE, núm. 167, de 14 de julio de 1967, páginas 9917 a 9918.

<sup>265</sup> Decreto 3190/1969, de 18 de diciembre, por el que se incorpora al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios, establecido por Decreto de 6 de julio de 1967, FEVE y las Compañías Concesionarias de Ferrocarriles de Uso Público y a los trabajadores al servicio de una y otras. BOE, núm. 303, de 19 de diciembre de 1969, páginas 19774 a 19776.

<sup>266</sup> Decreto 1045/1973, de 17 de mayo, por el que se declara de aplicación al Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios la Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social. BOE, núm. 133, de 4 de junio de 1973, páginas 11215 a 11216.

Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios, aprobándose el mismo por el Decreto 2824/1974, de 9 de agosto<sup>267</sup>.

En el artículo 13.2 del texto refundido del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios, se recogía con el mismo tenor la regulación del coeficiente de bonificación de los años cotizados para reducir la edad de jubilación contenida en el anterior Decreto 1495/1967, de 6 de julio.

Posteriormente, la Disposición adicional segunda de la Ley 26/1985, de 31 de julio<sup>268</sup>, encomendó al Gobierno, para que en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, procediera a integrar en el Régimen General o en otros Especiales, los Regímenes de Trabajadores Ferroviarios, de Artistas, de Toreros, de Representantes de Comercio, de Escritores de Libros y de Futbolistas, fijando las formas y condiciones de la respectiva integración.

En su cumplimiento, se aprobó el Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre<sup>269</sup>, en cuyo artículo 1º se estableció la integración en el Régimen General de la Seguridad Social de los Regímenes Especiales siguientes:

- a) De Trabajadores Ferroviarios, regulado por Decreto 2824/1974, de 9 de agosto.
- b) De Jugadores Profesionales de Fútbol, establecido por Real Decreto 2806/1979, de 7 de diciembre.
- c) De Representantes de Comercio, regulado por Decreto 2409/1975, de 23 de agosto.
- d) De Artistas, regulado por Decreto 2133/1975, de 24 de julio.
- e) De Toreros, regulado por Real Decreto 1024/1981, de 22 de mayo.

---

<sup>267</sup> Decreto 2824/1974, de 9 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios. BOE, núm. 240, de 7 de octubre de 1974, páginas 20364 a 20368.

<sup>268</sup> Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. BOE, núm. 183, de 1 de agosto de 1985, páginas 24452 a 24454.

<sup>269</sup> 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. BOE, núm. 312, de 30 de diciembre de 1986, páginas 42385 a 42390.

Además, se integraría en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos el Régimen Especial de Escritores de Libros, regulado por Decreto 3262/1970, de 29 de octubre.

De esta suerte, se establecerían normas particulares de integración, entre las cuales, en el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, se establece la reducción en la edad mínima de jubilación para los trabajadores ferroviarios pertenecientes a grupos y actividades profesionales de naturaleza especialmente peligrosa o penosa, mediante la aplicación al período de tiempo efectivamente trabajado en tales grupos y actividades del coeficiente que corresponda según la siguiente escala:

1. *Jefe de Maquinistas, Maquinista de Locomotora de Vapor, Ayudante Maquinista de Locomotora de Vapor, Oficial Calderero Chapista en Depósito: 0,15.*
2. *Capataz de Maniobras, Especialista de Estaciones, Agente de Tren, Auxiliar de Tren, Maquinista Principal, Maquinista Tracción Eléctrica, Maquinista Tracción Diésel, Ayudante de Maquinista Tracción Eléctrica, Ayudante de Maquinista Autorizado Tracción Eléctrica, Ayudante de Maquinista Tracción Diésel, Ayudante de Maquinista Autorizado Tracción Diésel, Visitador de Entrada, Visitador de segunda, Visitador de primera, Visitador principal, Operador principal de Maquinaria de Vía, Operador Maquinaria de Vía, Ayudante de Maquinaria de Vía, Ayudante de Maquinaria de Vía Autorizado, Jefe de Equipo Calderero Chapista, Oficial de Oficio Calderero Chapista, Oficial de Oficio de Entrada Calderero Chapista, Jefe de Equipo Forjador, Oficial de Oficio Forjador, Oficial de Oficio de Entrada Forjador, Jefe de Equipo Fundidor, Oficial de Oficio Fundidor, Oficial de Oficio de Entrada Fundidor, Jefe de Equipo Ajustador-Montador, Oficial de Oficio Ajustador-Montador, Oficial de Oficio de Entrada Ajustador-Montador: 0,10.*

Posteriormente, el Real Decreto 863/1990, de 6 de julio<sup>270</sup>, modifica el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, a fin de acomodar las denominaciones de las categorías profesionales que en el mismo se recogen a la realidad del momento:

- a) *Jefe de Máquina, Maquinista y Ayudante de Maquinista de Locomotora de Vapor, Oficial Calderero en Depósito: 0,15.*
- b) *Capataz de Maniobras, Especialistas de Estaciones, Auxiliar de Tren, Maquinista de T.E. y T.D., Operador de Máquina de Vía, Oficial Calderero, Chapista, Oficial Forjador, Oficial de Oficio Fundidor, Oficial de Oficio Montador, Ayudante de Oficio Forjador, Ayudante Ajustador-Montador, Ayudante Calderero-Chapista, Ayudante de Oficio Fundidor, Ayudante de Oficio Encendedor-Lavador, Peón Especializado Tapero Tirafuegos, Visitador, Ayudante de Maquinista T.E. y T.D., Ayudante de Maquinaria de Vía: 0,10.*

En todo caso se considerará como cotizado, al exclusivo efecto de determinar el porcentaje de pensión en cada caso aplicable, el período de tiempo que medie entre la edad de jubilación reducida y la edad mínima general.

Las fracciones de año superiores a seis meses se computarán como un año completo, no computándose las que sean inferiores. Asimismo, las diferentes fracciones de año correspondiente a actividades peligrosas o penosas que dispongan de coeficientes distintos se computarán, si la suma de todas ellas supera al semestre, por un año cumplido en la actividad en la que se acredite la fracción más prolongada.

Por tanto, el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre sustituyó el coeficiente único del 20 por ciento para la reducción de la edad de jubilación de algunas categorías profesionales del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores ferroviarios, para sustituirlo por unos nuevos coeficientes del 15 o el 10 por ciento, según sea el caso.

En su desarrollo, el artículo 1 de la Orden de 30 de noviembre de 1987<sup>271</sup>, estableció que para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado se descontaran todas las faltas al trabajo sin otras excepciones que las siguientes:

---

<sup>270</sup> Real Decreto 863/1990, de 6 de julio, sobre revalorización de pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones de protección social pública para 1990. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 1990, páginas 19481 a 19485.

- a) las que tengan por motivo la baja médica que conste en el parte facultativo reglamentario, cualquiera que sea la contingencia determinante de la misma.
- b) las autorizadas con derecho a retribución por las normas correspondientes.

Además, el periodo de tiempo que medie entre la edad real en que el trabajador se jubile y la de 65 años se considerara como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje de pensión en cada caso aplicable. Tanto la reducción de edad como su cómputo a efecto de determinar el porcentaje de la pensión serán de aplicación a la jubilación de los trabajadores en cualquier régimen de la seguridad social.

En todo caso, como reconoce el Tribunal Supremo, en varias sentencias<sup>272</sup>, el artículo 3 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, en su aplicación al personal de RENFE en modo alguno autoriza a la Empresa a cesar al trabajador ferroviario, imponiéndole la jubilación obligatoria antes de cumplir la edad ordinaria de jubilación, puesto que los coeficientes reductores de la edad de jubilación son de carácter facultativo y potestativo para el trabajador que opte por acogerse a ese beneficio.

## 2.5. La edad mínima de jubilación de los artistas

En el Mutualismo Laboral de los Artistas, de 1964, estaba reconocida la prestación de jubilación a estos trabajadores según la edad que tuviera el interesado, con arreglo a la siguiente escala<sup>273</sup>:

- A los 60 años, el 40 por ciento del salario regulador.
- A los 61 años, el 46 por ciento del salario regulador.
- A los 62 años, el 52 por ciento del salario regulador.
- A los 63 años, el 58 por ciento del salario regulador.
- A los 64 años, el 65 por ciento del salario regulador.
- A los 65 años, el 75 por ciento del salario regulador.

---

<sup>271</sup> Orden de 30 de noviembre de 1987 para la aplicación y desarrollo, en materia de acción protectora, del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en Régimen General, así como la de Escritores de Libros en Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. BOE, núm. 296, de 11 de diciembre de 1987, páginas 36352 a 36354.

<sup>272</sup> SSTs de 13 de diciembre de 1989 (RJ\1989\8963); 15 de septiembre de 1990 ( RJ\1990\7006); y 15 julio 1991 (RJ\1991\5989).

<sup>273</sup> Artículo 14 de la Orden de 4 de marzo de 1964 por la que se modifican los Estatutos de la Mutualidad Laboral de Artistas, aprobados por la Orden del Ministerio de 11 de abril de 1955.

- A los 66 años, el 76 por ciento del salario regulador.
- A los 67 años, el 77 por ciento del salario regulador.
- A los 68 años, el 78 por ciento del salario regulador.
- A los 69 años, el 83 por ciento del salario regulador.
- A los 70 años, el 90 por ciento del salario regulador.

El Decreto 635/1970, de 12 de marzo<sup>274</sup>, estableció el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas, dentro del sistema de la Seguridad Social, con la finalidad de aplicar a este colectivo los beneficios de su protección social obligatoria, ajustando su regulación a las peculiares circunstancias laborales de los sujetos comprendidos en el campo de aplicación del referido Régimen Especial.

Originalmente se incluyó en este Régimen Especial a los profesionales españoles que residieran y ejercieran normalmente su actividad en territorio nacional y estuvieran comprendidos en algunos de los siguientes grupos:

1. Los profesionales de la música, incluidos los que trabajen en buques de nacionalidad española. No incluyéndose, sin embargo, los profesionales que tengan el carácter de funcionarios del Estado, Corporaciones, Cabildos, Ayuntamientos y Organismos autónomos de los mismos, cuando actúen como tales funcionarios.
2. Los profesionales del teatro, circo y variedades, incluidos los artistas que eventualmente realicen grabaciones de cualquier clase. En igual sentido estarían comprendidos los Avisadores, apuntadores y regidores, siempre que la relación de trabajo se hallara concertada con una compañía de espectáculos, y no así, cuando el vínculo laboral se estableciera con la empresa de un local. Respecto a los encargados de sastrería y de peluquería cuando dependan laboralmente de una compañía de espectáculos, se entenderán incluidos en este Régimen Especial; pero no así, cuando sean facilitados por las empresas dedicadas al alquiler de vestuarios y peluquerías.

---

<sup>274</sup> Decreto 635/1970, de 12 de marzo, por el que se establece el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas. BOE, núm. 62, de 13 de marzo de 1970, páginas 4106 a 4112.

3. Los artistas profesionales españoles vinculados a la producción, doblaje y sincronización de películas cinematográficas, incluidos los Directores-Realizadores y la plantilla técnica de producción.
4. El personal que ejerza actividades en territorio nacional, que por razón de su vínculo laboral con la empresa no deba estar incluido en el Régimen General y esté dedicado a emisiones de radiodifusión o televisión, de tipo artístico o recreativo, cualquiera que sea su importancia en cuanto a potencia, alcance y demás características técnicas de sus instalaciones, así como a la publicidad de cualquier clase. Se entenderían incluidos en este apartado, con la sola exclusión de los agentes de publicidad y funcionarios públicos, el personal que realizaba sus actividades en alguna de las señaladas en los apartados siguientes:
  - a) En servicios radiofónicos que efectúen la difusión de emisiones para la audición a distancia de la palabra y de la música.
  - b) En servicios de televisión que efectuaran la difusión de emisiones para la visión a distancia de imágenes fijas o en movimiento.
  - c) En servicios de registro y reproducción de sonidos e imágenes mediante cualquier procedimiento que la técnica permita cuando estos sonidos integran la totalidad o parte de programas destinados a ser radiodifundidos.

Respecto a la prestación de jubilación, en su artículo 29.4 se estableció la posibilidad de acogerse a la pensión de vejez antes de los 65 años, pero aplicándoles unos coeficientes reductores de la cuantía en función de la edad efectiva de jubilación. Consecuentemente, si lo hacían a los 60 años tendrían derecho al 60% de la pensión que les correspondiera; a los 61 años el 68%; a los 62 años el 76%; a los 63 años el 84%; y a los 64 años el 92%.

Posteriormente, el Decreto 2133/1975, de 24 de julio<sup>275</sup>, derogaría el Decreto 635/1970, de 12 de marzo y, en su sustitución, el artículo 27.4 mantendría la anterior regulación de la jubilación anticipada pero, a su vez, permitiría que los cantantes, bailarines y trapezistas pudieran causar pensión de jubilación a partir de los 60 años de edad sin que les fuera de aplicación coeficientes reductores, siempre que hubieran trabajado en la especialidad un mínimo de ocho años durante los veintiún años

---

<sup>275</sup> Decreto 2133/1975, de 24 de julio, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas. BOE, núm. 217, de 10 de septiembre de 1975, páginas 19160 a 19165.

anteriores a la jubilación<sup>276</sup>. El fundamento de esta jubilación especial parece ser la naturaleza excepcionalmente penosa de las actividades desarrolladas por estos trabajadores<sup>277</sup>.

Actualmente, en el artículo 11 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, se prevé que los artistas que deseen jubilarse anticipadamente podrán hacerlo a partir de los 60 años, con una reducción de la cuantía de la pensión de un 8 por 100 por cada año que le falte al trabajador para cumplir la edad de sesenta y cinco años.

No obstante, los cantantes, bailarines y trapezistas, podrán hacerlo sin que les sean de aplicación coeficientes reductores de la cuantía de la pensión, siempre que hayan trabajado en la especialidad un mínimo de ocho años durante los veintiuno anteriores al de la jubilación.

A este respecto es interesante señalar, que el artículo 11.2 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre atiende, para conferir el derecho a la jubilación anticipada, sin aplicación de coeficientes reductores, no a la inclusión del cantante, bailarín o trapezista, en el Régimen Especial de los Artistas, sino al trabajo en la especialidad y durante el período mínimo que señala, resultando indiferente, a estos efectos, que las cotizaciones se hubieren efectuado por la empresa en el Régimen General<sup>278</sup>.

En todos los casos, será requisito indispensable para acceder a la jubilación en cualquiera de los supuestos previstos, el hallarse en alta o en situación asimilada a la de alta en la fecha del hecho causante, sin perjuicio de que los artistas, conforme al artículo 1 de la Ley 26/1985, de 31 de julio, puedan solicitar la pensión de jubilación a los 65 años, sin cumplimentar el requisito de alta.

---

<sup>276</sup> Igual regulación contenida en la Orden para la aplicación y desarrollo del Decreto 2133/1975, de 24 de julio, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Artistas. BOE, núm. 303, de 18 de diciembre de 1975, páginas 26252 a 26260.

<sup>277</sup> RUIZ DE LA CUESTA FERNÁNDEZ, Sol “La pensión de jubilación de artistas y toreros, pp. 1967-1980”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007, p. 1974.

<sup>278</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 4ª), de 31 octubre 1997 (AS\1997\3757). Fj. 4º.

## 2.6. La edad mínima de jubilación de los profesionales taurinos

Los profesionales taurinos gozaron de un régimen obligatorio de Previsión, a través del Montepío de la Asociación Benéfica de Toreros<sup>279</sup>, como consecuencia de lo previsto en el artículo 55 de la Reglamentación Nacional de Trabajo para el Espectáculo Taurino que, en su día, se aprobó por la Orden del Ministerio de Trabajo de 17 de junio de 1943<sup>280</sup>.

En cumplimiento de la autorización contenida en el ya mencionado artículo 10.3 de la Ley de la Seguridad Social, de 21 de abril de 1966, el Decreto 1600/1972, de 8 de junio<sup>281</sup>, estableció y reguló inicialmente el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros, sustituyendo el anterior régimen de previsión obligatoria que venían disfrutando dichos profesionales a través del Montepío de la asociación benéfica de toreros.

En el artículo 10 del Decreto 1600/1972, de 8 de junio, y, en su desarrollo, el artículo 24 de la Orden de 7 de julio de 1972<sup>282</sup>, se estableció que la edad mínima para causar la pensión de vejez sería:

- a) 65 años para los Mozos de Estoque y Rejones, sus ayudantes y Puntilleros; y
- b) 55 años para los demás profesionales taurinos.

Por tanto, parece que lo que motivaría a reducir la edad ordinaria de jubilación de algunos de los profesionales taurinos es la especial peligrosidad a la que están expuestos éstos, por esta razón se justifica que los Mozos de Estoque y Rejones, sus ayudantes y Puntilleros no se les aplique tal reducción, puesto que no desempeñan sus funciones en tales condiciones de peligrosidad.

Las anteriores normas fueron declaradas nulas por resolución firme de la Sala IV del Tribunal Supremo con fecha 27 de diciembre de 1976, en el recurso contencioso-administrativo número 403.136, interpuesto por el Sindicato Nacional de Ganadería, por

---

<sup>279</sup> Reglamenteo de 5 de marzo de 1945. Montepío de la Asociación Benéfica de Toreros.

<sup>280</sup> Orden por la que se aprueba la Reglamentación nacional de trabajo del espectáculo taurino. BOE, 182, de 01/07/1943, páginas 6373 a 6381.

<sup>281</sup> Decreto 1600/1972, de 8 de junio, por el que se establece y regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 152, de 26 de junio de 1972, páginas 11479 a 11481.

<sup>282</sup> Orden por la que se dictan normas sobre la acción protectora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 168, de 14 de julio de 1972, páginas 12697 a 12700.

falta de los informes preceptivos del Consejo de Estado y de la Organización Sindical, la cual se dio cumplimiento por la Orden de 22 de junio de 1978<sup>283</sup>.

En consecuencia, se hizo necesario evitar el vacío normativo producido por el citado fallo judicial, elaborando una nueva disposición que regulara el Régimen Especial de la seguridad social de los toreros, lo cual se dio cumplimiento con la aprobación del Real Decreto 833/1978, de 27 de marzo<sup>284</sup>.

Así, en su artículo 13 se establece que la edad mínima para causar la pensión de jubilación será:

- a) 65 años para los mozos de estoques o de rejones y sus ayudantes.
- b) 60 años para los puntilleros.
- c) 55 años para los demás profesionales taurinos.

La anterior regulación fue derogada y sustituida por el Real Decreto 1024/1981, de 22 de mayo<sup>285</sup>, en cuyo artículo 40.2 –y artículo 16 de la Orden de 21 de julio de 1982<sup>286</sup>– mantiene la misma regulación sobre la edad mínima para causar la pensión de jubilación, aunque en su apartado 3 introduce la posibilidad de que los mozos de estoques o de rejones y sus ayudantes, puedan causar el derecho a la pensión de vejez a partir de los 60 años aplicándoles una reducción de la cuantía de la pensión.

En tal caso, el porcentaje de la pensión que les correspondería de acuerdo con los años cotizados, experimentaría la disminución resultante de aplicarle la siguiente escala de coeficientes reductores:

- a los 60 años: 0,60
- a los 61 años: 0,68
- a los 62 años, 0,76
- a los 63 años, 0,84

---

<sup>283</sup> Orden por la que se dispone se dé cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra este Departamento por el Sindicato Nacional de Ganadería. BOE, núm. 183, de 2 de agosto de 1978, páginas 18165 a 18165.

<sup>284</sup> Real Decreto 833/1978, de 27 de marzo, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 101, de 28 de abril de 1978, páginas 10052 a 10054.

<sup>285</sup> Real Decreto 1024/1981, de 22 de mayo, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 134, de 5 de junio de 1981, páginas 12548 a 12553.

<sup>286</sup> Orden de 21 de julio de 1982 por la que se dictan normas de aplicación y desarrollo en materia de acción protectora del Real Decreto 1024/1981, de 22 de mayo, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Toreros. BOE, núm. 185, de 4 de agosto de 1982, páginas 21103 a 21106.

- a los 64 años, 0,92

En la actualidad, el artículo 18 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, determina la edad mínima de jubilación de los profesionales taurinos, que será:

- a) La de 65 años, para los Mozos de Estoque y de Rejones y sus ayudantes.
- b) La de 60 años, para los Puntilleros.
- c) La de 55 años, para los demás profesionales taurinos.

Además, los Mozos de Estoque y de Rejones y sus ayudantes podrán anticipar su jubilación a partir del cumplimiento de los sesenta años de edad, en cuyo caso el porcentaje de pensión se reducirá en un 8 por 100 por cada año de anticipación.

Por tanto, se mantiene en el fondo la misma regulación contenida en el artículo 40 del anterior Real Decreto 1024/1981, de 22 de mayo, sin embargo, se introduce la exigencia de que para poder acogerse a la jubilación en las edades contempladas en los apartados b) y c) será necesario que los profesionales taurinos acrediten el haber actuado en los siguientes espectáculos taurinos de acuerdo a su categoría profesional:

- a) Matadores de Toros, Rejoneadores y Novilleros: 150 festejos, en cualquiera de las categorías señaladas en esta letra.
- b) Banderilleros, Picadores y Toreros Cómicos: 200 festejos, en cualquiera de las categorías señaladas en esta letra, así como en alguna de las categorías indicadas en la letra a).
- c) Puntilleros, Mozos de Estoque y de Rejones y sus ayudantes: 250 festejos, en cualquier categoría profesional.

La acreditación de estas intervenciones en festejos taurinos es habitual en los profesionales taurinos, en los cuales se hace depender su clasificación profesional en el convenio colectivo<sup>287</sup> precisamente en las actuaciones que anualmente acrediten<sup>288</sup>.

En este Régimen Especial también es requisito indispensable para acceder a la jubilación en cualquiera de los supuestos previstos, hallarse en alta o en situación

---

<sup>287</sup> Vid. Resolución de 25 de marzo 2010. Resolución de 25 de marzo 2010. BOE 8 abril 2010, núm. 85, [pág. 31996].

<sup>288</sup> RUIZ DE LA CUESTA FERNÁNDEZ, Sol, op. cit., p. 1978.

asimilada a la del alta en la fecha del hecho causante, sin perjuicio de que los profesionales taurinos puedan solicitar, a los sesenta y cinco años y conforme a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 26/1985, de 31 de julio, pensión de jubilación sin cumplimentar el requisito de alta.

## **2.7. Los coeficientes reductores de la edad de jubilación de los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza**

La reducción de la edad de jubilación y el pase a una segunda actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es un tema que está presente desde hace algunos años y que se ha revitalizado con su reconocimiento para el cuerpo de la Ertzaintza, y las posteriores iniciativas para su equiparación a los Mossos d'Escuadra y, más recientemente, a la policía local.

Las especiales condiciones del trabajo de estos colectivos ya venían reconocidas en la exposición de motivos de la Ley 26/1994, de 29 de septiembre<sup>289</sup>, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía, cuando reconoce que: «(...) *las funciones de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, son eminentemente operativas y en ocasiones arriesgadas y penosas, lo que requiere determinadas aptitudes psicofísicas en aquéllos, que naturalmente se van perdiendo con la edad o por determinadas circunstancias*». Esta ley fue afectada por el Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre<sup>290</sup>, en el que actualmente se establece la jubilación forzosa de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía a los 65 años<sup>291</sup>, aunque estos podrán optar por pasar a la situación de segunda actividad, a petición propia, a partir del cumplimiento de los 58 de edad, excepto para los miembros de la Escala Superior que podrán optar a partir de los 62 años de edad.

Igualmente, en la policía autonómica catalana, los miembros de los Mossos d'Escuadra, actualmente se jubilan forzosamente a los 65 años, aunque éstos también

---

<sup>289</sup> Ley 26/1994, de 29 de septiembre, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía. BOE» núm. 234, de 30 de septiembre de 1994.

<sup>290</sup> Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre. Medidas complementarias en materia de políticas de empleo y de regulación del régimen de actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. BOE 20 septiembre 2011, núm. 226, [pág. 99537].

<sup>291</sup> Edad establecida como de jubilación forzosa por el artículo 16.3 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo. Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. BOE 14 marzo 1986, núm. 63, [pág. 9604].

pueden pasar a una segunda actividad al cumplir los 57 años, o por causas de la disminución de las condiciones físicas o psíquicas<sup>292</sup>.

Por otro lado, en 2009 se aprobó la jubilación a una edad reducida de la Ertzaintza, de forma «expres» –como así reconocía el propio Sindicato Profesional de la Ertzaintza<sup>293</sup>–, impulsado por una enmienda presentada por el Grupo Parlamentario del PSOE y por el Grupo Parlamentario de EAJ-PNV a los Presupuestos Generales del Estado de 2010, la cual se aprobó como condición para que el PNV apoyara la aprobación de los mismos. Igualmente, el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió también presentó una enmienda para adicionar al Cuerpo de Mossos d'Esquadra, aunque finalmente sólo se reconoció para el Cuerpo de la Ertzaintza, lo que motivó a que este grupo presentara una Proposición no de Ley, en fecha de 5 de marzo de 2010, para la equiparación de la edad de jubilación entre los “*Mossos d'Esquadra-Policia de la Generalitat de Catalunya i les altres Polícies Autònòmiques. (161/001577)*”, basándose en un desconocido estudio, realizado por, al parecer, un desaparecido Centro de Investigación Thomas Becket, en el que se afirma que “*las facultades físicas y psíquicas necesarias para el completo ejercicio de las funciones policiales no se les pueden presuponer a partir de los 55 años de edad*”<sup>294</sup>. Por su parte el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, también presentaron su proposición de Ley para la equiparación de la edad de jubilación entre los Mossos d'Esquadra a la de los miembros de la Ertzaintza y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (162/000555)<sup>295</sup>.

Así, la disposición final 3.13, de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010<sup>296</sup>, añadió la disposición adicional cuadragésima séptima del TRLGSS, en la que se establece la regulación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación de los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza, a los que se reducirá la edad ordinaria exigida para la jubilación en un

<sup>292</sup> Artículo 61.2 de la Ley 10/1994, de 11 de julio. Policía de la Generalidad, «Mossos d'Esquadra». DO. Generalitat de Catalunya 20 julio 1994, núm. 1923, [pág. 4966]; y BOE 12 agosto 1994, núm. 192, [pág. 26047].

<sup>293</sup> Comunicado del Sindicato Profesional de la Ertzaintza, en 2009. <http://www.sipe.es/noticias/nota-jubilacion-anticipada.pdf>

<sup>294</sup> [http://www.ciucongres.cat/detalle-legislatura.php?id\\_legi=314](http://www.ciucongres.cat/detalle-legislatura.php?id_legi=314)

<sup>295</sup> [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D\\_333.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_333.PDF)

<sup>296</sup> Ley 26/2009, de 23 de diciembre. Presupuestos Generales del Estado para el año 2010. BOE, núm. 309, de 24 diciembre 2009 [pág. 108804].

período equivalente al que resulte de aplicar el coeficiente reductor del 0,20 a los años completos efectivamente trabajados como miembros del Cuerpo de la Ertzaintza o como integrantes de los colectivos que quedaron incluidos en el mismo. Además, la aplicación de la reducción de la edad de jubilación prevista en ningún caso podrá dar ocasión a que el interesado pueda acceder a la pensión de jubilación con una edad inferior a los 60 años, o a la de 59 años en los supuestos en que se acrediten 35 o más años de actividad efectiva y cotización en el Cuerpo de la Ertzaintza, o en los colectivos que quedaron incluidos en el mismo, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias, por el ejercicio de la actividad a que se refiere el párrafo anterior.

Como en otros casos, el período de tiempo en que resulte reducida la edad de jubilación se computa como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable a la correspondiente base reguladora para calcular el importe de la pensión de jubilación, manteniéndose estos beneficios cuando, habiendo alcanzado la edad de acceso a la jubilación que en cada caso resulte, cesen en su actividad como miembro de dicho Cuerpo pero permanezcan en alta por razón del desempeño de una actividad laboral diferente, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en el que por razón de ésta queden encuadrados.

Actualmente se ha abierto el debate sobre la ampliación de estos coeficientes reductores de la edad para las policías locales, con lo cual son varios los ayuntamientos, como los de Madrid, Valladolid, Soria, Palencia o Torreveja, que instan al Gobierno central a estudiar la petición. Todo lo cual llevó al Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia a la presentación de la Proposición no de Ley (161/002931)<sup>297</sup>, sobre la implantación de coeficientes reductores en la edad de jubilación de los policías locales, la cual se debatió en la Comisión de Empleo del Congreso el 18 de noviembre de 2014<sup>298</sup>.

En todos los casos, y en el de la policía también, para aprobarse un Real Decreto que reconozca y regule para un colectivo concreto la reducción de la edad de jubilación –requisito legal que no se cumplió con la Ertzaintza –, previamente debe realizarse estudios sobre siniestralidad en el sector, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las

---

<sup>297</sup> BOCG Serie D, General, número 504, de 29 de julio de 2014.

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-504.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-504.PDF)

<sup>298</sup> [http://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho\\_municipal/noticia.asp?ref\\_iustel=1133978](http://www.iustel.com/diario_del_derecho_municipal/noticia.asp?ref_iustel=1133978)

condiciones del trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad. Además, se exige también que no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo. Precisamente, en todo caso, la posibilidad de pasar a una segunda actividad hace que no se cumpla en este segundo requisito, con lo cual no se justifica la adopción de estos coeficientes reductores de la edad de jubilación para los miembros de la policía, ya que se pueden modificar las condiciones de trabajo a partir de una edad avanzada con el pase a una segunda actividad, y porque no hay evidencias que prueben la reducción de la esperanza de vida en este colectivo.

## **2.8. El coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos**

Bajo el amparo del artículo 161 bis.1 del TRLGSS, que prevé que la edad mínima de 65 años exigida para tener derecho a pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social podrá ser rebajada 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; y de la Disposición Adicional vigésima segunda de Ley 40/2007, de 4 de diciembre, que estableció el mandato para que el Gobierno presentará un informe a la Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo del Congreso de los Diputados, previo su análisis por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Medidas en materia de Seguridad Social, en relación con la reducción de la edad de acceso a la pensión de jubilación por parte del colectivo de los bomberos, se aprobaría el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo<sup>299</sup>, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos, precisamente justificándose en unos estudios llevados a cabo, de los que supuestamente se desprende que existen índices de peligrosidad y penosidad en el desarrollo de su actividad y que los requerimientos psicofísicos que se exigen para su ingreso en el colectivo y el desarrollo de la actividad no pueden hacerse a partir de unas determinadas edades, cumpliéndose de esta forma la exigencia de la disposición

---

<sup>299</sup> Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo. Establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos. BOE 3 abril 2008, núm. 81, [pág. 18467].

adicional cuadragésima quinta del TRLGSS, de realizar previamente a la reducción de la edad de acceso a la jubilación, los estudios sobre siniestralidad, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones del trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad.

Debe señalarse que dichos estudios no han sido publicitados y, que en todo caso, en un estudio realizado en Hamburgo<sup>300</sup>, a raíz de una iniciativa en Alemania para aumentar la edad de jubilación de los policías y de los bomberos de 60 a 62 años, y a la cual los sindicatos y los departamentos de bomberos se opusieron, se desprende unos resultados diferentes a los del estudio realizado por el propio departamento de bomberos, criticado por equivocado, y en los que se decía que la esperanza de vida de los bomberos era más corta en comparación con la población en general.

Así, del estudio realizado en Hamburgo se desprende que, en realidad, la mortalidad de los bomberos de esta ciudad es aproximadamente un 20% inferior a la mortalidad de la población de referencia, confirmando los resultados de otros estudios también publicados. Sin embargo, se podría indicar que los procesos de selección y los intensos programas de vigilancia médica en Alemania tienen un mayor efecto en la esperanza de vida de estos bomberos en relación a la de otros países. También se señala que otros estudios realizados en Dinamarca<sup>301</sup> y Reino Unido<sup>302</sup>, no encontraron ningún efecto beneficioso en la jubilación anticipada, y que otros estudios, también en Dinamarca<sup>303</sup> y Reino Unido<sup>304</sup>, parece confirmar la percepción popular de que la jubilación anticipada, en sí misma, parece ser un factor de riesgo para la muerte prematura. En cambio, sí parece darse una mayor mortalidad en los bomberos que han

---

<sup>300</sup> L WAGNER, Norbert; BERGER, Jürgen; FLESCHE-JANYS, Dieter; KOCH, Peter; KÖCHEL, Anja; PESCHKE, Michel; and OSSENBACH, Trude. Mortality and life expectancy of professional fire fighters in Hamburg, Germany: a cohort study 1950 – 2000. *Environmental Health*, 2006; 5: 27-27. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1601953/#B13>

<sup>301</sup> MUNCH JR, SVARER M. Mortality and socio-economic differences in Denmark: a competing risks proportional hazard model. *Econ Hum Biol.* 2005;3:17–32. doi: 10.1016/j.ehb.2004.10.001.

<sup>302</sup> MEIN G, MARTIKAINEN P, HEMINGWAY H, STANSFELD S, MARMOT M. Is retirement good or bad for mental and physical health functioning? Whitehall II longitudinal study of civil servants. *Journal of Epidemiol Community Health.* 2003; 57:46–49. doi: 10.1136/jech.57.1.46.

<sup>303</sup> QUADE T, ENGHOLM G, JOHANSEN AM, MOLLER H. Mortality in relation to early retirement in Denmark: a population-based study. *Scand Journal of Public Health.* 2002; 30:216–222. doi: 10.1080/14034940210134022

<sup>304</sup> MORRIS JK, COOK DG, SHAPER AG. Loss of employment and mortality. *BMJ.* 1994; 308:1135–1139

desarrollado mayoritariamente su trabajo en la extinción directa de incendios, frente a los compañeros que mayoritariamente han realizado tareas administrativas, conclusión que parece del todo lógica.

En resumen, en el estudio alemán se confirma una mortalidad más baja de los bomberos frente a la población general, debido a las mejores condiciones de salud en relación a la media de la población, y por la intensiva vigilancia médica a la que se someten. Sin embargo, los resultados indican efectos negativos cuando se jubilan anticipadamente o cuando se realizan, durante un largo plazo de tiempo, tareas en la extinción de incendios, los cuales pueden verse sustancialmente reducidos con la utilización de los equipos adecuados de protección colectiva e individual.

En el caso de España, se regula la reducción de la edad de jubilación de este colectivo, en el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, el cual establece que éste se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena y empleados públicos, incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, que presten servicio como bomberos en corporaciones locales, en Comunidades Autónomas, en el Ministerio de Defensa, en el Organismo Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, así como en los consorcios o agrupaciones que pudieran tener constituidos las expresadas administraciones. Por tanto, quedan excluidos, por ejemplo, los trabajadores de servicios de extinción de incendios en empresas privadas como podrían ser los bomberos de los astilleros, de aeropuertos privados o en empresas o en polígonos de industrias químicas.

Así se establece en su artículo 2 que la edad ordinaria de 65 años, exigida en general para el acceso a la pensión de jubilación se reducirá en un período equivalente al que resulte de aplicar, a los años completos efectivamente trabajados como bombero, el coeficiente reductor del 0,20, sin que el resultado pueda suponer el acceso a la jubilación a una edad inferior a los 60 años, o a la de 59 años en los supuestos en que se acrediten 35 o más años de cotización efectiva por el ejercicio de la actividad de bombero, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias.

En todo, para poder aplicarse estos beneficios el bombero debe haber permanecido en situación de alta por dicha actividad hasta la fecha en que se produzca el hecho

causante de la pensión de jubilación. Sin embargo, mantendrá el derecho a estos beneficios si cesa en su actividad como bombero una vez cumplida la edad de jubilación, que en cada caso resulte de la aplicación del coeficiente reductor, pero permanezcan en alta por razón del desempeño de una actividad laboral diferente, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en el que por razón de ésta queden encuadrados<sup>305</sup>.

Como en otras regulaciones sobre coeficientes reductores de la edad de jubilación, para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo las siguientes:

- a) Las que tengan por motivo la baja médica por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo.
- b) Las que tengan por motivo la suspensión del contrato de trabajo por maternidad, paternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.
- c) Las autorizadas en las correspondientes disposiciones laborales con derecho a retribución.

En este caso también el período de tiempo en que resulte reducida la edad de jubilación del trabajador se computará como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable a la correspondiente base reguladora para calcular el importe de la pensión de jubilación.

La Disposición adicional segunda del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, introdujo la previsión de que el derechos a los beneficios de los coeficientes reductores de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos se siga reconociendo en sus propios términos aunque se produzca un cambio en la titularidad del servicio público que vengán prestando. Precisamente se incluyó esta Disposición adicional segunda, en el Real

---

<sup>305</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 562/2011 de 4 marzo (JUR\2011\142084).

Decreto Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, para mantener la inclusión de los bomberos de AENA, ante una posible privatización de dicho organismo<sup>306</sup>.

Llama la atención el que se excluya a los bomberos no incluidos en el ámbito de aplicación del Real Decreto, puesto que en el mismo se justifica la reducción de la edad de jubilación a los bomberos en la peligrosidad y penosidad de su actividad y en los requerimientos psicofísicos que se exigen para el desarrollo de la actividad que no pueden hacerse a partir de unas determinadas edades, como si estas mismas características del trabajo de los bomberos no fueran comunes a todos, con independencia del organismo al que dependen. Ello no hace más que demostrar la falta de un estudio objetivo y útil, que pueda justificar la inclusión de unos y la exclusión de otro.

Es por ello que se han producido iniciativas para reconocer este derecho al resto de bomberos, actualmente excluidos, como es el caso de la Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, relativa a la necesidad de reconocer la jubilación anticipada a los bomberos de los astilleros públicos de Navantia (161/002868)<sup>307</sup>. Aunque en este colectivo también es preciso contar con el requisito de unos estudios, fiables y contrastados, que avalen la reducción de la esperanza de vida o de una mayor morbilidad y, en segundo lugar, que no sea posible modificar las condiciones de trabajo, sobre todo, cuando estos alcancen una edad avanzada, por ejemplo, mediante el pase a una segunda actividad –como se ha visto en el caso de la policía–, todo lo cual parece indicar que mientras no existan estos estudios y, sobre todo, se demuestre la imposibilidad de evitar las condiciones de trabajo que justificarían la reducción de la edad de jubilación, como podría ser el mencionado pase a una segunda actividad, no puede pensarse en la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación en este colectivo.

---

<sup>306</sup> Recordemos que la privatización de AENA estaba prevista por el gobierno anterior, y frustrada por el adelanto de las elecciones. El gobierno del PP organizó su privatización efectiva para el 12 de noviembre de 2014, pero a última hora suspendió su salida parcial en bolsa, aprobándose posteriormente la privatización del 49% y su salida a bolsa el 11 de febrero de 2015.

<sup>307</sup> BOCG, núm 485. Serie D General, de 30 de junio de 2014. P. 6. [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-485.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-485.PDF).

### 3. Coeficientes de reducción de la edad de jubilación en los discapacitados

La Disposición adicional primera de la Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>308</sup>, añade un segundo párrafo al apartado 2 del artículo 161 del TRLGSS, con el título de Jubilación de trabajadores minusválidos, en la que se establece que la edad ordinaria de jubilación podrá también ser reducida en el caso de personas minusválidas en un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 en los términos contenidos en el correspondiente Real Decreto acordado a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

Posteriormente el artículo 3.2 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, suprime el anterior apartado 2 del artículo 161 del TRLGSS, a la vez que el artículo 3.3 de esta misma ley, incorpora un nuevo art. 161 bis del TRLGSS, en el cual también se prevé la reducción de la edad de jubilación en el caso de trabajadores con discapacidad en un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100 y, como novedad, reconoce también la reducción de la edad de jubilación de trabajadores con discapacidad en un grado igual o superior al 45 por 100, siempre que, en este último caso, se trate de discapacidades reglamentariamente determinadas en las que concurren evidencias que determinan de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida de esas personas.

El desarrollo de esta previsión se llevó a efecto primeramente a través del Real Decreto 1539/2003, de 5 diciembre<sup>309</sup> y, posteriormente, a través del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre<sup>310</sup>, en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento.

El Real Decreto 1539/2003, de 5 diciembre, justifica esta reducción de la edad ordinaria de jubilación de los trabajadores discapacitados, con un grado calificado, al mayor esfuerzo y la penosidad que ocasiona para un trabajador minusválido la

---

<sup>308</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 13 julio 2002, núm. 167, [pág. 25633].

<sup>309</sup> Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre. Establece coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía. BOE 20 diciembre 2003, núm. 304, [pág. 45343].

<sup>310</sup> Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre. Desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento. BOE 22 diciembre 2009, núm. 307, [pág. 108161].

realización de una actividad profesional, optándose en esta norma en fijar coeficientes reductores, en vez de la otra opción posible que hubiera sido el establecimiento de edades de acceso ordinario a la jubilación antes de los 65 años, edad ordinaria de jubilación en ese momento.

Esta regulación no se aplicará solamente a los trabajadores por cuenta ajena incluidos en los Regímenes General que realicen una actividad retribuida y durante ésta acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, sino que también se extiende, en virtud de la Disposición Adicional 8ª. 1 del TRLGSS, a los Regímenes Especiales Agrario, de Trabajadores del Mar y de la Minería del Carbón, a los que se debiera incluir también a los trabajadores discapacitados del Régimen de Trabajadores Autónomos, con la redacción dada a la Disposición Adicional 8ª. 1 del TRLGSS, por el artículo 9 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre –ampliado posteriormente a la jubilación anticipada por la disposición final 8 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>311</sup>–, pese a que la Seguridad Social no lo hiciera amparándose en el necesario desarrollo de un procedimiento general reglamentario<sup>312</sup>, incluso cuando el artículo 26.4 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, así lo reconociera, tuvo que ser el Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, el que finalmente reconociera explícitamente los beneficios de los coeficientes de reducción de la edad de jubilación en los trabajadores autónomos, en igualdad al resto de trabajadores de otros regímenes, aunque la redacción del Real Decreto 1539/2003, de 5 diciembre, inexplicablemente, siguen excluyendo a los trabajadores discapacitados por cuenta propia y, sin embargo, en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, si se incluye a los trabajadores discapacitados con grado igual o superior al 45 por 100, tanto por cuenta ajena, como por cuenta propia incluidos en cualquiera de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social.

Respecto a su regulación, el Real Decreto 1539/2003, de 5 diciembre, establece que la edad ordinaria de 65 años, exigida para el acceso a la pensión de jubilación, se

---

<sup>311</sup> Debiera haber entrado en vigor el día 1 de enero de 2013, pero su aplicación fue suspendida durante tres meses por la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre (BOE, 31 diciembre 2012, núm. 314, [pàg. 89536]), hasta que fue derogado esta y vuelta a su vigencia la Ley, por la Disposición Derogatoria única del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo (BOE 16 marzo 2013, núm. 65, [pàg. 21441]).

<sup>312</sup> Vid. Exposición de motivos del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre (BOE 23 noviembre 2011, núm. 282, [pàg. 123882]).

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 realizado se acrediten los siguientes grados de minusvalía:

- a) El coeficiente del 0,25, en los casos en que el trabajador tenga acreditado un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100.
- b) El coeficiente del 0,50, en los casos en que el trabajador tenga acreditado un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 y acredite la necesidad del concurso de otra persona para la realización de los actos esenciales de la vida ordinaria.

Igualmente, para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo las siguientes:

- a) Las que tengan por motivo la baja médica por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo.
- b) Las que tengan por motivo la suspensión del contrato de trabajo por maternidad, adopción, acogimiento o riesgo durante el embarazo.
- c) Las autorizadas en las correspondientes disposiciones laborales con derecho a retribución.

Lógicamente, el período de tiempo en que resulte reducida la edad de jubilación del trabajador se computará como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable para calcular el importe de la pensión de jubilación, y tanto la reducción de la edad como el cómputo, a efectos de cotización, serán de aplicación a la jubilación de estos trabajadores cuando tenga lugar en cualquier otro régimen de la Seguridad Social.

Respecto al Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, como se ha comentado, se extiende su aplicación a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia incluidos en cualquiera de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social, que tengan un grado de discapacidad igual o superior al 45 por 100.

En su regulación se concretan las discapacidades en las que concurren evidencias que determinan de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de

vida y que podrán dar lugar a la anticipación de la edad de jubilación regulada en este Real Decreto, que son:

- a. Discapacidad intelectual (antes retraso mental).
- b. Parálisis cerebral.
- c. Anomalías genéticas:
  - 1º Síndrome de Down.
  - 2º Síndrome de Prader Willi.
  - 3º Síndrome X frágil.
  - 4º Osteogénesis imperfecta.
  - 5º Acondroplasia.
  - 6º Fibrosis Quística.
  - 7º Enfermedad de Wilson.
- d) Trastornos del espectro autista.
- e) Anomalías congénitas secundarias a Talidomida.
- f) Secuelas de polio o síndrome postpolio.
- g) Daño cerebral (adquirido):
  - 1º Traumatismo craneoencefálico.
  - 2º Secuelas de tumores del SNC, infecciones o intoxicaciones.
- h) Enfermedad mental:
  - 1º Esquizofrenia.
  - 2º Trastorno bipolar.
- i) Enfermedad neurológica:
  - 1º Esclerosis Lateral Amiotrófica.
  - 2º Esclerosis múltiple.
  - 3º Leucodistrofias.
  - 4º Síndrome de Tourette.
  - 5º Lesión medular traumática.

Respecto a la edad mínima de jubilación de las personas afectadas, en un grado igual o superior al 45 por ciento, por una discapacidad de las enumeradas, dado que la reducción de la edad de jubilación tiene su causa en la reducción de la esperanza de vida, no se han establecido coeficientes de reducción de edad, sino una edad fija que

inicialmente era de 58 años y, actualmente, es 56 años –reducida por la disposición adicional 18 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto–.

Para los trabajadores que reúnan las condiciones exigidas para acogerse tanto al Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, como al Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, la Disposición Adicional primera de esta última norma establece que podrán optar por la aplicación del que les resulte más favorable. El resto de su regulación es idéntica en ambos casos.

## V. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR EDAD

La discriminación por cualquiera de los motivos prohibidos en la legislación internacional como nacional encuentra una especial resonancia en la esfera de las relaciones laborales, por ser especialmente receptivo y amplificador de los roles de discriminación de la propia sociedad<sup>313</sup>, por esta razón la lucha contra cualquier tipo de discriminación, y entre ellos el de edad, es tan importante en este ámbito tan sensible como es el mercado de trabajo, en el que se debe garantizar una uniformidad en todos los territorios, evitándose la introducción de factores de desigualdad<sup>314</sup>.

Como es conocido, la discriminación por edad está prohibida tanto en nuestro derecho como en el derecho comunitario e internacional, sin embargo, en algunas ocasiones se permite un diferente trato por razón de edad cuando existe una causa que lo justifique, rompiéndose así este principio de no discriminación —objetivo central en el modelo social de la UE<sup>315</sup>—.

Por otro lado, la diferencia de trato en los trabajadores de mayor edad, parece que sólo se ha visualizado en la llamada «jubilación forzosa», tanto en el sentido de fijar una edad máxima para el empleo, como en utilizar la edad de jubilación como causa de extinción del contrato de trabajo. No obstante, también se dan posibles situaciones de discriminación por edad, en los casos en que se establece distintas edades de jubilación entre hombres o mujeres, o cuando se adopta medidas contra la negativa del trabajador a prejubilarse, o en la elección de los trabajadores de mayor edad para incluirlos en las medidas de extinción colectivas, situaciones de discriminación que quizás no tengan el mismo interés que otras<sup>316</sup>.

---

<sup>313</sup> GARCIA NINET, José Ignacio y GARRIGUÉS GIMENEZ, Amparo. La dimensión europea de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 67. Derecho Social, Internacional y Comunitario. Madrid: 2007, p. 25.

<sup>314</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. El transfondo público. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas. En: *Público y privado en el Sistema de Seguridad Social*. Ediciones Laborum. Murcia: 2013, p. 601.

<sup>315</sup> QUESADA SEGURA, Rosa. “La no discriminación, la igualdad de trato y de oportunidades, en el ordenamiento europeo. Del Convenio Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa, a los Tratados y a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Año 2007, Núm. Extraordinario 3.

<sup>316</sup> VAQUERO GARCÍA, Alberto. La inversión en educación y formación como respuesta a la discriminación laboral por la edad, pp. 109-118“. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009., p. 111.

Por ello, en los siguientes puntos se intentará visualizar todas estas posibles medidas discriminatorias vinculadas a la edad de jubilación de los trabajadores y su utilización justificada como medidas de empleo, no tan sólo desde un punto de vista legal, sino también desde el punto de vista de su conveniencia u oportunidad como política de empleo y para la protección de los trabajadores de mayor edad.

## **1. Iniciativas en la Unión Europea y en España**

Pese a que el envejecimiento es un fenómeno que se manifiesta con particularidades específicas en todo el mundo, uno de sus rasgos comunes son las marcadas diferencias entre hombres y mujeres, y aunque menos evidente, la discriminación por edad.

El Convenio 111, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1958, relativa a la discriminación en materia de empleo y ocupación, a pesar de que no incluía la edad entre las causas de discriminación en ella enumerada, preveía la posibilidad de ampliar la lista de dichas causas por los Estados, contemplando explícitamente, en su artículo 5, la edad como causa de discriminación positiva, al prever la posibilidad de establecer medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razón de edad, entre otras, se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.

En la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo de 4 junio 1980, se adoptó la Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad, siendo una de las primeras contribuciones específicas contra la discriminación de los trabajadores de mayor edad en materia de empleo y de ocupación, con una referencia específica a la posible discriminación en las disposiciones legislativas en que se fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo. Entre otras cuestiones, se recomienda a los Estados que garanticen la transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, y que el paso a la situación de retiro se efectúe voluntariamente, flexibilizando la edad de admisión a la prestación de vejez.

Igualmente, la Asamblea Mundial de Naciones Unidas sobre el Envejecimiento de 1982 estableció, en el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el

Envejecimiento<sup>317</sup>, como uno de sus principios [25. h)], la eliminación de la discriminación y la segregación por motivos de edad. Reconociéndose también, que en muchos países era corriente que un elevado número de trabajadores de edad avanzada no podían permanecer en la fuerza de trabajo o reincorporarse a ella debido a perjuicios basados en la edad, situación que tiende a afectar más duramente a las mujeres.

Por otro lado, al igual que la Resolución de Surinam sobre la situación de las mujeres de edad, adoptada con ocasión de la 56ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2002, constituye una valiosa contribución a la integración de la dimensión de la igualdad en las cuestiones de envejecimiento<sup>318</sup>, también lo fue la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de 2002, aprobada en la Segunda Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento, en la que los gobiernos se comprometieron, en relación a las medidas contra los efectos del envejecimiento, a emprender acciones para a eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, la discriminación por motivos de edad<sup>319</sup>. Más recientemente, los Estados Miembros de las Naciones Unidas, Comisión Económica para Europa (CEPE), reunidos en la Conferencia Ministerial sobre Envejecimiento, celebrada del 19 al 20 septiembre de 2012 en Viena<sup>320</sup>, se ratifican en el compromiso de combatir la discriminación por edad en el mercado laboral.

Como se verá, la inclusión específica del derecho igualdad por edad en el artículo 13 del Tratado de la Comunidad Europea, a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1997, permitió a la Comunidad Europea adoptar medidas para luchar contra la discriminación por edad. Entre ellas, establecer, mediante la Directiva

---

<sup>317</sup> Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento. Asamblea mundial sobre el envejecimiento, 26 julio a 6 de agosto de 1982. Viena, Austria.

<sup>318</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, titulada «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>319</sup> Artículo 5 de la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de 2002, en el Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid 8 y 12 de abril, p. 2.

<http://www.imsersomayores.csic.es/documentacion/especiales/relaciones-intergeneracionales/marco-politico>

<sup>320</sup> Véase: <http://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/textofinaldeclaraciondeviena20.pdf>

2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000<sup>321</sup>, un marco general para luchar contra la discriminación, incluida la que tiene como motivo la edad. Aunque no fue hasta 2005 en que la Comisión<sup>322</sup> advierte del riesgo de caer en posibles discriminaciones para las personas de mayor edad, en la adopción de medidas o reformas para hacer frente al desafío que plantea el envejecimiento de la población, cuestión que se reitera al año siguiente<sup>323</sup>.

### 1.1. El derecho a la no discriminación por edad en la normativa de la UE

El derecho de toda persona a la igualdad ante la ley y a estar protegida contra la discriminación constituye un derecho universal reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>324</sup>, la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>325</sup>, los Pactos de las Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>326</sup>, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>327</sup>, la Carta Comunitaria de los derechos fundamentales de los trabajadores<sup>328</sup>, así como en el Convenio nº 111 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>329</sup>.

---

<sup>321</sup> Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Diario Oficial de las Comunidades Europeas núm. L 303/16 de 2 de diciembre de 2000.

<sup>322</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final, p. 12.

<sup>323</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 9.

<sup>324</sup> Declaración de 10 de diciembre 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la 183ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>325</sup> Convención de 18 de diciembre 1979, ratificada por Instrumento de 16 de diciembre 1983. Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. BOE 21 marzo 1984, núm. 69, [pág. 7715].

<sup>326</sup> Pacto Internacional de 19 de diciembre 1966, ratificado por Instrumento de 13 de abril 1977. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York. Instrumento de ratificación 27-4-1977. BOE 30 abril 1977, núm. 103, [pág. 9337].

<sup>327</sup> Convenio de 4 de noviembre 1950, ratificado por Instrumento de 26 de septiembre 1979. Convenio de Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1979. BOE 10 octubre 1979, núm. 243, [pág. 23564].

<sup>328</sup> Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 9 de diciembre de 1989.

<sup>329</sup> Convenio de la OIT 111/1958, de 25 de junio, ratificado por Instrumento de 26 de octubre 1967. Discriminación en materia de empleo y ocupación. BOE 4 diciembre 1968, núm. 291, [pág. 17351].

Así, en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce a toda persona los mismos derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna, aunque no se haga referencia expresa a la edad; y en concreto en el artículo 23, se reconoce el derecho a toda persona al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; a igual salario por trabajo igual; y al derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Por otro lado, en el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de 1979, se establece que el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, sin hacer tampoco una referencia explícita a la edad. De igual modo, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre derecho a la igualdad, reconoce la igualdad de todas las personas ante la ley, y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación, sin hacer tampoco referencia explícita a la edad.

Tampoco la Comunidad Europea incluiría en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores de 1989<sup>330</sup> ninguna referencia a la discriminación por edad en los trabajadores. Tan sólo, en su preámbulo se menciona el propósito de garantizar la igualdad de trato, y luchar contra las discriminaciones en todas sus formas, sin mencionar explícitamente la edad, aunque en su artículo 24 y 25 se ocupa del derecho de los trabajadores de la Comunidad Europea de edad avanzada a poder disfrutar de recursos que le garanticen un nivel de vida digno al llegar a la Jubilación. Incluso reconociendo el derecho a ayudas sociales de aquellos que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia.

Sin embargo, en la Carta Social Europea<sup>331</sup>, aunque inicialmente no contenía ninguna referencia a los derechos de las personas de mayor edad, en su revisión en 1996 se introduce el derecho de toda persona de edad avanzada a una protección social, lo

---

<sup>330</sup> Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 9 de diciembre de 1989.

<sup>331</sup> Carta Social Europea, hecha en Turín el 18 de octubre de 1961. BOE núm. 153/1980, de 26 de junio de 1980.

que implica permitirles que sigan siendo miembros plenos de la sociedad durante el mayor tiempo posible, para lo cual deben de contar con los recursos suficientes<sup>332</sup> que les permitan llevar una vida digna y participar activamente en la vida pública, social y cultural<sup>333</sup>, para lo cual, no puede existir ningún tipo de discriminación por edad, aunque tampoco en la Carta Social Europea se haga referencia explícita a ello.

En consecuencia, en la Unión Europea, en los últimos años se ha establecido un amplio conjunto de disposiciones legislativas que tienen por objeto combatir la discriminación entre hombres y mujeres en materia de remuneración, condiciones laborales y seguridad social. Paralelamente, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha ayudado a clarificar y reforzar este marco jurídico, reconociendo que el principio de no discriminación por motivos de edad constituye un principio general de la legislación de la UE, puesto que constituye una aplicación específica del principio general de igualdad de trato<sup>334</sup> –en cuyo Libro Verde de 28 de mayo de 2004, «Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada» se encuentra el análisis de los procesos en esta materia hasta la fecha de su publicación<sup>335</sup>–.

En el Tratado de la Comunidad Europea, a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1997, se incluyó un nuevo artículo 13, el cual, constituyó un avance muy importante en la lucha contra la discriminación a nivel de la Unión Europea, ya que permitió adoptar medidas para luchar contra la discriminación por nuevas razones que incluían el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la edad, la discapacidad y la orientación sexual.

El proyecto de Constitución Europea<sup>336</sup> también contemplaba como valores de la Unión Europea la prohibición de toda discriminación (art. I-3), entre ellas, por edad (art. II-81), comprometiéndose a luchar contra toda discriminación (art. III-118) y

---

<sup>332</sup> Para BRUNET CID, Ferrant, esto suponía propugnar la generalización de la renta mínima garantizada. *Curso de Integración Europea*. 2ª Ed. Alianza Editorial. Madrid: 2010. p. 530.

<sup>333</sup> Vid. Artículo 23 de la Carta Social Europea. Turín, 18 de octubre de 1961. Revisada el 3 de mayo de 1996. Consejo de Europa (Estrasburgo).

<sup>334</sup> Véanse casos del TJUE: C-144/04 Mangold (2005) y C-555/07 Seda Küçükdeveci (2010).

<sup>335</sup> Libro Verde de 28 de mayo de 2004, «Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada» [COM (2004) 379 final – no publicado en el Diario Oficial].

<sup>336</sup> Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. CIG 87/1/04 REV 1. Bruselas, 13 de octubre de 2004.

pudiéndose regular, mediante ley o ley marco, la prohibición de la discriminación (art. III-124)<sup>337</sup>.

También en el artículo 10 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), consolidado según Tratado de Lisboa<sup>338</sup>, se establece que en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación, haciendo referencia explícita a la edad, al igual que en su artículo 19 que establece que la UE, dentro de los límites de las competencias, por unanimidad y con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación, entre las que contempla los motivos de edad, y sin que ello constituya el reconocimiento de un derecho fundamental de eficacia directa<sup>339</sup>, sino la aplicación estricta de las normas antidiscriminatorias dictadas por la UE<sup>340</sup>. Además, en su desarrollo, se puede comprobar como el artículo 157, sobre igualdad en el trabajo, sólo se ocupa explícitamente de la igualdad entre mujeres y hombres.

La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, de diciembre de 2000<sup>341</sup>, reconoce la importancia de combatir toda forma de discriminación y, especialmente, la necesidad de adoptar medidas adecuadas para la integración social y económica de las personas mayores y de las personas con discapacidad, reconociendo en su artículo 20 la igualdad ante la Ley de todas las personas, y prohibiendo en su artículo 21 toda discriminación, y en particular prevé, entre otras, la ejercida por razón

---

<sup>337</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. Las instituciones europeas en la Constitución: relevancia y alcance real en el ámbito social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2005. Núm. 57, p. 91–102., p. 98.

<sup>338</sup> Tratado de 25 de marzo 1957, ratificado por Instrumento de 13 de diciembre 2007. Instrumento de Ratificación del Tratado por el que se modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, hecho en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. BOE 27 noviembre 2009, núm. 286; rect. BOE 16 febrero 2010, núm. 41; BOE 1 junio 2010, núm. 133.

<sup>339</sup> Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta), de 28 octubre 2004. Caso Olga Lutz Herrera contra Comisión de las Comunidades Europeas. (TJCE 2004\317), Apart. 89.

<sup>340</sup> BALLESTER PASTOR, María Amparo. La lucha contra la discriminación en la Unión Europea. *Revista Ministerio de Trabajo e Inmigración*. Derecho social Internacional y Comunitario, número: 92. Madrid: 2011, p. 210.

<sup>341</sup> Acuerdo de 7 de diciembre 2000. Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. DOC 18 diciembre 2000, núm. 364, [pág. 1, Núm. Págs. 22]; y Carta de los derechos fundamentales de la unión europea de 30 de marzo de 2010. Diario Oficial de la Unión Europea C 83/389.

de edad –que en diciembre de 2009, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta adquirió el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados<sup>342</sup>–.

En ese mismo año, la Unión Europea adoptó dos Directivas: la Directiva 2000/43/CE<sup>343</sup> del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, y la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre<sup>344</sup> del Consejo, por las que se prohíbe la discriminación directa e indirecta por motivos de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual. Dichos textos contienen definiciones concretas de la discriminación directa e indirecta y del acoso. También admiten algunas excepciones al principio de igualdad de trato, que se consideran legítimas en un número limitado de circunstancias.

En 2004, este marco jurídico europeo de protección contra la discriminación se completó con la aprobación de la Directiva 2004/113/CE de 13 de diciembre de 2004<sup>345</sup>, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, posteriormente ampliado por la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual<sup>346</sup>, la cual tiene por objeto aplicar el principio de igualdad de trato entre las personas fuera del contexto laboral. La propuesta crea un marco para la prohibición de la discriminación por estos motivos y establece un nivel mínimo homogéneo de protección en la Unión Europea para las personas que han sufrido una discriminación de este tipo. Completada, a su vez en 2005, en la Estrategia marco contra

---

<sup>342</sup> Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02). DOUE, núm. 83, de 30 de marzo de 2010, páginas 389 a 403.

<sup>343</sup> Directiva 2000/43/CE, de 29 de junio. Aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico. DOL 19 julio 2000, núm. 180, [pág. 22, Núm. Págs. 5].

<sup>344</sup> Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre. Establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. DOL 2 diciembre 2000, núm. 303, [pág. 16, Núm. Págs. 7].

<sup>345</sup> Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre. Aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro. DOL 21 diciembre 2004, núm. 373, [pág. 37, Núm. Págs. 7].

<sup>346</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 2 de julio de 2008 – No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado [COM(2008) 420 final – no publicada en el Diario Oficial].

la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos<sup>347</sup> y por el Programa comunitario para el empleo y la solidaridad social –Progress (2007-2013)<sup>348</sup>– por el que se establece el programa comunitario para el empleo y la solidaridad social, destinado a apoyar financieramente la ejecución de los objetivos de la Unión Europea en materia de empleo y asuntos sociales, conforme a lo establecido en la Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social y, de este modo, contribuir a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa en dichos ámbitos.

La Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, sobre el establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, se adoptó sobre la base del artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado de Roma)<sup>349</sup>, en el que se establecía la posibilidad que el Consejo, por unanimidad, y a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, pueda adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Así mismo, en su artículo 3.2 se establece que en todas las actividades contempladas en las políticas y acciones comunes, la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad.

Así pues, esta Directiva crea un marco general para luchar contra la discriminación en el empleo y la ocupación, aplicable en todos los Estados miembros, entre cuyos motivos de no discriminación se encuentra el de la edad, y de aplicación al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación a las materias previstas de empleo y trabajo.

No obstante, la Directiva prevé en el artículo 6 que los Estados miembros podrán disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituyan discriminación si se cumplen con los siguientes dos requisitos:

---

<sup>347</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 1 de junio de 2005, «Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos» [COM (2005) 224 – Diario Oficial C 236 de 24.9.2005].

<sup>348</sup> Decisión n° 1672/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por la que se establece un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social – Progress [Diario Oficial L 315 de 15.11.2006]. Modificado por la Decisión n° 284/2010/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2010. DO L 87 de 7.4.2010, p. 6/6.

<sup>349</sup> Tratado de 25 de marzo 1957. Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado de Roma). DOC 10 noviembre 1997, núm. 340-Serie C.

- 1º) Que estén justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional; y
- 2º) que los medios para lograr este objetivo sean adecuados y necesarios.

Por tanto, debe existir una finalidad vinculada a las políticas de empleo o laborales que justifique, de forma objetiva y razonable, que un derecho individual, como el de la jubilación, ceda frente a un derecho general y colectivo como es la política de empleo; y que los medios utilizados lleven a alcanzar el objetivo propuesto y no sea más gravoso de lo estrictamente necesario.

Además, en este artículo se relaciona una serie de diferencias de trato que no serán consideradas discriminatorias cuando se cumplan los requisitos anteriormente descritos, como sería: «a) *el establecimiento de condiciones especiales de acceso al empleo y a la formación profesional, de empleo y de trabajo, incluidas las condiciones de despido y recomendación, para los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los que tengan personas a su cargo, con vistas a favorecer su inserción profesional o garantizar la protección de dichas personas; b) el establecimiento de condiciones mínimas en lo que se refiere a la edad, la experiencia profesional o la antigüedad en el trabajo para acceder al empleo o a determinadas ventajas vinculadas al mismo; c) el establecimiento de una edad máxima para la contratación, que esté basada en los requisitos de formación del puesto en cuestión o en la necesidad de un período de actividad razonable previo a la jubilación*», excepciones que pueden justificar ciertos estereotipos atribuidos a los trabajadores de mayor edad<sup>350</sup>, como pueden ser los de menor formación, capacidad, o productividad, lo que implica una serie de presunciones por el simple hecho de alcanzar una determinada edad<sup>351</sup>.

Finalmente, se prevé en este mismo artículo la posibilidad de que los Estados miembros puedan disponer diferencias de edad para poder beneficiarse de prestaciones de jubilación o invalidez u optar a las mismas, siempre que ello no suponga

---

<sup>350</sup> BALLESTER PASTOR, María Amparo. Género y edad: los dos extremos del principio antidiscriminatorio comunitario. En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009, p. 37.

<sup>351</sup> OLARTE ENCABO, Sofía. “Edad y empleo. Colectivos desfavorecidos, PP. 81-97”. En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009, p. 82.

discriminaciones por razón de sexo, aunque en este caso sorprende que no se exija de una justificación objetiva y razonable<sup>352</sup>.

Sin embargo, no fue hasta 2005 en que la Comisión<sup>353</sup> advierte del riesgo de caer en posibles discriminaciones para las personas de mayor edad, en la adopción de medidas o reformas para hacer frente al desafío que plantea el envejecimiento de la población, cuestión que se reitera al año siguiente<sup>354</sup>.

Así, la Comisión en 2005, ya constató como en algunos Estados miembros de la UE se habían adoptado medidas para hacer frente al desafío que plantea el envejecimiento de la población, implantado importantes reformas en sus regímenes de pensiones y de jubilación anticipada, todas ellas, orientadas hacia la estabilidad y a unas finanzas públicas saneadas<sup>355</sup>, y concretamente, entre otras cuestiones, se propone incrementar la tasa de participación de las mujeres y de los hombres mayores de 55 años, suprimiéndose los estímulos a la salida precoz del mercado laboral, fomentándose el empleo de los mayores, y protegiéndose la discriminación por edad en el trabajo<sup>356</sup>.

Más recientemente, en 2012, tuvo lugar el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad entre las Generaciones, en el que el Parlamento Europeo y la Comisión adoptaron un Decisión<sup>357</sup>, en la que se comprometían a promover actividades que sirvan para luchar contra la discriminación por razón de edad, que ayuden a superar los estereotipos relacionados con la edad y eliminar barreras, en particular por lo que respecta a la empleabilidad.

---

<sup>352</sup> MANEIRO VÁZQUEZ, Yolanda. “La cuestión de la edad en las relaciones laborales a la luz del principio de no discriminación por razón de edad, pp. 69-80”. En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009, p. 73.

<sup>353</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final, p. 12.

<sup>354</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 9.

<sup>355</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final, p. 11.

<sup>356</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 9.

<sup>357</sup> Año Europeo del Envejecimiento Activo (2012) Decisión nº 940/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2011, sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional (2012) (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 246/5, de 23 de septiembre de 2011, art. 2.

En ese mismo año, la Comisión Europea publicó el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles<sup>358</sup>, en el que se apunta que el éxito de las reformas destinadas a aumentar la edad de jubilación depende de que se ofrezcan condiciones de igualdad entre las mujeres y los hombres de más edad con el objeto de poder permanecer en el mercado de trabajo, luchando contra las desigualdades de género y la discriminación por edad<sup>359</sup>.

Igualmente, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada: «Llevar adelante el Plan Estratégico de Aplicación de la cooperación de innovación europea sobre el envejecimiento activo y saludable de 2012»<sup>360</sup>, se señala la importancia de apoyar el envejecimiento activo y saludable a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de edad avanzada<sup>361</sup>, e insta a los Estados miembros a que fomenten medidas para luchar contra la discriminación de las personas mayores, tanto en el acceso al mercado de trabajo como en el lugar de trabajo<sup>362</sup>.

Finalmente, como instrumentos, destacar el programa PROGRESS, mediante el cual los Estados miembros pueden obtener financiación para apoyar el desarrollo y la coordinación de políticas de la UE, entre cuyas materias financiadas se encuentra la no discriminación e igualdad de género, con el objetivo último de contribuir a alcanzar las metas de la Estrategia Europa 2020.

## **1.2. El derecho a la no discriminación por edad en la normativa Española**

Como es conocido, el artículo 1.1 de la Constitución Española de 1978<sup>363</sup> propugna entre los valores superiores del ordenamiento jurídico la igualdad, y en el artículo 9.2 encomienda a todos los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva. En concreto, en el artículo 14 de la Constitución Española, se establece que todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de

---

<sup>358</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final.

<sup>359</sup> *Ibidem*, p.8.

<sup>360</sup> En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Llevar adelante el Plan Estratégico de Aplicación de la cooperación de innovación europea sobre el envejecimiento activo y saludable. Bruselas, 29 de febrero de 2012. COM (2012) 83 final.

<sup>361</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>362</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>363</sup> Constitución Española. BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, páginas 29313 a 29424.

nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, entre las que debemos entender incluida la edad<sup>364</sup>, en cuanto se trata de una circunstancia personal<sup>365</sup>, aunque explícitamente no la mencione, por cuanto esta omisión no debe ser entendida como una tipificación cerrada<sup>366</sup>.

En cambio, en el Estatuto de los Trabajadores de 1980<sup>367</sup> ya establecía en el artículo 4.2 c) el derecho de los trabajadores a no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, entre cuyos motivos sí que contemplaba explícitamente la edad, declarando, en el artículo 17, nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que den lugar en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, a situaciones de discriminación directa o indirecta desfavorables, entre otras, por razón de edad.

Por tanto, se puede ver que al igual que sucedió en la normativa internacional, hasta finales del siglo XX no ha habido un reconocimiento explícito de la discriminación de las personas de mayor edad, aunque pudiera exigirse esté como derecho genérico a la no discriminación<sup>368</sup>.

Posiblemente, la primera disposición en España que pretende evitar la discriminación de los trabajadores de mayor edad se encuentra en el artículo 16.2 del Reglamento General para el régimen obligatorio del Retiro Obrero, de 21 de enero de

---

<sup>364</sup> El TC, en Sentencia núm. 75/1983 de 3 agosto. (RTC 1983\75), declara que «La edad no es de las circunstancias enunciadas normativamente en el artículo 14 pero no ha de verse aquí una intención tipificadora cerrada que excluya cualquiera otra de las precisadas en el texto legal, pues en la fórmula del indicado precepto se alude a cualquier otra condición o circunstancia personal o social, carácter de circunstancia personal que debe predicarse de la edad; de modo que la edad, dentro de los límites que la Ley establece para el acceso y la permanencia en la función pública, es una de las circunstancias comprendidas en el artículo 14 y en el artículo 23.2 desde la perspectiva excluyente de tratos discriminatorios».

<sup>365</sup> OLARTE ENCABO, Sofia. op. cit., p. 93.

<sup>366</sup> MERCADER UGUINA, Jesús. “Bases de la construcción del juicio de no discriminación por razón de edad”, pp. 23-41”. En: VV.AA. *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*. Valladolid: Lex Nova, 2009., p. 29.

<sup>367</sup> Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. BOE» núm. 64, de 14 de marzo de 1980, páginas 5799 a 5815.

<sup>368</sup> RODRÍGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER, Miguel. Discriminación por razón de edad y jubilación forzosa en convenio colectivo. *Relaciones Laborales*, N° 13, Sección Editorial, Quincena del 8 al 23 Jul. 2008, Año XXIV, tomo 2, p. 3.

1921<sup>369</sup>, en el cual se fijaba una cuota media uniforme de recaudación para cada trabajador, sin consideración de la edad que éste tuviera.

En la configuración del régimen legal de Retiro Obrero, José Maluquer y Salvador –creador del sistema de previsión en España–, tuvo que resolver varios problemas técnicos, y uno de ellos era la fijación de las cuotas. El sistema estaba basado en las técnicas de los seguro de vida, en donde a mayor edad, mayor riesgo, y por tanto, primas superiores. Pero J. Maluquer vio que esto suponía el riesgo de que los patronos eliminaran a los obreros de más edad para ahorrarse las mayores cuotas de éstos, contratando a trabajadores más jóvenes. Así para evitar este posible efecto selectivo y discriminatorio sobre los trabajadores de más edad, J. Maluquer y Salvador ideó la cuota media uniforme de recaudación y la aplicación del fondo común, constituyéndose la cuenta de cada asegurado en forma de cuotas técnicas de edad, de tal forma los patronos pagaban la misma cuota por cada uno de sus obreros, fuera cual fuera su edad<sup>370</sup>, lo cual se reconocería como uno de los mayores aciertos del régimen español de retiros<sup>371</sup>.

Respecto a la discriminación por razón de sexo, la Ley 56/1961, de 22 de julio<sup>372</sup>, reconoció a la mujer los mismos derechos que al varón para el ejercicio de toda clase de actividades políticas, profesionales y de trabajo<sup>373</sup>, aunque con algunas limitaciones establecidas en la propia Ley, pero sin mención a la discriminación por edad.

Posteriormente, el 26 de octubre de 1967, España ratifica el Convenio 111 de la OIT<sup>374</sup> relativa a la discriminación en materia de empleo y ocupación, aunque tampoco incluía la edad entre las causas de discriminación en ella enumerada.

---

<sup>369</sup> Reglamento General para el régimen obligatorio del Retiro Obrero de 21 de enero de 1921, Gaceta del 23 de enero de 1921.

<sup>370</sup> LÓPEZ VALENCIA, Federico. *El Ideario de Maluquer*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1934, p. 96.

<sup>371</sup> AZNAR, Severino. *Algunas acotaciones al Nuevo Régimen Legal de Retiros Obreros*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1921, p. 12.

<sup>372</sup> Ley 56/1961, de 22 de julio, sobre derechos políticos profesionales y de trabajo de la mujer. BOE» núm. 175, de 24 de julio de 1961, páginas 11004 a 11005.

<sup>373</sup> El código de Trabajo de 1926 en su artículo 4 d), como el Decreto de 26 de enero de 1944, que aprueba el texto refundido del Libro I de la Ley de Contratos de Trabajo, en su artículo 11 d), exigen autorización del marido para que la mujer casada pueda celebrar válidamente un contrato de trabajo.

<sup>374</sup> Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. BOE núm. 291, de 4 de diciembre de 1968, páginas 17351 a 17353.

Por otro lado, de forma más genérica, la Ley Sindical de 1971, de 17 de febrero<sup>375</sup>, reconocía como uno de los principios básicos en que se inspira la Organización Sindical Española, en su artículo 4, el derecho a *«la incorporación de todos los españoles que participan en el proceso productivo, sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, religión, ideología o de cualquier otra clase, con plenitud de derechos y deberes inherentes a la condición del sindicado»*, pero sin recoger la edad entre las causas de discriminación y, por su parte, la Ley 38/1973, de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo<sup>376</sup>, sólo contemplaría, en su artículo 4, la prohibición de que en los Convenios Colectivos se establecieran cláusulas que contuvieran algún tipo de discriminación por razón de sexo.

Con el Instrumento de Ratificación de 29 de abril de 1980, España acoge la Carta Social Europea, hecha en Turín de 18 de octubre de 1961, en la que se manifiesta que *«el goce de los derechos sociales debe quedar garantizado sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social»*, y nuevamente, como ya se ha señalado, sin mención expresa de la edad entre las causas de discriminación.

Hay que entender, por ello, que sería en la Ley 8/1980, del Estatuto de los Trabajadores, en donde se encuentra por primera vez una mención expresa del derecho de los trabajadores a no ser discriminados por razón de edad dentro de los límites enmarcados por la propia Ley, básicamente, en relación a la edad mínima para poder ser contratado. Aunque también se contemplaba la posibilidad que por ley se establecieran exclusiones, reservas y preferencias para ser contratado libremente [art. 16.2 ET], o contrariamente que el Gobierno pudiera regular medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo, que tengan por objeto facilitar la colocación de, entre otros, trabajadores de edad avanzada [art. 16.3 ET].

Respecto a las exclusiones, en la Disposición Adicional Quinta del ET se estableció, sin perjuicio de algunos antecedentes en la antiguas reglamentaciones de

---

<sup>375</sup> Ley Sindical 2/1971, de 17 de febrero. BOE núm. 43, de 19 de febrero de 1971, páginas 2752 a 2762.

<sup>376</sup> Ley 38/1973, de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo. BOE núm. 3, de 3 de enero de 1974, páginas 71 a 73.

trabajo<sup>377</sup>, una presunción «iuris et de iure» de incapacidad de los trabajadores para el empleo, que originaba la extinción del contrato de trabajo, a la edad máxima que fijará el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, pero en cualquier caso, esta edad máxima sería la de sesenta y nueve años, sin perjuicio de que pudiera completarse los períodos de carencia para la jubilación. Además establecía la posibilidad que en la negociación colectiva pudiera pactarse libremente edades de jubilación, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos.

En respuesta a los conflictos jurídicos que ello suscitó, el Tribunal Constitucional en Sentencia de 2 de julio de 1981<sup>378</sup>, reconoce la constitucionalidad de la fijación de una edad laboral máxima, pero solamente si ésta se establece dentro del marco de una política de empleo con las condiciones señaladas, fallando *«que es inconstitucional la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores, interpretada como norma que establece la incapacitación para trabajar a los sesenta y nueve años y de forma directa e incondicionada la extinción de la relación laboral a esa edad»*.

Posteriormente, el propio Tribunal Constitucional declara que el párrafo segundo de la disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, no es inconstitucional, admitiendo que la jubilación forzosa podía ser objeto de la negociación colectiva basándose en que *«siendo la ley, como es el caso, la que determina la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva, no puede considerarse inconstitucional que se permita que mediante el Convenio pueda fijarse un límite temporal al derecho individual, en la medida en que no se establezca sin compensación por el afectado, que pasa a percibir la pensión de jubilación»*<sup>379</sup>.

---

<sup>377</sup> Así, como ejemplos, se establecía la jubilación forzosa a los 68 años en la Orden de 15 de marzo de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Explotación de Ferrocarriles por el Estado. Boletín Oficial del Estado núm. 81, de 22/03/1946, páginas 2201 a 2222.; 70 años en la Orden de 20 de septiembre de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Banca Privada. Boletín Oficial del Estado núm. 270, de 27/09/1946, páginas 7255 a 7264; o en la Orden por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo en la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A. Boletín Oficial del Estado núm. 103, de 13/04/1945, páginas 2920 a 2932.

<sup>378</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

<sup>379</sup> Vid. FJ 7. STC 58/1985, de 30 abril.

Consecuentemente, el Estatuto de los Trabajadores de 1995<sup>380</sup> reformula la Disposición Adicional 5ª, pasando a ser la Disposición Adicional 10ª, corrigiendo su redacción<sup>381</sup> con la finalidad de adecuar su contenido a la doctrina del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, en el artículo 1 de la Ley 10/1994, de 19 de mayo, de medidas urgentes de fomento de la ocupación<sup>382</sup> y, en igual sentido, el artículo 16.2 del ET de 1995, respecto a las agencias de colocación sin fines lucrativos, establecieron la obligación de éstas de garantizar, en su ámbito de actuación, el principio de igualdad en el acceso al empleo, no pudiendo establecer discriminación alguna basada, entre otros motivos, en la edad.

Tampoco el Legislativo se olvidó de garantizar a los trabajadores desplazados en el marco de una prestación de servicios transnacional, las condiciones de trabajo previstas por la legislación laboral española, entre las que señala específicamente, la igualdad de trato y la no discriminación directa o indirecta, entre otros motivos, por razón de edad, dentro de los límites legalmente marcados<sup>383</sup>.

También la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social<sup>384</sup>, establece diversas medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato, en transposición a nuestro derecho de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, que aborda tal

---

<sup>380</sup> Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 75 de 29 de marzo de 1995, páginas 9654 a 9688.

<sup>381</sup> Así la redacción original de la DA 10ª del RD Leg. 1/1995, decía: «Dentro de los límites y condiciones fijados en este precepto, la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo.

La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los periodos de carencia para la jubilación.

En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos».

<sup>382</sup> Ley 10/1994, de 19 de mayo, de medidas urgentes de fomento de la ocupación. BOE 23 mayo 1994, núm. 122, [pág. 15800]

<sup>383</sup> Véase artículo 3.1. c) de la Ley 45/1999, de 29 de noviembre, sobre desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional. BOE 30 noviembre 1999, núm. 286, [pág. 41231].

<sup>384</sup> Ley 62/2003, de 30 de diciembre. Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. BOE 31 diciembre 2003, núm. 313, [pág. 46874]; rect. BOE 3 enero 2004, núm. 3, [pág. 130]; BOE 1 abril 2004, núm. 79, [pág. 13787].

principio en diversos ámbitos; y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, que pretende luchar contra las discriminaciones basadas en la religión o convicciones, la discapacidad, la edad y la orientación sexual, estableciéndose con ello un marco legal general para combatir la discriminación por el origen racial o étnico de las personas en todos los ámbitos y modificándose, entre otros, determinados preceptos del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, de la Ley de Procedimiento Laboral, de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social y de la legislación en materia de función pública, e instando a que los agentes sociales incorporasen en la negociación colectiva medidas para combatir la discriminación, con mención expresa de aquella que esté motivada por razón de edad.

Concretamente, en esta norma se define el principio de igualdad de trato, la discriminación directa e indirecta –cuya mención se incluirá entre otras en el Estatuto de los Trabajadores–; incorpora el principio de igualdad en el acceso al empleo, y no discriminación, incluida la discriminación en la intermediación de las agencias de colocación o en la derogada Ley de Procedimiento Laboral<sup>385</sup>; introduce como incumplimiento contractual justificativo de despido disciplinario el acoso [art. 54.2.g) ET]; y contempla medidas de acción positiva, haciéndose referencia en todas ellas a la discriminación por motivo de edad.

Igualmente, la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo<sup>386</sup>, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, supuso un paso muy importante en la prevención de las conductas discriminatorias y para la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, aunque no aportó nada significativo respecto a la igualdad y no discriminación de los trabajadores de edad avanzada.

Al mismo tiempo se aprobaría el Estatuto Básico del Empleado Público<sup>387</sup>, el cual es de aplicación también a los empleados públicos con una relación de carácter laboral,

---

<sup>385</sup> Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril. Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral. BOE 11 abril 1995, núm. 86, [pág. 10695].

<sup>386</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo. Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE 23 marzo 2007, núm. 71, [pág. 12611].

<sup>387</sup> Ley 7/2007, de 12 de abril, Estatuto Básico del Empleado Público. BOE 13 abril 2007, núm. 89, [pág. 16270].

contemplándose, en ésta, el derecho a la no discriminación por razón, entre otras, de edad [art. 14], garantizándose en las evaluaciones del desempeño la no discriminación [art. 20] e incluyéndose entre los principios éticos de los empleados públicos la evitación de toda actuación que pueda producir discriminación alguna, con expresa referencia a la edad [art. 53].

Posteriormente, la Ley Omnibus, de 2009<sup>388</sup>, modificó diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio<sup>389</sup>, añadiendo, en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, un nuevo artículo 15 en el que se establece la garantía de igualdad y no discriminación en el acceso y ejercicio a profesiones colegiadas, en particular con expresa mención a la no discriminación por razón de edad.

A pesar de todas estas medidas, en el preámbulo de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo<sup>390</sup>, se reconocía, como una de las debilidades de nuestro modelo de relaciones laborales, la persistencia de elementos de discriminación en el mercado de trabajo en múltiples ámbitos, pero de forma muy señalada en el empleo de mujeres, personas con discapacidad y desempleados de más edad. A tal efecto, se añade un cuarto párrafo al artículo 11.1 de la Ley de Empresas de Trabajo Temporal<sup>391</sup> en el que se reconoce, a los trabajadores contratados para ser cedidos, el derecho a que se les aplique las mismas disposiciones que a los trabajadores de la empresa usuaria en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres y a la aplicación de las mismas disposiciones adoptadas con vistas a combatir las discriminaciones basadas, entre otras, en la edad.

A pesar de este reconocimiento sobre la persistencia de elementos de discriminación, la proposición de Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista el 13 de diciembre de

---

<sup>388</sup> Ley 25/2009, de 22 de diciembre. Ley Omnibus. Modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. BOE 23 diciembre 2009, núm. 308, [pág. 108507].

<sup>389</sup> Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. BOE 24 noviembre 2009, núm. 283, [pág. 99570].

<sup>390</sup> Ley 35/2010, de 17 de septiembre. Medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. BOE 18 septiembre 2010, núm. 227, [pág. 79278].

<sup>391</sup> Ley 14/1994, de 1 de junio. Ley de Empresas de Trabajo Temporal.

2011<sup>392</sup>, fue rechazada en votación plenaria del Congreso de los Diputados el 11 de septiembre de 2012 con los votos negativos del Partido Popular<sup>393</sup> –aún a día de hoy se reclama esta ley–.

Por otro lado, los agentes sociales, en el Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva de 2005 (ANC 2005)<sup>394</sup> y en el de 2007 (ANC-2007)<sup>395</sup>, incluyeron en la negociación colectiva medidas concretas para eliminar las discriminaciones de todo tipo, y adecuar la negociación colectiva a la normativa sobre discriminación, proponiéndose evitar la discriminación de los trabajadores de más edad en el acceso y mantenimiento del empleo. Sin embargo, en sentido contrario, también se hace referencia expresa a la promoción en la negociación colectiva de las cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación.

No así ocurre en el Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2010, 2011 y 2012<sup>396</sup> o en el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014<sup>397</sup>, en que no se hace mención a la discriminación de los trabajadores de más edad, y tal sólo se hace mención, de forma genérica, al cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación en el empleo y en las condiciones de trabajo, así como a la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Por tanto, en los Acuerdos Interconfederales para la negociación colectiva, como en los Acuerdos para el empleo y la negociación colectiva, se hace referencia expresa a la promoción en la negociación colectiva de las cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación. Aunque cabe recordar que mediante la disposición derogatoria única a) del Real Decreto-Ley

---

<sup>392</sup> Véase: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/B\\_002-01.PDF#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/B_002-01.PDF#page=1)

<sup>393</sup> Véase: [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu10&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-10-B-2-2.CODI.%29#\(Página1\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu10&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-10-B-2-2.CODI.%29#(Página1))

<sup>394</sup> Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva 2005 (ANC 2005). Resolución de 7 de marzo 2005. BOE 16 marzo 2005, núm. 64, [pág. 9354].

<sup>395</sup> Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva 2007 (ANC-2007) Resolución de 9 de febrero 2007. BOE 24 febrero 2007, núm. 48, [pág. 8062].

<sup>396</sup> Resolución de 11 de febrero 2010. Registra y publica el Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2010, 2011 y 2012. BOE 22 febrero 2010, núm. 46, [pág. 16884].

<sup>397</sup> Resolución de 30 de enero 2012. RCL 2012\125. Registra y publica el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014. BOE 6 febrero 2012, núm. 31, [pág. 10376].

5/2001<sup>398</sup>, de 2 de marzo, convalidado después por la Ley 12/2001, de 9 de julio<sup>399</sup>, se derogó la disposición adicional décima del Real Decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, argumentándose que en ese momento no concurrían las mismas circunstancias para justificar su mantenimiento. Sin embargo, su derogación creó incertidumbre sobre la vigencia de las cláusulas de los convenios colectivos que regulaban la jubilación forzosa con anterioridad a la derogación, y sobre la posibilidad de seguir pactando éstas cláusulas, cuestión que avivó tanto la doctrina judicial como la científica, y que posiblemente contribuyó a que se reincorporara nuevamente la Disposición adicional 10ª en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, mediante la Ley 14/2005, de 1 de julio<sup>400</sup>, en la que se habilitó nuevamente que en los convenios colectivos se pudieran establecer cláusulas que posibilitaran, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación.

Poco tiempo después, el Tribunal Constitucional, en sentencia 280/2006, de 9 octubre<sup>401</sup>, se reafirmó en las precondiciones de constitucionalidad que pueden llegar a justificar el tratamiento desigual y el sacrificio que la jubilación forzosa supone para el trabajador afectado, y que son, con arreglo a la doctrina del Alto Tribunal (SSTC 22/1981, de 2 de julio, y 58/1995, de 30 de abril), las siguientes:

- 1) El cese forzoso por esa causa sólo es posible si en virtud de la normativa de Seguridad Social procede la percepción de pensión de jubilación; y
- 2) La fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo es constitucional siempre que con ella se garantice una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no puede suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo.

---

<sup>398</sup> Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Boletín Oficial del Estado, núm. 54 de 3 de marzo de 2001, páginas 8062 a 8070.

<sup>399</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Boletín Oficial del Estado, núm. 164 de 10 de julio de 2001, páginas 24890 a 24902.

<sup>400</sup> Ley 14/2005, de 1 de julio. Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. BOE 2 julio 2005, núm. 157, [pág. 23634].

<sup>401</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 280/2006, de 9 octubre (RTC\2006\280).

Pese a todo, la posibilidad de que en los convenios colectivos se permitiera establecer cláusulas de extinción de los contratos al alcanzar el trabajador la edad ordinaria de jubilación, siguió suscitando dudas sobre su posible desigualdad de trato por causa de edad, así el Grupo Popular en el Congreso entre las enmiendas presentadas al Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, por el que se aprobaría la Ley 27/2011, presentaría la enmienda 213<sup>402</sup> en el que se proponía incorporar un nuevo artículo al Proyecto de Ley, con el título de «Derecho subjetivo a la jubilación», por el que se daba una nueva redacción a la disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores para reconocer el derecho subjetivo del trabajador a la jubilación, siendo éste indisponible por convenio colectivo, y argumentando que imponer la extinción del contrato de trabajo por haber cumplido una determinada edad constituye una discriminación desfavorable por razón de edad contraria al ordenamiento jurídico, y por haber dejado de ser un instrumento necesario para la regulación del mercado de trabajo, cuando la actual política de empleo se dirige hacia la prolongación de la vida laboral.

Por otro lado, la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de «Más Edad» 2012-2014 (Estrategia 55 y más)<sup>403</sup>, diagnosticaba la situación y perspectivas de los trabajadores de más edad en el mercado de trabajo en España, y apuntaba como en 2011 los trabajadores mayores de 55 años representaban, aproximadamente, el 12% de la población ocupada.

Además, se reconoce como desde la UE, en un contexto de envejecimiento de la población, se impulsan políticas en las que se integra los principios de envejecimiento activo y no discriminación por razón de edad, promoviéndose políticas de empleo y de formación, en contra de las políticas de índole asistencial, basadas en salidas tempranas hacia la prejubilación, la discapacidad, el desempleo o la asistencia social, propias de décadas anteriores y extendidas por la Unión Europea.

Por todo ello, se establece como objetivos:

---

<sup>402</sup> Comisión de Trabajo e Inmigración. Enmiendas en relación con el Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BO. Cortes Generales-Congreso de los Diputados 17 junio 2011, núm. 120-10, [pág. 1]. (LEG 2011\4428-9).

<sup>403</sup> Resolución de 14 de noviembre 2011. Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE 24 noviembre 2011, núm. 283, [pág. 125319].

- 1º) elevar la baja tasa de empleo de los trabajadores y trabajadoras mayores; y
- 2º) aumentar la edad media de salida del mercado de trabajo, situada en 2011 en los 61,4 años.

Todo lo cual precisaría implementar medidas contra cualquier tipo de discriminación de los trabajadores de mayor edad que protegieran y facilitaran la permanencia en el mercado de trabajo de estos trabajadores, cuestionándose la conveniencia de mantener en la negociación colectiva las cláusulas de la mal llamada jubilación forzosa y, que por otro lado, se promoviera en los convenios colectivos la inclusión de otras cláusulas que favorecieran, de manera real y efectiva, la no discriminación por razón de edad en el acceso y el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de más edad.

Consecuentemente, durante la X legislatura, presidida por el Partido Popular, éste no esperó la reacción de los agente sociales y estableció, mediante Ley, la nulidad de las cláusulas de jubilación forzosa de los convenios colectivos previstas en la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, mediante la Disposición final 4ª.2 de la Ley 3/2012, de 6 de julio<sup>404</sup>, dentro de las medidas para favorecer el mantenimiento del empleo de los trabajadores de más edad.

Poco después, con la finalidad de favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad, promoviendo el envejecimiento activo y reforzando el sistema de pensiones, se aprobó el Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo<sup>405</sup>, en el que se incorpora también entre sus objetivos –como así reconoce en su preámbulo– la lucha contra la discriminación por razón de la edad en el mercado de trabajo.

Así mediante su artículo 10 se modifica la Disposición Adicional decimosexta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>406</sup>, con la finalidad de adoptar medidas para evitar la discriminación de los trabajadores de más edad en los despidos colectivos, regulándose las aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más

---

<sup>404</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 2012, páginas 49113 a 49191.

<sup>405</sup> El Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE 16 marzo 2013, núm. 65, [pág. 21441].

<sup>406</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto. Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

años en empresas con beneficios con el objetivo de desincentivar la discriminación de trabajadores de más edad en el marco de medidas extintivas de regulación de empleo, exigiéndose la aportación económica exclusivamente a las empresas que utilicen la edad como criterio preferente de selección de los trabajadores objeto de despido. De modo que, para que nazca la obligación, deberá concurrir un nuevo requisito consistente en que el porcentaje de trabajadores despedidos de cincuenta o más años de edad sobre el total de trabajadores despedidos sea superior al porcentaje de trabajadores de cincuenta o más años sobre el total de trabajadores de la empresa.

Finalmente, el Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre<sup>407</sup>, añade un nuevo párrafo final al apartado 1 de la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, con el objeto de especificar el concepto de grupo de empresas a efectos de la exigencia de las aportaciones económicas por despidos de trabajadores de cincuenta o más años, resultando de aplicación el concepto de grupo de empresas establecido en el artículo 42.1 del Código de Comercio, aunque matizándose que para la determinación del resultado del ejercicio solo se tendrán en cuenta los resultados obtenidos en España por las empresas que lo integren. Como se reconoce en la norma, esto responde a la necesidad de garantizar la seguridad jurídica a las empresas que deben pagar estas prestaciones patrimoniales de carácter público, garantizándose una mayor eficacia en la compensación al Estado por el impacto presupuestario y social de los procesos de reestructuración empresarial y evitar la discriminación por razón de edad en los despidos.

## **2. La edad de jubilación como política de empleo, y la política de empleo como justificación de la discriminación por edad**

La edad de jubilación ha sido utilizada en muchas ocasiones como instrumento para la política de empleo con el convencimiento o creencia que podía intercambiarse trabajadores de mayor edad, los cuales se jubilen prematuramente, por jóvenes desempleados para que éstos ocupen los puestos de trabajo dejados vacantes.

---

<sup>407</sup> Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre. Medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Intenta flexibilizar el mercado laboral, fomenta la contratación estable potenciando el trabajo autónomo. BOE 21 diciembre 2013, núm. 305, [pág. 103148].

En cambio, pronto se comprobó su escasa eficacia en el objetivo de dar empleo a los jóvenes, a lo que habría que añadir los inconvenientes de la pérdida de talento, experiencia y conocimiento, todo lo cual llevará a plantearse en la Unión Europea, primero, y en España, mucho más tarde y de forma menos decidida, el dejar de usar la edad de jubilación como política de empleo, más aun teniendo en cuenta que si las desigualdad de trato en el empleo por motivo de edad se justificaba por un bien superior, como es la política general de empleo, el reconocer su evidente falta de utilidad conlleva la desaparición de cualquier legitimación o justificación, y por tanto, su mantenimiento sobreviene discriminatorio para los trabajadores de mayor edad.

### **2.1. El surgimiento y el ocaso de la anticipación de la edad de jubilación como políticas de empleo en Europa**

En el contexto de la crisis de finales de los setenta, y el incremento del desempleo, sobre todo en el grupo de población más joven, se propició que la UE se manifestara a favor de introducir medidas que facilitarían la jubilación gradual de los trabajadores de mayor edad<sup>408</sup>. Por ello, en la Recomendación del Consejo, de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación<sup>409</sup>, se impulsaba la introducción gradual de regímenes flexibles de jubilación, como era la posibilidad de jubilarse anticipadamente a partir de una edad mínima.

Con ello se perseguía introducir una política de solidaridad y relevo generacional, en la cual se facilitara la sustitución de trabajadores de mayor edad por jóvenes desempleados, mediante el acceso de los primeros a la jubilación. Aunque también se advertía sobre la necesidad de velar para que los planes de jubilación anticipada y retiro temprano no se usaran indebidamente para facilitar el despido de trabajadores que todavía se encontraban en edad activa, sin que se contrataran trabajadores jóvenes para sustituirlos<sup>410</sup>, y haciendo recaer el coste en el sistema de pensiones<sup>411</sup>.

---

<sup>408</sup> Resolución del Consejo de 18 de diciembre de 1979 sobre la ordenación del tiempo de trabajo. DO n.º C 2 de 4 de enero de 1980, p. 1.

<sup>409</sup> Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación (82/857/CEE) Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Número: L 357 de 18 de diciembre de 1982, p. 27/28.

<sup>410</sup> Así señala OJEDA AVILÉS, Antonio, como el paro juvenil persistió a pesar de la anticipación en el retiro, sin que tampoco se pudiera comprobar que las empresas utilizaran a jóvenes para sustituir a los jubilados. “La dimensión Comunitaria de la jubilación. pp. 615-643”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación*.

A pesar de este riesgo de su uso fraudulento, en la Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión<sup>412</sup>, se señalaba que la jubilación anticipada podía ser una fuente de puestos de trabajo suplementarios, aunque, eso sí, mediante la utilización y fomento de fórmulas contractuales «de relevo» o sustitución, de tal manera que se evitara la simple amortización de los puestos de trabajo de quienes accedieran por edad a la jubilación.

Respecto a la posible efectividad de la jubilación anticipada como instrumento de creación de empleo para los jóvenes desempleados, y que por tanto, los empleos dejados vacantes por los trabajadores jubilados anticipadamente fueran efectivamente ocupados por jóvenes desempleados, la Comisión ya en 1999<sup>413</sup>, reconoció que la evidencia había demostrado que el vínculo directo entre la jubilación anticipada y la creación de empleo para los jóvenes ha sido menor de lo que se esperaba, lo cual, por tanto, no justifica su utilización como medida de solidaridad intergeneracional.

Sobre las consecuencias del recurso a la jubilación anticipada, en el Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones en primavera de 2002<sup>414</sup> –Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo–, sobre el aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa, se reconocía que las tasas de empleo y actividad de los trabajadores de mayor edad han disminuido de manera constante a lo largo de las últimas tres décadas del siglo XX, y que esta disminución de las tasas de actividad podía atribuirse, por una parte, a las medidas de jubilación anticipada forzosa aplicadas en el marco de reestructuraciones económicas y, por otra, a la repercusión de los programas de jubilación anticipada voluntaria (punto 2.1).

---

*Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 620.

<sup>411</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial n° C 115 de 14/04/1997 p. 0238. Punto 14.

<sup>412</sup> Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión (COM (97)0361 C4-0505/97) Diario Oficial n° C 104 de 06/04/1998 p. 0222. Punto 17.

<sup>413</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21.05.1999. COM (1999) 221 final, p. 9.

<sup>414</sup> Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Informe solicitado por el Consejo Europeo de Estocolmo: «Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa» /\* COM/2002/0009 final \*/ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0009:ES:HTML>

Por esta razón, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico)<sup>415</sup>, se fija el objetivo prioritario de aumentar las tasas de empleo de los trabajadores de más edad<sup>416</sup>, para lo cual se propone como una de las prioridades suprimir los obstáculos al empleo de las personas de mayor edad, tales como la edad de jubilación obligatoria, e introducir mecanismos de jubilación flexible que les permitan postergar voluntariamente su jubilación y obtener así derechos de pensión adicionales.

Por otro lado, en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1980, en su sexagésima sexta reunión se había adoptado la Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad, en la que, entre otras cuestiones, se recomienda a los Estados que en todos los casos en que sea posible deberían adoptarse medidas con miras a garantizar que, en el marco de un sistema que permita una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente; y a su vez, hacer flexible la edad de admisión a la prestación de vejez, evitándose en cualquier caso la discriminación por edad en aquellas disposiciones legislativas en que se fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo. En este sentido, en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), de junio de 2011<sup>417</sup>, se debate sobre la necesidad de que la edad de jubilación sea la misma para hombres y mujeres (punto 202).

---

<sup>415</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 29 de abril de 2009 - Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico) [COM (2009) 180 final – no publicada en el Diario Oficial].

<sup>416</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>417</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. Actas Provisionales. 100ª reunión, Ginebra, junio de 2011. Sexto punto del orden del día: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social) en el marco del seguimiento de la Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social.

Posteriormente, en el estudio realizado en 2009 por el Departamento de Política de Empleo de la OIT: «Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico»<sup>418</sup>, se plantea, entre otras cuestiones, promocionar el empleo de los jóvenes pero huyendo de la tentación de recurrir a las jubilaciones anticipadas, reconociendo que la realidad ha demostrado que no contribuyen a la sustitución de éstos por trabajadores más jóvenes, además de resultar costoso para el sistema<sup>419</sup>.

Consecuentemente, en la Comunicación de la Comisión. «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013», se señala que *“fomentar la jubilación anticipada de los trabajadores de mayor edad con la esperanza de que se contrate a jóvenes en su lugar es una política que ha resultado en gran medida ineficaz y muy costosa en el pasado, por lo que no debería repetirse”*<sup>420</sup>. Aunque también la Comisión reconoce que en casi todos los Estados miembros se han endurecido los requisitos para poder optar a una pensión pública, especialmente aumentando la edad de jubilación<sup>421</sup>, restringiendo el acceso a regímenes de jubilación anticipada<sup>422</sup>, variando la indexación de las pensiones, y reforzando los sistemas públicos mediante pensiones complementarias<sup>423</sup>.

Paralelamente, en la Comunicación de la Comisión, «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012»<sup>424</sup>, la Comisión recomienda restringir el acceso a los planes de jubilación anticipada; favoreciendo la prolongación de la vida laboral, e igualando la edad de jubilación de hombres y mujeres<sup>425</sup>.

Finalmente se destaca como el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones son la clave para la creación de una Europa para todas las edades, por ello se señala que el potencial de trabajo de las personas de más edad debe ser aprovechado plenamente por medio de sistemas de aprendizaje permanente y políticas de

---

<sup>418</sup> OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_125312.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_125312.pdf)

<sup>419</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>420</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final, p. 11.

<sup>421</sup> *Ibidem*, pp. 5 y 9.

<sup>422</sup> *Ibidem*, pp. 5, 7 y 9.

<sup>423</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>424</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5.

<sup>425</sup> *Ibidem*, p. 5.

envejecimiento activo y mediante la transmisión de conocimiento y capacidades de las personas de más edad a las generaciones más jóvenes<sup>426</sup>.

En igual sentido, tanto en el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles<sup>427</sup>, como en los Estudios Prospectivos Anuales sobre el Crecimiento de 2011<sup>428</sup> y 2012<sup>429</sup>, se recomendó, nuevamente, restringir el acceso a los planes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral, e igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres.

Como puede comprobarse, ha existido cierta tensión entre las políticas de prolongación de la vida activa y las de anticipación de la jubilación<sup>430</sup>, sin embargo, en la UE a partir del nuevo milenio se da un giro en las políticas de redistribución del empleo, en la que se utilizaba las jubilaciones tempranas como políticas redistributivas de empleo a favor de los más jóvenes –las cuales no se han mostrado exitosas, ni han aportado soluciones<sup>431</sup>–, para sustituirlas por unas políticas que favorezcan la prolongación de la vida activa de los trabajadores y, que a su vez, permita garantizar la estabilidad de las finanzas públicas y el mantenimiento de unas pensiones adecuadas y sostenibles<sup>432</sup>.

## 2.2. La edad de jubilación como políticas de empleo en el caso concreto de España

Las políticas de empleo del Estado Español también han estado condicionadas por las crisis económicas y por los efectos de ésta en el mercado de trabajo, sobre todo, por la lacra que supone las altas tasas de desempleo, mucho mayores incluso que la del resto de vecinos europeos.

---

<sup>426</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>427</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final. pp. 10, 11 y 12

<sup>428</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final.

<sup>429</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5.

<sup>430</sup> MONEREO PÉREZ, José Luis. EREs, prolongación de la vida activa y edad de jubilación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2010. Núm. 1, p. 159–216. P. 168

<sup>431</sup> TABLADO MARRÓN, Pilar. Emprendimiento, empleo joven y envejecimiento activo. *Diario La Ley*, Nº 8136, Sección Tribuna, 29 Jul. 2013, Año XXXIV, Ref. D-282, Editorial LA LEY, p. 16.

<sup>432</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado. Bruselas, 3 de julio de 2001. COM (2001) 362 final.

La presión de estas altas cifras de desempleo, mayoritariamente concentrada en los más jóvenes, empujaron también a España, al igual que el resto de Europa, a adoptar reformas dirigidas a propiciar empleo para los jóvenes desempleados, mediante fórmulas de reparto de trabajo, como sería la jubilación forzosa, la jubilación anticipada o la jubilación parcial simultánea a los contratos de relevo.

Así, en este sentido, una de las primeras medidas que se adoptarían, sería la ya comentada introducción de la jubilación forzosa mediante la Disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores de 1980, lo que suponía un instrumento de solidaridad que tenía como objetivo hacer frente al problema del desempleo a través de una medida de reparto del trabajo<sup>433</sup> en el que se favoreciera el empleo de los desempleados, sobre todo jóvenes, en la línea que también proponía la UE en la también comentada Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982<sup>434</sup>.

Casi paralelamente, con la misma finalidad de contribuir a la reducción de las altas tasa de desempleo, sobre todo de los jóvenes, se introduce la jubilación especial a los sesenta y cuatro años, mediante el Real Decreto-Ley 14/1981, de 20 agosto<sup>435</sup>, desarrollado por el Real Decreto 2705/1981, de 19 de octubre<sup>436</sup>, sin perjuicio de que ya existiera la jubilación anticipada a partir de los 60 años para trabajadores mutualistas en 1 enero 1967, como medida transitoria entre el nuevo Régimen General de Seguridad Social y el viejo Mutualismo Laboral<sup>437</sup>. Esta fue una de las medidas de fomento del empleo previstas en el Acuerdo Nacional sobre Empleo de 9 de junio de 1981, suscrito por el Gobierno, la CEOE y las organizaciones sindicales mayoritarias CCOO y UGT, en el que se prevé la jubilación anticipada a los 64 años, con el cien por cien de los derechos pasivos de los trabajadores, siempre que simultáneamente la empresa contratara a trabajadores jóvenes o perceptores del Seguro de Desempleo, en número igual de las jubilaciones anticipadas que se pactaran con contratos de igual naturaleza que los que se sustituyen.

---

<sup>433</sup> ESTEVE SEGARRA, María A. op. cit., p. 20.

<sup>434</sup> Recomendación del Consejo de 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación (82/857/CEE) Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Número: L 357 de 18 de diciembre de 1982, p. 27/28.

<sup>435</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 de agosto. Jubilación especial a los 64 años. BOE 29 agosto 1981, núm. 207, [pág. 19871].

<sup>436</sup> Real Decreto 2705/1981, de 19 de octubre. RCL 1981\2788. Desarrolla Real Decreto-Ley 20-8-1981, sobre jubilación especial a los 64 años. BOE 20 noviembre 1981, núm. 278, [pág. 27258].

<sup>437</sup> Disposición Transitoria 1ª.9 de la Orden de 18 de enero de 1967, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de vejez en el Régimen General de la Seguridad Social.

También, como una medida de fomento del empleo, la Ley 32/1984, de 2 de agosto<sup>438</sup>, introduce la DA 7ª en el Estatuto de los Trabajadores de 1980, estableciendo la posibilidad, por parte del Gobierno, de rebajar la edad para tener derecho a la pensión de jubilación, siempre que esta medida conduzca a la sustitución de unos trabajadores jubilados por otros trabajadores en situación de desempleo.

Al año siguiente, debido al escaso efecto que sobre el empleo había tenido hasta ese momento el sistema especial de jubilación a los 64 años, se revisa los presupuestos sobre los que se regulaba el referido sistema especial de jubilación, por lo que el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio<sup>439</sup>, acomoda las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo, al amparo de lo establecido en la DA 7ª de la Ley 8/1980, de 10 de marzo.

Otra medida para favorecer y facilitar el empleo de los más jóvenes, fueron las medidas para compatibilizar la pensión de jubilación y un salario por el trabajo prestado. Así, mediante la Ley 32/1984, de 2 de agosto, se introdujo la posibilidad de jubilarse parcialmente antes de la edad ordinaria de jubilación con una reducción de la jornada del 50 por ciento, pero con la obligación de que la empresa concertase simultáneamente un contrato de relevo con otro trabajador en situación de desempleo que cubriera, como mínimo, la jornada de trabajo del trabajador sustituido hasta la fecha de jubilación. Con ello se conseguía dar ocupación a un desempleado, aunque a cambio de que la Seguridad Social asumiera el coste de ese 50 por cien de pensión que lucraba el trabajador jubilado parcialmente. Posteriormente se adoptarían distintas medidas para favorecer el uso de la jubilación parcial junto al contrato de relevo mediante el Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre<sup>440</sup>; la Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo<sup>441</sup>; la Ley 24/2001, de 27 de diciembre<sup>442</sup>; y su regulación reglamentaria en el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre<sup>443</sup>.

---

<sup>438</sup> Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

<sup>439</sup> Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio. Normas sobre jubilación especial a los 64 años y nuevas contrataciones. BOE 20 julio 1985, núm. 173, [pág. 23113].

<sup>440</sup> Real Decreto-ley 15/1998, de 27 de noviembre. Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo, en relación con el trabajo a tiempo parcial y fomento de su estabilidad. BOE 28 noviembre 1998, núm. 285, [pág. 39188].

<sup>441</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo. BOE 10 julio 2001, núm. 164, [pág. 24890].

Por otro lado, en 1995, con el objeto de adaptar la doctrina del Tribunal Supremo, y poder así mantener la posibilidad de extinguir los contratos de los trabajadores que han alcanzado la edad ordinaria de jubilación, en una situación en la que se había alcanzado una tasa de desempleo del 24%, el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores de 1995 acogería la jubilación forzosa en la Disposición adicional 10ª, estableciendo la posibilidad de utilizar la jubilación forzosa como instrumento para realizar una política de empleo.

Posteriormente, y aunque en 2001 la tasa de paro se había reducido a un 10,5%<sup>444</sup>, el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>445</sup> –derogado y sustituido por la Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>446</sup> –, reformula la regulación de la jubilación anticipada introduciendo, en el artículo 161 del TRLGSS, la jubilación anticipada a partir de los 61 años de los trabajadores que no tengan la condición de mutualistas en 1 de enero de 1967, siempre que reunieran determinados requisitos.

En cambio, ese mismo año se deroga, mediante el Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, –convalidado después por la Ley 12/2001, de 9 de julio–, la Disposición adicional 10ª del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en la que se habilitaba a los convenios colectivos para que pudieran establecer cláusulas que posibiliten, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación. Aunque, pocos años después, la Ley 14/2005, de 1 de julio, la reincorporaría de nuevo al Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, a pesar de que las tasa de paro seguían descendiendo; por ello, la razón seguramente se debe buscar en la numerosa conflictividad y confusión que supuso su derogación.

---

<sup>442</sup> Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. OE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50493].

<sup>443</sup> Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial. BOE 27 noviembre 2002, núm. 284, [pág. 41643].

<sup>444</sup> Fuente: OECD Statistics (<http://www.oecd.org>).

<sup>445</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771].

<sup>446</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 13 julio 2002, núm. 167, [pág. 25633].

En 2007, justamente el año en que la tasa de desempleo cayó hasta el 8,3%, la Ley 40/2007, de 4 de diciembre<sup>447</sup>, paradójicamente, mejora las condiciones de las jubilaciones anticipadas a los 61 años, en el nuevo artículo 161. bis) del TRLGSS, en el que se reduce de un 8 a un 7,5 por 100 el coeficiente reductor máximo de la pensión anticipada con 30 años de cotización, manteniéndose el resto de coeficientes reductores. Pero a su vez se endurecían los requisitos de la jubilación parcial a una edad inferior a la ordinaria de jubilación. Con todo ello, parecía que se pretendía fomentar la jubilación anticipada, mejorando sus condiciones, pero a su vez, desincentivando las jubilaciones parciales. En cualquier caso, no tenía ningún sentido, desde el punto de vista de política de empleo, que en un período en el que la tasa de desempleo alcanzó los niveles más bajos vistos en España desde la crisis del petróleo de finales de los setenta, inexplicablemente, se incentivaría la jubilación anticipada.

En cambio, pocos años más tarde, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, modifica nuevamente la jubilación anticipada a los 61 años por cese involuntario, exigiendo más años de cotización efectiva y modificando los coeficientes reductores, esta vez, como medida de control del gasto de la Seguridad Social, pero a su vez se incluye en el artículo 161. bis) del TRLGSS una modalidad de acceso a la jubilación anticipada por voluntad del trabajador a los 63 años, con una acreditación mínima de cotización efectiva de 33 años.

Posteriormente, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, endurece aún más los requisitos para el acceso a la jubilación parcial, endureciendo tanto los requisitos como los coeficientes en las dos modalidades de jubilación anticipada, con el objeto de desincentivarla, pero en cambio, sigue manteniendo el acceso anticipado a la jubilación por voluntad del interesado para todos los regímenes especiales de la Seguridad Social que introdujera la Ley 27/2011, de 1 de agosto.

Como se ha podido comprobar, el régimen de jubilaciones está repleto de pequeñas contradicciones<sup>448</sup>, prueba de ello es que a pesar de que la UE había advertido que la anticipación de la edad de jubilación como medida de empleo se había demostrado

---

<sup>447</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Seguridad Social. BOE 5 diciembre 2007, núm. 291, [pág. 50186].

<sup>448</sup> SEMPERE NAVARRO, Antonio V. La edad de jubilación. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 796/2010, parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2010.

ineficaz<sup>449</sup> y contraproducente para la economía y las finanzas públicas, en España sigue manteniéndose este tipo de políticas, aunque endureciendo las condiciones de los que acceden a ella, cuando lo que debiera hacerse es limitarla a unos pocos casos en los que se justifique recurrir a ella.

### **3. Las distintas formas de discriminación relacionadas con la edad avanzada del trabajador o con la edad de jubilación**

La igualdad de trato en el acceso al empleo por razones de edad, abarca desde los criterios de selección y las condiciones de contratación y promoción, independientemente de la rama de actividad y en todos los niveles de clasificación profesional, hasta la promoción [art.3 de la Directiva 2000/78/CE]. Consecuentemente, la discriminación relacionada con la edad de jubilación pudiera darse en distintas circunstancias, entre ellas, posiblemente la que más conflictos ha suscitado ha sido la llamada «jubilación forzosa», pero junto a ella, existen otras posibles situaciones en las que se puede producir algún tipo de discriminación de los trabajadores relacionadas con la edad de jubilación, como puede ser:

- a) la edad máxima para ejercer algunas profesiones;
- b) la de establecer una edad de jubilación diferente en hombres y mujeres;
- c) las posibles medidas discriminatorias como reacción a la negativa de los trabajadores a acogerse a las prejubilaciones; o
- d) las diferencias de trato por motivos de edad en las extinciones por causas objetivas o en despidos colectivos.

Todo ello sin perjuicio de que la normativa permita establecer diferencias de trato por razones de edad en el momento de la selección y contratación de candidatos. Aunque dicha opción empresarial, respaldada por el derecho a la libertad de empresa y a su derecho a la organización de la actividad empresarial, no debe comportar discriminaciones prohibidas por el Ordenamiento jurídico.

---

<sup>449</sup> CABEZA PEREIRO, Jaime. “Estado actual de la compatibilidad entre jubilación y trabajo en Europa”, pp. 137-156”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009., p. 138.

El Tribunal Constitucional<sup>450</sup> declaró en su día, sin la menor clase de dudas, que el artículo 14 de la Constitución Española de 1978, aunque no enunciaba explícitamente a la edad entre los motivos de discriminación, sí se alude a cualquier otra condición o circunstancia personal o social, carácter de circunstancia personal, entre las que se debe predicar la de edad. De modo que la edad, dentro de los límites que la Ley establece, es una de las circunstancias comprendidas en el artículo 14 CE, y por ello merece la misma protección que el resto de motivos.

Aunque cabe decir que este derecho a la igualdad de trato, que encuentra en nuestra legislación su origen en el artículo 14 CE y su desarrollo en los artículos 4.2.c) y 17 del Estatuto de los Trabajadores, y que prohíbe la discriminación entre trabajadores por una serie de factores, entre los que se encuentra la edad, no tiene un sentido absoluto<sup>451</sup>, como así se desprende por ejemplo del artículo 6 de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre.

Respecto a la doctrina del Tribunal Constitucional en materia de igualdad cabe señalar la ya mencionada STC 22/1981, de 2 de julio, que recogiendo la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1979, en su Fj 3º señala, *«que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación. El artículo 14 del Convenio Europeo –declara el mencionado Tribunal en varias de sus sentencias– no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida»*.

Por ello, el principio de igualdad, no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado

---

<sup>450</sup> STC, núm. 75/1983 de 3 agosto. (RTC 1983\75), Fj. 3º.

<sup>451</sup> STC, núm. 34/1984 de 9 marzo. (RTC 1984\34), Fj. 2º.

producido y la finalidad pretendida<sup>452</sup>, siendo además conveniente que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea proporcione criterios sobre su significado en el contexto del artículo 6 de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre<sup>453</sup>.

Según la doctrina del Tribunal Constitucional<sup>454</sup> para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones siguientes:

- a) si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad);
- b) si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y,
- c) finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).

En todo caso, el Tribunal Constitucional entiende que el trabajador deberá aportar un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona su derecho fundamental<sup>455</sup>, con el objeto de poner de manifiesto, en su caso, el motivo oculto del empresario. Un indicio que no puede reducirse a la mera alegación de la vulneración constitucional, sino que debe permitir que se deduzca la posibilidad de que aquélla se haya producido<sup>456</sup>. Sólo una vez cubierto este primer e inexcusable presupuesto, puede hacerse recaer sobre el empresario la carga de probar que su actuación tiene causas reales absolutamente extrañas a la pretendida vulneración de derechos fundamentales, así como que aquéllas tuvieron entidad suficiente para adoptar la decisión, único medio de destruir la

---

<sup>452</sup> STC 27/2004 de 4 marzo (RTC\2004\27).

<sup>453</sup> RYLAND, Diane. Jubilación: justificación ¿una cuestión de proporcionalidad? En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009, p. 66.

<sup>454</sup> SSTC 66/1995, de 8 de mayo (RTC 1995, 66), Fj. 5; 55/1996, de 28 de marzo (RTC 1996, 55), Fj. 6, 7, 8 y 9; 207/1996, de 16 de diciembre, Fj. 4 e), 37/1998, de 17 de febrero (RTC 1998, 3), Fj. 8; y 186/2000 de 10 julio (RTC 2000\186), Fj. 6.

<sup>455</sup> STC 38/1986, de 21 de marzo (RTC 1986, 38), Fj. 2º.

<sup>456</sup> Véase: las SSTC 114/1989, de 22 de junio (RTC 1989\114), F. 5; 21/1992, de 14 de febrero (RTC 1992\21), F. 3; 266/1993, de 20 de septiembre (RTC 1993\266), F. 2; 180/1994, de 20 de junio (RTC 1994\180), F. 2; y 85/1995, de 6 de junio (RTC 1995\85), F. 4.

apariencia lesiva creada por los indicios<sup>457</sup>. La ausencia de prueba trasciende así el ámbito puramente procesal y determina que los indicios aportados por el demandante desplieguen toda su operatividad para declarar la lesión del derecho fundamental<sup>458</sup>

En definitiva, el demandante que invoca la regla de inversión de la carga de la prueba debe desarrollar una actividad alegatoria suficientemente precisa y concreta en torno a los indicios de la existencia de discriminación. Alcanzado, en su caso, el anterior resultado probatorio, sobre la parte demandada recaerá la carga de probar la existencia de causas suficientes, reales y serias, para calificar de razonable y ajena a todo propósito lesivo del derecho fundamental la decisión o práctica empresarial cuestionada, único medio de destruir la apariencia lesiva creada por los indicios<sup>459</sup>.

En los siguientes puntos se analizarán todas estas formas, tanto desde el punto de vista del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como de los Tribunales Españoles, cuando la discriminación por edad se de en los trabajadores de mayor edad o esté relacionada con la edad de jubilación, que es el objeto de este estudio.

### **3.1. Las diferencias de trato en la fijación de una edad máxima para el empleo en algunas profesiones**

Como se ha comentado, en el acceso al empleo, el requisito de la edad puede ser un condicionante a superar por los trabajadores que optan a un puesto de trabajo. Aunque dicha opción empresarial, respaldada por el derecho a la libertad de empresa y a su derecho a la organización de la actividad empresarial, no puede comportar discriminaciones prohibidas por el Ordenamiento jurídico.

En este sentido, cabe recordar que en el artículo 16.2 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, se establece expresamente que es una infracción muy grave “*establecer condiciones, mediante la publicidad, difusión o por*

---

<sup>457</sup> STC 114/1989, de 22 de junio (RTC 1989\114), Fj. 4°.

<sup>458</sup> SSTC 197/1990, de 29 de noviembre (RTC 1990\197), Fj. 4°; y 136/1996, de 23 de julio (RTC 1996\136), Fj. 4°.

<sup>459</sup> SSTC 90/1997, de 6 de mayo (RTC 1997\909, Fj. 5°; 74/1998, de 31 de marzo (RTC 1998\74), Fj. 2°; y 29/2002, de 11 de febrero (RTC 2002\29], Fj. 3°).

*cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones favorables o adversas para el acceso al empleo por motivos de (...), edad, (...)*”.

Sin embargo, el artículo 4.1 de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, establece que los Estados miembros de la UE podrán disponer que una diferencia de trato basada en la edad del trabajador no tenga carácter discriminatorio cuando, debido a la naturaleza concreta de la actividad profesional o al contexto en que se lleve a cabo, la edad constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado.

En primer lugar, es el caso de aquellas profesiones como la de bomberos o policías en los que se puede establecer una edad máxima para acceder a estas profesiones, y a lo que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha resuelto que para determinar si la diferencia de trato por razón de la edad está justificada, se deberá examinar si la aptitud física es una característica vinculada a la edad, y si constituye un requisito profesional esencial y determinante para la actividad profesional de que se trata o para su ejercicio, siempre y cuando el objetivo perseguido por dicha normativa sea legítimo, y el referido requisito proporcionado<sup>460</sup>.

Así, en la STJUE, en el caso Colin Wolf<sup>461</sup>, tuvo que dictaminar respecto a la normativa nacional Alemana que fijaba en 30 años la edad máxima para la contratación de funcionarios en el servicio de intervención de bomberos profesionales del Land Hessen, y responder a la cuestión de si el legislador nacional dispone, en todo caso, de un amplio margen de apreciación y organización, o dicho margen se reduce a lo estrictamente necesario, al menos en lo relativo al establecimiento de una edad máxima para la contratación a fin de asegurar un período mínimo de servicio previo a la jubilación, o si constituye un objetivo legítimo en el sentido del artículo 6.1 de la Directiva 2000/78/CE, el hecho de que, mediante la fijación de una edad máxima de contratación, un empleador pretenda cumplir su interés en que los funcionarios que contrate presten servicios durante un período lo más prolongado posible.

A lo que el TJUE en este caso responde que *“la edad máxima de contratación impuesta tiene el objetivo de garantizar que los funcionarios del servicio de bomberos*

---

<sup>460</sup> Fj. 36. STJUE, de 12 enero 2010. Caso Colin Wolf contra Stadt Frankfurt am Main (TJCE 2010\2).

<sup>461</sup> STJUE, de 12 enero 2010. Caso Colin Wolf contra Stadt Frankfurt am Main (TJCE 2010\2).

*puedan cumplir las misiones que exigen una capacidad física particularmente elevada durante un período de tiempo relativamente largo de su carrera*”, que únicamente tienen los funcionarios más jóvenes, habida cuenta el proceso de envejecimiento médicamente demostrado<sup>462</sup>.

Por tanto, para determinar si la diferencia de trato por razón de la edad está justificada, deberá examinarse si la aptitud física es una característica vinculada a la edad y si constituye un requisito profesional esencial y determinante para la actividad profesional de que se trata o para su ejercicio, siempre y cuando el objetivo perseguido por dicha normativa sea legítimo y el referido requisito proporcionado<sup>463</sup>.

Por todo lo cual, el TJUE, tras analizar el caso –para lo cual resultaron determinantes los datos de estudios científicos presentados por el Gobierno alemán en los que se demostraba que a partir de los 45-50 años la reducción de las capacidades físicas dificulta la realización de esas tareas de bombero–, resuelve que la referida normativa nacional era, por un lado, adecuada para lograr el objetivo consistente en garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de bomberos profesionales constituyendo un objetivo legítimo en el sentido del artículo 4.1 de la Directiva 2000/78/CE. Sin que el TJUE estimara decisiva que una normativa de ese tipo pueda perjudicar a quienes mantienen durante más tiempo la plenitud de facultades físicas<sup>464</sup>.

Por motivos distintos, el TJUE en 2010<sup>465</sup>, en el marco de unos litigios entre el Sr. Georgiev y la Tehnicheski universitet –Sofia, filial Plovdiv (universidad técnica de Sofia– delegación de Plovdiv, en lo sucesivo «Universidad»), y respecto a una disposición nacional que establece la jubilación forzosa de los catedráticos universitarios a la edad de 68 años y la continuación de su actividad más allá de los 65 años únicamente mediante contratos de duración determinada celebrados por el plazo de un año prorrogable dos veces como máximo, el TJUE resuelve que la Directiva 2000/78, en particular su artículo 6, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que

---

<sup>462</sup> STJUE, de 12 enero 2010, Apart. 34.

<sup>463</sup> STJUE, de 12 enero 2010, Apart. 36.

<sup>464</sup> RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. Edad máxima de acceso a un empleo: excepciones a la discriminación por razón de edad (1). *Actualidad Laboral*, Nº 12, Sección Sentencias Ejemplares, Quincena del 16 al 30 Jun. 2010, Ref. 437, pág. 1427, tomo 1, Editorial LA LEY.

<sup>465</sup> STJUE, de 18 noviembre de 2010 (TJCE 2010/350). Caso Vasil Ivanov Georgiev contra Tehnicheski universitet-Sofia, filial Plovdiv.

no se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, por cuanto persigue un objetivo legítimo vinculado, en particular, con la política de empleo y del mercado de trabajo, como el establecimiento de una enseñanza de calidad y el reparto óptimo de las plazas de catedráticos entre generaciones, y permite alcanzar dicho objetivo por medios adecuados y necesarios<sup>466</sup>.

En otra situación distinta, nuestro Tribunal Constitucional, en la Sentencia 78/2012, de 16 abril<sup>467</sup>, declara inconstitucional y nulo el inciso de la Ley del Parlamento Vasco 11/1994, de 17 de junio, de ordenación farmacéutica de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que establece la exclusión de los farmacéuticos mayores de 65 años en los procedimientos de instalación de una nueva oficina de farmacia, por *“no resultar constitucionalmente admisible justificar la prohibición contenida en la norma cuestionada en que a los sesenta y cinco años se produzca una merma de la aptitud y capacidad necesarias para desempeñar la asistencia farmacéutica pues ello supone presumir, para los farmacéuticos que pretendan optar a obtener una autorización para abrir una nueva oficina de farmacia (vinieran o no disfrutando de una autorización previa), una incapacidad derivada de la sola circunstancia de haber superado los sesenta y cinco años de edad”*<sup>468</sup>. Los mismos argumentos fueron alegados anteriormente en STC 117/2011 de 4 julio<sup>469</sup>, en un caso casi idéntico sobre la norma de ordenación farmacéutica para Aragón, y en sentido similar en el caso de Extremadura<sup>470</sup>, Castilla-la Mancha<sup>471</sup> o Galicia<sup>472</sup>, en este último caso en contraposición a otra sentencia anterior en signo contrario<sup>473</sup>.

Con una finalidad de protección de terceras personas, en algunos casos, es por la que se establece una edad máxima para ejercer alguna profesión, como era el caso de los dentistas en el caso Domnica Petersen<sup>474</sup> en el que la normativa nacional Alemana prevé un límite de edad de 68 años para el ejercicio de la profesión de dentista concertado, justificando dicha medida con la única finalidad de proteger la salud de los pacientes

---

<sup>466</sup> STJCE 2010\350, Apart. 68.

<sup>467</sup> STC 78/2012, de 16 abril (RTC 2012\78).

<sup>468</sup> STC 78/2012, de 16 abril, Fj. 3º.

<sup>469</sup> STC 117/2011, de 4 julio (RTC 2011\117), Fj. 5º.

<sup>470</sup> STC 161/2011, de 19 octubre (RTC 2011\161).

<sup>471</sup> STC 63/2011, de 16 mayo (RTC 2011\63).

<sup>472</sup> STC 79/2011, de 6 junio (RTC 2011\79).

<sup>473</sup> STC 152/2003, de 17 julio (RTC 2003\152).

<sup>474</sup> STJUE, de 12 de enero de 2010. Caso Domnica Petersen contra Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe (TJCE 2010\1)

contra la disminución de las facultades de los referidos dentistas a partir de la citada edad.

En este caso el TJUE admite que un Estado miembro puede considerar necesario establecer un límite de edad para el ejercicio de una profesión médica como la de dentista, con la finalidad de proteger la salud de los pacientes, y la edad de 68 años puede considerarse lo suficientemente avanzada como para servir de fin a la habilitación para ejercer como dentista concertado<sup>475</sup>, ahora bien, una medida que admite una excepción tan amplia como la de los dentistas que ejercen fuera del régimen de concierto no puede considerarse esencial para la protección de la salud pública<sup>476</sup>.

Por consiguiente, el TJUE resuelve que establecer un límite de edad máxima para el ejercicio de la profesión, como es el caso de los dentista concertado, en el caso de los 68 años, con la única finalidad de proteger la salud de los pacientes contra la disminución de las facultades de los referidos dentistas a partir de la citada edad, no sería discriminatorio si no fuera como en el caso de los autos en el que no se aplica para el resto de dentistas, por tanto, la medida no se justifica en la protección de los pacientes que pueden ser tratados por otros dentistas que superan dicha edad<sup>477</sup>.

Similar es el caso de los pilotos de líneas aéreas cuya norma que regula las condiciones para el ejercicio de las funciones del personal de vuelo de las aeronaves civiles<sup>478</sup>, que en su artículo 6.3 se establece la prohibición de actuar como piloto de una aeronave dedicada a operaciones de transporte aéreo comercial cuando el titular de una licencia haya cumplido la edad de sesenta y cinco años, y cuando alcancen la edad de sesenta años sólo podrán actuar como piloto de una aeronave dedicada a operaciones de transporte aéreo comercial de una tripulación de más de un piloto y siempre y cuando sea el único piloto de la tripulación de vuelo que haya alcanzado esa edad.

Por ello, en la SAN 80/2002, de 7 diciembre<sup>479</sup> la Audiencia declara que el convenio colectivo que regula a los pilotos de líneas aéreas se ajusta a la ley cuando

---

<sup>475</sup> STJUE, de 12 de enero de 2010, Fj. 54.

<sup>476</sup> STJUE, de 12 de enero de 2010, Apart. 61.

<sup>477</sup> STJUE, de 12 de enero de 2010, Apart. 78.

<sup>478</sup> Real Decreto 270/2000, de 25 de febrero, que regula las condiciones para el ejercicio de las funciones del personal de vuelo de las aeronaves civiles. BOE 15 marzo 2000, núm. 64, [pág. 10572].

<sup>479</sup> SAN 80/2002, de 7 diciembre (AS 2006\1918), Fj. 4°.

contempla las limitaciones administrativas sobre edad para actuar como pilotos comerciales, y que esta desigualdad no es discriminatoria cuando tiene una razón o justificación objetiva, como ya el Tribunal Constitucional ha reconocido la razonabilidad de atender al indefectible deterioro de las facultades físicas e intelectuales que origina el transcurso del tiempo, para tenerlo en cuenta a los efectos de limitar la posibilidad de desarrollar ciertos cometidos profesionales<sup>480</sup>. Concretamente el Tribunal Supremo en 1996 negó que fuese discriminatoria la prohibición de volar a los pilotos que sobrepasen los 60 años<sup>481</sup>, para posteriormente el propio TS en 2003<sup>482</sup> ratificarse en la constitucionalidad de dicha limitación legal, contemplada también en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

En igual sentido se pronunció en otra Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid<sup>483</sup>, en la que declaró que existían razones generales y objetivas que justifican fijar una edad límite de 60 años en el convenio colectivo, por el que los pilotos pasan a la situación de reserva hasta los 65 años, en la que siguen percibiendo un salario inferior pero sustancial, razonando que la norma laboral impugnada no excluye al piloto de más de 60 años de la relación laboral, por cuanto, la edad no es causa de la extinción de la relación, sino que conlleva una innovación modificativa de condiciones objetivamente muy favorables, en la línea de adaptar paulatinamente las condiciones físicas del trabajador a sus posibilidades de aportación de trabajo, permitiendo al mismo tiempo la contratación de nuevos trabajadores<sup>484</sup>.

En cambio el TJUE, en un caso similar en 2011<sup>485</sup>, resolvió de forma diferente respecto a la extinción de pleno derecho de la relación laboral a los 60 años de edad en virtud de una cláusula de un convenio colectivo del personal de a bordo de Deutsche Lufthansa que establece que la relación de trabajo cesa –sin necesidad de rescindir el contrato– al finalizar el mes del sexagésimo aniversario. Esta cláusula pretende dar cumplimiento a la normativa internacional en materia de pilotos privados, comerciales o de líneas aéreas, las Joint Aviation Authorities, en el que participa la República Federal

---

<sup>480</sup> STC, 22/1981 de 2 julio (RTC 1981\22).

<sup>481</sup> STS, de 1 octubre 1996 (RJ 1996\7201), Fj. 4º.

<sup>482</sup> STS, de 24 noviembre 2003 (RJ 2004\2104), Fj. 12º.

<sup>483</sup> STSJ de Madrid, 273/2006 de 26 abril (AS 2006\1801).

<sup>484</sup> STSJ de Madrid, 273/2006 de 26 abril (AS 2006\1801), Fj. 2º.

<sup>485</sup> STJUE, de 13 septiembre de 2011 (TJCE 2011\261). Caso Reinhard Prigge Michael FrommVolker Lambach contra Deutsche Lufthansa AG.

de Alemania, que establece que el titular de una licencia de piloto que haya cumplido 60 años de edad no podrá ejercer como piloto de un avión de transporte comercial salvo que sea miembro de una tripulación compuesta por varios pilotos, y que los demás pilotos no hayan cumplido aún 60 años. Pero a partir de los 65 años el titular de una licencia de piloto no podrá ejercer como piloto de un avión de transporte comercial.

Pues bien, el TJUE señala que teniendo en cuenta que las normativas tanto nacional como internacional prevén la posibilidad de que los pilotos sigan ejerciendo su actividad, con determinadas restricciones, entre los 60 y los 65 años, –considerando que hasta la edad de 65 años los pilotos poseen las capacidades físicas necesarias para pilotar, aunque con restricciones–, el que los agentes sociales establezcan la imposibilidad de ejercer la profesión más allá de los 60 años, ni siquiera con determinadas restricciones, y sin aportar pruebas que demuestren que ya no poseen las capacidades físicas necesarias para ejercer su actividad, pese a que las normativas nacional e internacional fijan esta edad en 65 años, supone un requisito desproporcionado en el sentido del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2000/78, y no siendo una medida necesaria para la seguridad pública y la protección de la salud, en el sentido del propio artículo 2, apartado 5 de la Directiva 2000/78/CE<sup>486</sup>.

### 3.2. La fijación de una edad máxima para el trabajo

Respecto a la fijación de una edad máxima para el trabajo, en relación a la edad de retiro, la doctrina del Tribunal Constitucional, ha reconocido que éste es uno de los criterios que delimitan el ámbito de la cobertura del sistema de Seguridad Social por lo que puede suponer un criterio de distinción que responda a razones objetivas y razonables, desestimándose en tal caso la posible discriminación<sup>487</sup>.

No obstante, el Tribunal Constitucional en Sentencia de 2 de julio de 1981<sup>488</sup>, señaló, que sería inconstitucional una norma que fijara una edad máxima para el trabajo, de forma que estableciera la presunción de incapacitación para trabajar a una

<sup>486</sup> STJUE, de 13 septiembre de 2011 (TJCE 2011\261), Apart. 83.

<sup>487</sup> Véase entre otras las Sentencias del Tribunal Constitucional, 134/1987 de 21 julio (RTC\1987\134); 137/1987, de 22 julio (RTC\1987\137); 184/1993 de 31 mayo (RTC\1993\184); 361/1993, de 3 diciembre (RTC\1993\361); y 197/2003 de 30 octubre (RTC\2003\197).

<sup>488</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

determinada edad, establecimiento de forma directa e incondicionada la extinción de la relación laboral a una determinada edad, por su directa afectación al derecho al trabajo, pero a su vez, no se rechaza la existencia de una jubilación forzosa que no sea contraria a los preceptos indicados por el propio Tribunal.

Así, respecto a la fijación de una edad laboral máxima, reconoce la constitucionalidad de ésta, pero solamente si se establece dentro del marco de una política de empleo con arreglo a la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 22/1981, de 2 de julio, y 58/1995, de 30 de abril), estableciendo los siguientes requisitos:

- 1º) que el cese forzoso sólo será posible si en virtud de la normativa de Seguridad Social procede la percepción de pensión de jubilación; y
- 2º) que la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo será constitucional siempre que con ella se garantice una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no puede suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo.

Consecuentemente, el Tribunal Central de Trabajo en sentencia de 22 de septiembre de 1983, a la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional, considera que el artículo 51 del RD 2205/1980<sup>489</sup>, por el que se regula el trabajo del personal civil no funcionario, y que fija la jubilación forzosa a los sesenta y nueve años, no se ajusta a la doctrina establecida por el TC, y añade que *«dicho precepto no constituye una especificidad que pueda entenderse fundada en la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional, sino mera incorporación de lo establecido, con carácter general, en la Disposición adicional 5.a) ET, (declarada inconstitucional)»*.

Posteriormente, el propio Tribunal Constitucional admite que la jubilación forzosa podía ser objeto de la negociación colectiva basándose en que *«siendo la ley, como es el caso, la que determina la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva, no puede considerarse inconstitucional que se permita que mediante el Convenio pueda fijarse un límite temporal al derecho individual, en la medida en que no se establezca sin compensación por el afectado, que*

---

<sup>489</sup> Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, Regula las relaciones de trabajo del personal civil no funcionario. BOE 18 octubre 1980, núm. 251.

*pasa a percibir la pensión de jubilación»*<sup>490</sup>. Consecuentemente, el Estatuto de los Trabajadores de 1995<sup>491</sup> reformula la Disposición Adicional 5ª, pasando a ser la Disposición Adicional 10ª, corrigiendo su redacción<sup>492</sup> con la finalidad de adecuar su contenido a la doctrina del Tribunal Constitucional.

En relación a su inclusión en los convenios colectivos, el propio Tribunal Constitucional en Sentencia de 10 octubre de 1988<sup>493</sup> señala que las relaciones entre particulares, si bien con ciertas matizaciones, no quedan excluidas del ámbito de aplicación del principio de igualdad y, por ello, la autonomía de las partes manifestada en los convenios colectivos ha de respetar tanto el principio constitucional de no discriminación como aquellas reglas, de rango constitucional u ordinario, de las que se derive la necesidad de igualdad de trato; a lo que añade que todo ello resulta especialmente aplicable al Convenio colectivo el cual, una vez negociado cumpliendo las reglas de eficacia normativa, se incardina en el sistema de fuentes del Derecho y *«se impone a las relaciones individuales de trabajo incluidas en sus ámbitos de aplicación de manera automática, sin precisar el auxilio de técnicas de contractualización ni necesitar el complemento de voluntades individuales»* (STC 58/1985, fundamento jurídico 3º).

El Convenio colectivo, en cuanto tiene valor normativo y se inscribe en el sistema de fuentes, ha de someterse a las normas de mayor rango jerárquico y ha de respetar el cuadro de derechos fundamentales acogidos en nuestra Constitución y, en concreto, el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

El Tribunal señala que, en el caso de los convenios colectivos, los derechos fundamentales y, entre ellos, el principio de igualdad, han de aplicarse matizadamente,

---

<sup>490</sup> Vid. FJ 7. STC 58/1985, de 30 abril.

<sup>491</sup> Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 75 de 29 de marzo de 1995, páginas 9654 a 9688.

<sup>492</sup> Así la redacción original de la DA 10ª del RD Leg. 1/1995, decía: «Dentro de los límites y condiciones fijados en este precepto, la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo.

La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación.

En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos».

<sup>493</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 177/1988 de 10 octubre (RTC\1988\177).

pues han de hacerse compatibles con otros valores o parámetros que tienen su último origen en el principio de la autonomía de la voluntad, y que se manifiestan a través de los derechos y deberes que nacen de la relación contractual creada por las partes o de la correspondiente situación jurídica.

El Tribunal también reconoce que el principio de autonomía colectiva implica ya una primera limitación, del principio de igualdad, puesto que el Convenio colectivo es por definición una norma «sectorial», en la medida en que establece regulaciones diferenciadas en razón de la empresa, del sector o de cualquier otro ámbito territorial y funcional apropiado y legítimo para la negociación de condiciones de trabajo, por lo que la diferenciación por sectores productivos es prácticamente inseparable de la noción de negociación colectiva. Pero, además, el derecho a la negociación colectiva lleva consigo que las partes puedan establecer, dentro del ámbito territorial y funcional correspondiente, y siempre dentro del marco legal y constitucional, las diferencias de regulación o de trato que consideren convenientes o adecuadas en razón de los respectivos intereses, con el fin de regular las condiciones de trabajo y productividad, en expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos en virtud de su autonomía colectiva reconocido en el artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores. Por lo tanto, habrá que examinar si la diferencia es o no razonable y si es o no aceptable para el ordenamiento, todo ello a la luz de las consideraciones generales que este Tribunal ha hecho sobre el contenido y el alcance del principio de igualdad.

Respecto a esta posibilidad de que en los convenios colectivos se pacten cláusulas de extinción obligatoria de los contratos de trabajo, en la STC 95/1985, de 29 julio<sup>494</sup> se resuelve la constitucionalidad de éstas en el caso en que algunos trabajadores de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), en virtud de lo dispuesto en el III Convenio Colectivo para el año 1982, pasaban a la situación de jubilación forzosa por haber cumplido sesenta y cuatro años de edad. El TC advirtió que *«del texto constitucional no se deriva expresa o implícitamente ningún principio que con carácter general sustraiga a la negociación colectiva, dentro del marco de las relaciones laborales que le es propio, y del ámbito delimitado por la Ley, la regulación de las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales, subrayando que la jubilación forzosa, dentro de determinadas condiciones resulta posible, y a ello no puso*

---

<sup>494</sup> STC 95/1985, de 29 julio (RTC 1985\95).

*objeciones la Sentencia 22/1981*», señalando, finalmente, que si bien es cierto que el establecimiento de un límite de edad para la permanencia en el trabajo origina una desigualdad con respecto a aquellos trabajadores que aún no la han alcanzado, sin embargo, la consecuencia no es constitucionalmente discriminatoria, pues aparece precisamente justificada por una medida constitucional.

Consecuentemente, diversas sentencias del Tribunal Supremo<sup>495</sup> declararon también constitucional la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo, regulador del servicio público de estiba y desestiba de buques, en la que se disponía que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores, la fecha del límite de la capacidad para trabajar de quienes se encuentren inscritos en los censos gestionados por la Organización de Trabajos Portuarios en la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto-Ley será aquélla en que estos trabajadores cumplan la edad de jubilación que les corresponda, de acuerdo con el régimen de Seguridad Social aplicable; y añade que esta jubilación forzosa sólo podrá tener lugar si el trabajador hubiese completado los períodos de carencia necesarios para percibir la correspondiente pensión de jubilación.

En el ámbito de la Unión Europea la doctrina sobre la jubilación forzosa es más reciente, aunque reiterada<sup>496</sup> desde la primera sentencia en la que el TJCE estableció los criterios generales sobre esta materia.

Esta primera doctrina del TJCE sobre jubilación forzosa, se encuentra en la sentencia de 16 de octubre de 2007<sup>497</sup>, en el caso Félix Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios, S.A., asunto (C-411/05)<sup>498</sup>, que tuvo por objeto la interpretación del

---

<sup>495</sup> SSTS, de 18 diciembre 1989 (RJ 1989\9041), Fj. 4º; de 28 febrero 1990 (RJ 1990\1250), Fj. 1º; de 10 abril 1990 (RJ 1990\3452) Fj. 4ª; de 24 abril 1990 (RJ 1990\3492), Fj. 3º; de 28 mayo 1990 (RJ 1990\4510), Fj. 4º.

<sup>496</sup> STJCE, de 16 octubre 2007. Caso Félix Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios, S.A. (TJCE 2007\272); STJCE. Caso The Queen y otros contra Secretary of Stete for Business. (TJCE 2009\47); STJUE de 12 octubre 2010. Caso Rosenbladt. (TJCE 2010\297); STJUE de 18 noviembre 2010. Caso Georgiev. (TJCE 2010\350); STJUE de 21 julio 2011. Caso Fuchs. (2011\227); STJUE de 5 julio 2012. Caso Hörnfeltdt. (TJCE 2012\177); y STJUE de 6 noviembre 2012. Caso Comisión/Hungría. (JUR 2012\347210).

<sup>497</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala), de 16 octubre 2007. Caso Félix Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios, S.A. (TJCE 2007\272).

<sup>498</sup> Vid. en comentario a esta sentencia a: LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. La discriminación por razón de edad en la jubilación forzosa: el caso Palacios de la Villa. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 102, 2013, pp. 319-352.

artículo 13<sup>499</sup> del mencionado Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y de los artículos 2, apartado 1, y 6 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo<sup>500</sup>, de 27 de noviembre, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación<sup>501</sup>.

Esta petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Palacios de la Villa y el empresario, la sociedad Cortefiel Servicios, SA, en relación con la extinción del contrato de trabajo de dicho trabajador por haber cumplido el límite de edad para la jubilación forzosa, que la normativa nacional fija en 65 años.

El órgano jurisdiccional remitente manifiesta albergar serias dudas acerca de la conformidad con el Derecho comunitario del párrafo primero de la disposición transitoria única de la Ley 14/2005, de 1 de julio, en la medida en que legitima el mantenimiento de las cláusulas de convenios colectivos, vigentes en el momento de entrada en vigor de esta Ley, con la única condición que cumplan los demás requisitos exigidos por la legislación nacional en materia de seguridad social para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva, sin exigir que la extinción de la relación laboral por alcanzarse la edad de jubilación venga motivada por la política de empleo, mientras que los convenios que se negocien tras la entrada en vigor de la mencionada Ley sólo pueden contener cláusulas de jubilación forzosa si se cumple, además del requisito de que el trabajador de que se trate tenga derecho a pensión, la condición de que con esta medida se persigan objetivos relacionados con la política nacional de empleo y expresados en el mismo Convenio Colectivo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores o el incremento de la calidad del empleo.

Por lo tanto, en aplicación de una misma Ley, se aprecia una diferencia de trato entre los trabajadores que alcancen 65 años en función únicamente de si el Convenio Colectivo que les resulte aplicable haya entrado en vigor antes o después del 3 de julio

---

<sup>499</sup> Sobre la posibilidad de que el Consejo pueda adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

<sup>500</sup> Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, sobre el establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. DOL 2 diciembre 2000, núm. 303, [pág. 16, Núm. Págs. 7].

<sup>501</sup> Véase en comentario a esta sentencia a CASTELLANO BURGUILLO, Emilia. No discriminación por razón de la edad. *Aranzadi Social*, paraf. num.41/2006 parte Presentación. Pamplona: 2006.

de 2005 – día siguiente a la fecha de publicación de la Ley 14/2005, de 1 de julio –, siendo así que si el convenio ha entrado en vigor antes de tal fecha no se tienen en cuenta las exigencias de la política de empleo, pese a que se imponen en la Directiva 2000/78.

El Tribunal recuerda, que del artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2000/78/CE, las diferencias de trato por motivos de edad no constituyen una discriminación prohibida en el sentido del artículo 2 de la misma *«si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios»*. A lo que se añade, que en el párrafo segundo del mismo apartado enumera varios ejemplos de diferencias de trato que reúnen características como las mencionadas en el párrafo primero.

El Tribunal reconoce que de la interpretación de la Ley 14/2005, de 1 de julio, se deduce que ésta tiene por objeto ofrecer oportunidades en el mercado de trabajo a las personas que buscan un empleo, y que la disposición transitoria única de esta ley confirma la posibilidad de establecer una edad límite de jubilación en aplicación de los convenios colectivos celebrados tras la derogación de la Disposición adicional 10ª del ET, con el objeto de dar seguridad jurídica, habida cuenta de los numerosos litigios sobre la consideración que debían recibir estas cláusulas, tras la mencionada derogación.

Por lo tanto, el Tribunal considera que, en principio, debe considerarse que un objetivo como el contemplado en la normativa controvertida en el litigio principal justifica *«objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional»*, conforme a lo exigido por el artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2000/78, que los Estados miembros puedan establecer una diferencia de trato por motivos de edad<sup>502</sup>.

Respecto a si los medios empleados para lograr este objetivo legítimo son *«adecuados y necesarios»*, el Tribunal recuerda que:

---

<sup>502</sup> Vid. STJCE (Gran Sala), de 16 octubre 2007 (2007\272), Apart. 66.

- 1º) en el estado actual del Derecho comunitario, los Estados miembros y, en su caso, los agentes sociales a nivel nacional disponen de una amplia facultad de apreciación no sólo al primar un objetivo sobre otros en materia social y laboral, sino también al definir las medidas que les permitan lograrlo (sentencia de 22 de noviembre de 2005 [TJCE 2005, 341], Mangold, C-144/04, Rec. p. I-9981, apartado 63)<sup>503</sup>;
- 2º) que ha de reconocerse a las autoridades competentes de los Estados la posibilidad de modificar los medios que se emplean para lograr un objetivo legítimo de interés general, por ejemplo mediante su adaptación a la evolución de la situación laboral en el Estado miembro de que se trate<sup>504</sup>; y
- 3º) que, en consecuencia, incumbe a las autoridades competentes de los Estados miembros conseguir el justo equilibrio entre los distintos intereses en juego<sup>505</sup>.

Partiendo de estas consideraciones, el Tribunal concluye que *«parece razonable que las autoridades de un Estado miembro estimen que una medida como la controvertida en el litigio principal puede ser adecuada y necesaria para alcanzar el objetivo legítimo invocado en el marco de la política nacional de empleo, que consiste en favorecer el pleno empleo facilitando el acceso al mercado de trabajo»*<sup>506</sup>.

A lo que añade el Tribunal, que en su opinión, *«no puede estimarse que con dicha medida se vean excesivamente menoscabadas las expectativas legítimas de los trabajadores que hayan sido objeto de una medida de jubilación forzosa por haber alcanzado el límite de edad previsto, puesto que la normativa pertinente no se basa sólo en una edad determinada, sino que tiene también en cuenta la circunstancia de que, al término de su carrera profesional, los interesados obtienen una compensación financiera consistente en una pensión de jubilación, como la prevista por el régimen nacional controvertido en el litigio principal, que se fija en un nivel que no puede considerarse inadecuado»*<sup>507</sup>.

El TJCE resuelve, en esta sentencia, que *«La prohibición de toda discriminación por razón de edad, tal como se aplica en la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de*

---

<sup>503</sup> Ibidem, Apart. 68.

<sup>504</sup> Ibidem, Apart. 70.

<sup>505</sup> Vid. STJCE (Gran Sala), de 16 octubre 2007 (2007\272), Apart. 71.

<sup>506</sup> Vid. STJCE (Gran Sala), de 16 octubre 2007 (2007\272), Apart. 72.

<sup>507</sup> Vid. STJCE (Gran Sala), de 16 octubre 2007 (2007\272), Apart. 73.

*noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que considera válidas las cláusulas de jubilación forzosa establecidas en los convenios colectivos que exijan, como únicos requisitos, que el trabajador haya alcanzado el límite de edad a efectos de jubilación, fijado en 65 años por la normativa nacional, y que cumpla con las demás condiciones en materia de seguridad social para acceder a la prestación de jubilación en su modalidad contributiva, siempre que – dicha medida, pese a basarse en la edad, esté justificada objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo, y – los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto».*

En resumen el Tribunal estableció los siguientes criterios:

- 1º) La prohibición de toda discriminación por razón de edad (en relación a la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre) no impide que existan cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos;
- 2º) La normativa comunitaria es compatible con cláusulas de jubilación forzosa referidas al trabajador que alcance el límite de edad previsto y que cumpla con las demás condiciones en materia de Seguridad Social para acceder a la prestación de jubilación en su modalidad contributiva;
- 3º) La validez de tales cláusulas posee un doble condicionante: que estén justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo; que los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto;
- 4º) La concurrencia de esos condicionantes puede apreciarse a la vista de los antecedentes de la Ley 14/2005, de 1 de julio, pese a que la misma los explicita;  
y
- 5º) El Tribunal de Luxemburgo presume que se han asumido objetivos de política de empleo por parte de la Ley 14/2005, de 1 de julio, cumpliéndose con las exigencias de justificación y proporcionalidad propias del Derecho Comunitario para poder introducir medidas por razón de edad.

En comentario a esta resolución ha de apuntarse que en ésta se reconoce la posibilidad de establecer medidas, que en principio pudieran considerarse discriminatorias, siempre y cuando tenga una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado laboral, incluso cuando la norma no haga referencia a ésta (como es el caso de la norma controvertida); y los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto.

Cabe preguntarse si aceptar como finalidad legítima cualquier medida de política de empleo, no explicitada en los convenios colectivos aprobados entre la derogación de 2001 y la Ley 14/2005, de 1 de julio, no supone el simple intento de modificar la doctrina de los tribunales en esta materia con el objeto de dar cobertura legal a los convenios colectivos celebrados mientras se encontraba derogada la Disposición adicional 10ª del ET y, por tanto, dando apoyo a las peticiones de los agentes sociales en esta materia, quizás con el único argumento de anteponer el interés general al individual de los trabajadores afectados.

También se ha apuntado la posibilidad de que a partir de ahora cualquier medida de fomento del empleo prevista en un convenio colectivo podría justificar la jubilación forzosa de los trabajadores, sin atenderse a cuestiones como, el alcance de la misma o su posible eficacia<sup>508</sup> o que mantener vigentes cláusulas de jubilación obligatoria, que conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo serían ilegales, puede provocar la inacción de las partes para modificarlas<sup>509</sup>.

Así, en una segunda Sentencia del TJCE en materia de jubilación forzosa, concretamente, la STJCE 2009\47<sup>510</sup>, en el caso *The Queen y otros contra Secretary of State for Business*, el Tribunal, haciendo referencia a la doctrina sentada en la sentencia *Palacios de la Villa* (TJCE 2007\272), dictamina que no puede deducirse del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 que la falta de indicación en la normativa nacional de los objetivos, que pueden considerarse legítimos conforme a dicha

---

<sup>508</sup> Vid. GALA DURÁN, Carolina. La posición del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas respecto a la jubilación forzosa pactada en convenio colectivo: plena validez de lo establecido en la disposición transitoria única de la Ley 14/2005. Comentario a la sentencia de 16 de octubre de 2007 (Asunto C-411/05). *Iuslabor*, 2008, no. 1.

<sup>509</sup> GÓMEZ CABALLERO, Pedro. Las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. *Aranzadi Social* (Estudio), N° 5, 2005, págs. 1367-1386.

<sup>510</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera). Caso *The Queen y otros contra Secretary of State for Business*. (TJCE 2009\47).

disposición, tenga por efecto que se excluya automáticamente la posibilidad de que tal normativa esté justificada a la luz de aquella<sup>511</sup>, añadiendo que de este mismo artículo lo que si se desprende es que los objetivos que pueden considerarse «legítimos» en el sentido de dicha disposición y que, por tanto, pueden justificar que se establezcan excepciones al principio de prohibición de toda discriminación por razón de edad, son aquellos objetivos de política social como los vinculados a las políticas de empleo, del mercado de trabajo o de la formación profesional, recordando el Tribunal la doctrina que establece que los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación en la elección de los medios que les permitan lograr sus objetivos de política social (sentencia Mangold. TJCE 2005\ 341), aunque este margen de apreciación no puede abocar a que la aplicación del principio de no discriminación por razón de edad se vea menoscabada<sup>512</sup>.

Por tanto, el Tribunal entiende que la normativa aplicable no se opone a la falta de una enumeración precisa de los objetivos que justifican el establecimiento de excepciones al principio de prohibición de la discriminación por razón de edad, siempre que las medidas que establezcan tales excepciones estén «objetiva y razonablemente» justificadas por objetivos legítimos de política social, como los vinculados a las políticas de empleo, del mercado de trabajo o de la formación profesional y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios, lo que impone a los Estados miembros la carga de demostrar la legitimidad del objetivo invocado como justificación a un nivel elevado de exigencia probatoria. Sin embargo, considera que es el juez nacional a quien le corresponde comprobar si la normativa controvertida responde a un objetivo legítimo de este tipo y si la autoridad legislativa o reglamentaria nacional podía estimar legítimamente, habida cuenta del margen de apreciación de que disponen los Estados miembros en materia de política social, que los medios escogidos eran adecuados y necesarios para lograr tal objetivo.

Aunque, en cualquier caso es criticable que los Estados puedan establecer cláusulas de carácter tan ambiguo como los aquí controvertidos, como objetivos sociales o fomento de empleo, sin exigir una mínima enumeración, nunca cerrada, que ofreciera

---

<sup>511</sup> Ibidem, Apart. 44.

<sup>512</sup> Ibidem, Apart. 51.

cierta seguridad jurídica<sup>513</sup>, y esperar que sea el juez nacional quien determine si el objetivo es legítimo.

Nuevamente, en otra Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 octubre<sup>514</sup>, se plantea una petición de decisión prejudicial por parte de un Tribunal alemán, en concreto sobre la interpretación de una normativa nacional a tenor del artículo 6 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

En la Sentencia se reconoce que en el artículo 10 de la AGG [Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (Ley general de igualdad de trato)], en el que se establece la posibilidad de que mediante acuerdos pueda establecerse la extinción de la relación laboral, sin que deba mediar despido o dimisión, en una fecha en la que el trabajador pueda solicitar una pensión de jubilación, siempre que dicha diferencia de trato por motivos de edad tenga un objetivo legítimo que la justifique de manera objetiva y razonable.

El TJUE resuelve que en esta normativa alemana no se establece un régimen imperativo de jubilación forzosa, sino que permite que empresarios y trabajadores, mediante contratos individuales o convenios colectivos, convengan un modo de extinción de las relaciones laborales vinculado a la edad a la que se tiene derecho al reconocimiento de una pensión de jubilación, al margen de los supuestos de dimisión o despido.

Por tanto, el Tribunal establece que no se opone a una disposición nacional como el artículo 10, apartado 5, de la AGG, en virtud de la cual se consideran válidas las cláusulas de extinción automática de los contratos de trabajo por el hecho de haber alcanzado el trabajador la edad de jubilación, en la medida en que, por un lado, dicha disposición nacional esté justificada objetiva y razonablemente por una finalidad legítima relacionada con la política de empleo y del mercado laboral y en que, por otro

---

<sup>513</sup> FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto y MEGINO FERNÁNDEZ, Diego. Jubilación forzosa: criterios para su examen como medida objetiva y razonable o discriminación por razón de edad. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, 2009, vol. 2, no. 3. pp. 59-66.

<sup>514</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 octubre 2010. Caso Rosenbladt. (TJCE 2010\297).

lado, los medios para lograr esa finalidad sean adecuados y necesarios. La concreción de tal autorización mediante un convenio colectivo no queda en sí misma exenta de todo control judicial, sino que, en virtud de las exigencias del artículo 6, apartado 1, de la misma Directiva, también ella debe perseguir el mencionado objetivo legítimo de una manera adecuada y necesaria.

Nuevamente, respecto a la legitimación de los objetivos, en la STJUE, de 21 julio 2011<sup>515</sup>, se plantea una petición de decisión prejudicial que tienen por objeto la interpretación también del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, suscitada en el marco de los litigios entre el Sr. Fuchs y el Sr. Köhler –que ejercieron las funciones de fiscal principal hasta la edad de 65 años–, por un lado, y el Land Hessen, por otro lado, en relación con su jubilación a la edad de 65 años<sup>516</sup>.

El Tribunal resuelve que los objetivos que pueden considerarse «legítimos» en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78, son los objetivos que presentan un carácter de interés general, como es ofrecer un servicio de calidad en el ámbito de la justicia, que se distinguen de los motivos puramente individuales, propios de la situación del empleador, como la reducción de costes o la mejora de la competitividad, sin que, pese a ello, pueda excluirse que una norma nacional reconozca a los empleadores, para la consecución de dichos objetivos legítimos, un cierto grado de flexibilidad<sup>517</sup>.

Es interesante señalar la referencia que hace el Tribunal a la participación de los trabajadores de más edad en la vida profesional y, por ende, en la vida económica, cultural y social, reconociendo que el mantenimiento en activo de estas personas favorece la diversidad en el empleo, que es un objetivo reconocido en el vigésimo quinto considerando de la Directiva 2000/78. Lo cual contribuye asimismo al desarrollo personal y a la calidad de vida de los trabajadores afectados, conforme a las

---

<sup>515</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 julio 2011. Caso Fuchs. (TJCE 2011\227).

<sup>516</sup> Véase en comentario a esta sentencia a CASTELLANO BURGUILLO, Emilia. Diferencias de trato entre trabajadores en función de la edad. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* paraf. num.55/2011/2011 parte Presentación. Pamplona: 2011.

<sup>517</sup> Vid. STJCE 2009\47, Apart. 46; y STJCE 2011\227, Apart. 52.

pretensiones del legislador de la Unión expresadas en los considerandos octavo, noveno y undécimo de esta Directiva. No obstante, añade el Tribunal, el interés que representa el mantenimiento en activo de dichas personas debe tomarse en consideración respetando otros intereses que puedan ser divergentes, como es la de reparto del trabajo entre las generaciones y la inserción profesional de los jóvenes trabajadores<sup>518</sup>.

Finalmente, la STJUE, de 5 julio 2012<sup>519</sup>, tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Södertörns tingsrätt (Suecia), mediante resolución de 18 de marzo de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de marzo de 2011, en el procedimiento entre Torsten Hörnfeldt y Posten Meddelande AB en relación con la resolución de su contrato de trabajo el último día del mes en el que cumplió 67 años de edad.

Los preceptos nacionales que permiten resolver un contrato de trabajo cuando el trabajador tiene derecho a percibir una pensión de jubilación o alcanza una determinada edad fueron introducidos en el Derecho sueco en 1974. En los años 80, la edad de jubilación y, por tanto, la de resolución del contrato de trabajo fueron rebajadas de 67 a 65 años. Durante el año 1991, la edad de jubilación volvió a elevarse a 67 años, pero la Ley seguía permitiendo resolver el contrato de trabajo antes de esa edad en virtud del convenio colectivo. En aplicación de la regla de los 67 años, desde el 31 de diciembre de 2002 está prohibido establecer, en el contrato de trabajo individual o en un convenio colectivo, una edad obligatoria de jubilación inferior a 67 años.

Es interesante la argumentación del Gobierno Sueco que sostiene que la regla de los 67 años persigue, primero, evitar la rescisión de contratos de trabajo en condiciones humillantes para los trabajadores por su edad avanzada; segundo, permitir una adaptación de los regímenes de pensión de jubilación que se base en el principio del cómputo de los ingresos percibidos durante toda la vida laboral; tercero, reducir los obstáculos para quienes desean trabajar una vez cumplidos los 65 años de edad; cuarto, adaptarse a la evolución demográfica y anticiparse al riesgo de escasez de mano de obra; y, quinto, establecer el derecho, que no la obligación, de trabajar hasta la edad de 67 años, en el sentido de que la relación laboral pueda prolongarse después de los 65

---

<sup>518</sup> Vid. STJCE 2011\227, Apartes. 62 y 63.

<sup>519</sup> La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 julio 2012. Caso Hörnfeldt. (TJCE 2012\177).

años de edad. Además, considera que la fijación de una edad de jubilación obligatoria permite facilitar también la incorporación de los jóvenes al mercado laboral<sup>520</sup>.

En éste sentido, el Tribunal resuelve que el artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2000/78 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una medida nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite al empresario rescindir el contrato de trabajo de un trabajador basándose únicamente en que éste ha cumplido los 67 años de edad, sin tener en cuenta la cuantía de la pensión de jubilación que percibirá el interesado, si tal medida está justificada objetiva y razonablemente por una finalidad legítima relativa a las políticas de empleo y del mercado de trabajo y constituye un medio adecuado y necesario para lograrla<sup>521</sup>.

### **3.3. Las discriminaciones como represalia a la negativa de aceptar la prejubilación**

En algunas ocasiones las empresas proponen a los trabajadores de mayor edad pactos de prejubilación, motivándolos mediante compensaciones económicas como indemnizaciones o complementos para poder mantener el nivel salarial que tenía cuando trabajaban, junto a las prestaciones por desempleo<sup>522</sup>. Aunque en otras ocasiones, ante la negativa del trabajador en aceptar su prejubilación, algunos empresarios pueden adoptar medidas coactivas o de presión para obligar al trabajador a aceptar la prejubilación inicialmente rechazada. En tales circunstancias nos encontramos ante una práctica empresarial que puede calificarse de discriminatoria por causa de edad, que como se puede comprobar se han dado sobre todo en España en el ámbito de la banca o de altos cargos.

En este sentido, la doctrina judicial señala que: *“El deseo de la empresa de rejuvenecer la edad de la plantilla es legítimo, como lo son las bajas incentivadas promovidas por la empresa, puesto que las mismas han sido aceptadas libremente por los trabajadores afectados. No resulta ajustado a derecho, por el contrario, el comportamiento empresarial que ante la negativa del trabajador a aceptar la baja incentivada, menoscaba su situación profesional o económica dentro de la empresa por*

---

<sup>520</sup> Ibidem, Apart. 26.

<sup>521</sup> Ibidem, Apart. 47.

<sup>522</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. “Pensión de jubilación anticipada de desempleados a partir de los 61 años, pp. 207-220”. En: VV.AA. *La reforma de las pensiones*, Ediciones Laborum S.L. 2011., p. 209.

*la defensa de sus derechos entre los que se encuentra la libre decisión de no aceptar la baja incentivada, (...)*<sup>523</sup>.

Este fue el caso que resolvió el TSJ del País Vasco, en 2002<sup>524</sup>, en el que la Caja de Ahorros de Vitoria y Álava-Caja Vital Kutxa, según el relato de hechos probados, pone de manifiesto un cúmulo suficiente de indicios reveladores de que el traslado del trabajador demandante no tuvo más finalidad que la de perjudicarlo por su negativa a jubilarse, tratando de forzar su voluntad extintiva del vínculo laboral a través de un empeoramiento en sus condiciones laborales, para lo que el Tribunal entiende que es significativo el hecho de que se adopte justamente el día anterior al de cumplir la edad ordinaria de jubilación, tras haber manifestado el trabajador su voluntad de permanecer en la empresa, sin atender la petición de reconsideración de una decisión previamente anunciada, formulada por Caja de ahorros.

Sería también el caso visto por el TSJ de Madrid<sup>525</sup>, en el que constataba acreditado que la empresa (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA) había ofertado la prejubilación voluntaria a varios trabajadores, prejubilación que rechazó el actor, que denuncia el comportamiento de la empresa tras la negativa del trabajador a aceptarla. A raíz de esta negativa, la empresa primero le traslada de puesto, después le desplaza a otro centro de trabajo, y le reduce las responsabilidades y las tareas encomendadas, se le modifica el sistema retributivo, lo que tienen como consecuencia la reducción de su salario, causando el trabajador finalmente baja por Incapacidad Temporal, diagnosticándole un síndrome ansioso depresivo. Como reconoce el Tribunal, el Trabajador solicita la extinción contractual no porque cada uno de los hechos que se alegan, en sí mismos y por sí solos, constituyan un incumplimiento contractual grave y culpable, sino porque todos ellos, en su conjunto y desarrollo cronológico, conforman un panorama lo suficientemente sólido como para considerar que el trabajador está siendo objeto de un trato peyorativo como respuesta empresarial a su negativa a aceptar la prejubilación voluntaria, lo que constituye una discriminación por edad –e incluso un acoso laboral–.

El Tribunal, profundizando en su fundamentación, señala que obviamente la perspectiva de tutela del derecho fundamental que se invoca no puede ser tan simple que

---

<sup>523</sup> STSJ de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 2ª), núm. 461/2000 de 13 julio (AS\2000\3890).

<sup>524</sup> STSJ del País Vasco, de 4 junio 2002 (AS 2003\1542).

<sup>525</sup> STSJ de Madrid, 527/2006, de 27 junio (AS 2006\3269).

se limite a contemplar cada hecho aislado sin conexión con los que le preceden y le siguen, máxime cuando las conductas discriminatorias suelen parapetarse bajo una apariencia de legalidad<sup>526</sup>, y que el conjunto de indicios fundados generan una más que razonable sospecha de discriminación, lo cual provoca la inversión de la carga de la prueba de tal forma que corresponde al demandado la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad. Prueba a practicar por el empresario que ha de ser convincente, no bastando con suscitar la duda en el Juzgador entorno al carácter justificado de sus decisiones y la carga existe incluso en las decisiones aparentemente legales y amparadas por cierta discrecionalidad empresarial.

Consecuentemente, el Tribunal resolvió que la empresa no da razón alguna de los cambios a los que ha sometido al actor desde el año 1999, coincidiendo temporalmente con su primera negativa a aceptar la prejubilación anticipada, ni justifica ni da explicación de estos, incurriendo en discriminación indirecta, pues cuando están en juego derechos fundamentales la libertad empresarial, aun operando dentro de los márgenes legales, debe justificarse objetivamente con una finalidad legítima, de tal forma que el medio utilizado sea el adecuado y necesario para conseguir la finalidad perseguida<sup>527</sup>.

En otro caso similar el TSJ de Madrid, en 2006<sup>528</sup>, nuevamente juzgo un caso en el que un trabajador se le ofreció la prejubilación voluntaria, en un contexto laboral de reorganización adoptada por la empresa (Citibank España, SA), en el curso de la cual se consiguió que 8 de los 12 trabajadores, con categoría similar al recurrente, cesaran en su actividad laboral mediante prejubilaciones voluntarias. El trabajador no aceptó, y la empresa, cuya política era desprenderse de los trabajadores de edad avanzada, que ocupaban puestos de nivel importante, mediante el ofrecimiento de la indemnización, optó por el acoso laboral del trabajador, degradando sus condiciones laborales para conseguir que dejase la empresa, apreciando el Tribunal, en relación a los hechos probados, la vulneración de derechos fundamentales, concretamente la discriminación por razón de edad.

---

<sup>526</sup> STSJ de Madrid, 527/2006, de 27 junio (AS 2006\3269), Fj. 8°.

<sup>527</sup> STSJ de Madrid, 527/2006, de 27 junio (AS 2006\3269), Fj. 11°.

<sup>528</sup> STSJ de Madrid, 302/2006 de 10 abril (AS 2006\1773).

En otro caso, la empresa Telefónica de España, SA, en el marco de un Expediente de Regulación de Empleo, autorizado por el Ministerio de Trabajo, en cuyo Plan Social contaba como medidas las jubilaciones anticipadas, prejubilaciones, programa individual de bajas, pase a filiales y a otras empresas del grupo, y programas incentivado la desvinculación, que afectarían en su conjunto a más de 10.000 trabajadores, el trabajador demandante, cuando tenía 50 años de edad fue nombrado por su empleador para desempeñar el cargo de confianza de Coordinador de Gestión Administrativa de la Secretaría Territorial, posteriormente, se negó expresamente en dos ocasiones, cuando ya tenía cumplidos 54 años, a acogerse al programa de desvinculación que la empresa le ofreció con base en la autorización del ERE. Tras ello se le anuncia la amortización de su puesto de trabajo, a pesar de que sus funciones siguen realizándose por la unidad administrativa a que pertenecía, pero repartida entre varios trabajadores. Como reconoce el Tribunal la reestructuración y adecuación de plantillas ofrecida por la empresa para la adopción de tal medida carece realmente de objetividad y razonabilidad y, además, el porcentaje de ceses en cargos de aquella naturaleza entre empleados de 52 años o más en 2004 y 2005 alcanzó un 65 por 100 del total, cifra, sin duda, ciertamente significativa. Por ello el Tribunal resuelve que: *«la justificación dada por la empresa para el cese del trabajador en el cargo de confianza que venía ocupando adolece de una patente falta de objetividad por no responder a la realidad, por lo que mal puede calificarse de razonable. Por ello, cabe plausiblemente concluir que el único móvil que presidió la medida empresarial de constante cita fue la consideración de la edad del trabajador, quien, pese a la de 54 años que tenía cumplida, se negó a aceptar la invitación que reiteradamente le hizo la empresa para acogerse a la extinción del contrato de trabajo en el marco de los programas de desvinculación previstos en el expediente de regulación de empleo actualmente en vigor, lesionando así el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación que consagra el artículo 14 de la Constitución, tal y como la demanda denunciaba y la sentencia recurrida acabó acogiendo»*<sup>529</sup>.

En cambio, en otro caso el TSJ de Madrid en 2011<sup>530</sup>, ante la petición de un trabajador del BBVA que sostiene que existen indicios para apreciar discriminación por motivos de edad, como represalia del empleador por no haber aceptado el trabajador la

---

<sup>529</sup> STSJ de Madrid. 578/2006 de 18 julio (AS 2007\17), Fj. 18º.

<sup>530</sup> STSJ de Madrid. 108/2011 de 21 febrero (AS 2011\1042).

jubilación anticipada y como medida de presión para que acabara aceptándola. En este caso el Tribunal no comparte las alegaciones del trabajador, pues a la vista de los hechos probados, concluye que existen justificaciones de la empresa demandada por todos los indicios que se aportan, de modo que la empresa ha cumplido plenamente la carga de probar una justificación objetiva y razonable de la medida adoptada y su proporcionalidad.

Tampoco el TSJ de Granada, en 2000<sup>531</sup>, consideró que existiese algún tipo de discriminación por edad, en el marco de un ERE, en el que la empresa ofreció al trabajador demandante y a otros trabajadores, la posibilidad de jubilarse anticipadamente de forma voluntaria, por haber cumplido 55 años o más; y al no aceptar esta opción, percibir la indemnización correspondiente al despido colectivo autorizado. El trabajador denunció haber sido objeto de discriminación por edad a consecuencia de su negativa a acogerse a la jubilaciones anticipadas, a lo que el Tribunal resuelve que el Plan Industrial y Social, presentado por la empresa y aprobado por quien correspondía, no incurre en discriminación por razón de edad, por tener en cuenta, a efectos de su aplicación, la distinción entre los trabajadores que cumplan 55 años de edad o más, puesto que la empresa se limitó a aplicar, en principio, correctamente –ya que nada en contra afirma sobre ello la demandante–, los términos de un Plan aprobado por quien correspondía que había alcanzado la condición de fuente de la relación laboral, por la vía del artículo 3.1 b) del ET, y con relación al que la demandante nada había objetado con anterioridad<sup>532</sup>.

### **3.4. Las diferencias de trato por motivos de edad en las extinciones por causas objetivas o en despidos colectivos**

En principio ningún precepto impone, con carácter necesario, los criterios con los que han de ser seleccionados los trabajadores a quienes afecte el despido colectivo, ni desde un punto de vista formal, ni desde un punto de vista material o de fondo. Por tanto, es facultad del empresario en ejercicio del poder de dirección y organización empresarial como una manifestación más del mismo<sup>533</sup>, no pudiéndose considerar el

---

<sup>531</sup> STSJ de Galicia, de 1 diciembre 2000 (AS 2000\4210).

<sup>532</sup> STSJ de Galicia, de 1 diciembre 2000 (AS 2000\4210), Fj. 4º.

<sup>533</sup> BAZ TEJEDOR, José Antonio. Selección de trabajadores afectados por despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, paraf. 54/2012 parte Presentación. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2012.

factor «edad», en principio, discriminatorio en relación con la determinación de los trabajadores afectados por el despido colectivo, siempre que su toma en consideración obedezca a un motivo razonable y no desproporcionado<sup>534</sup>.

Así la doctrina del Tribunal Supremo ha señalado que en la extinción del contrato por causas objetivas o en los despidos colectivos, *«en principio, la determinación de los trabajadores afectados por el despido depende de la relación entre la causa económica y los contratos potencialmente afectados por ésta. Sólo en el caso de que los contratos posiblemente afectados sean varios y el despido deba limitarse a alguno o algunos de ellos, puede plantearse el problema del alcance de la libertad empresarial para la selección y de su control y, en este punto, la ley sólo establece la preferencia que prevé el párrafo segundo artículo 52, c) del Estatuto de los Trabajadores en relación con el art. 68 del mismo texto legal y con el art. 10 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical. Fuera de este supuesto y a reserva de las eventuales previsiones de la negociación colectiva sobre esta materia y de lo que pudiera concluirse sobre la vigencia del tratamiento preferente que establecía el art. 9 de la Ley 25/1971, lo que no es relevante en este recurso, la selección de los trabajadores afectados corresponde en principio al empresario y su decisión sólo será revisable por los órganos judiciales cuando resulte apreciable fraude de ley o abuso de derecho o cuando la selección se realice por móviles discriminatorios (artículo 14 de la CE y 17 del ET)»*<sup>535</sup>.

Por tanto, no quiere decir que esta libertad de decisión no esté sujeta a limitaciones que impidan un ejercicio anticonstitucional, ilegal o arbitrario de la selección de los trabajadores afectados. Por ello el trabajador, si considera que la decisión empresarial ha podido ser discriminatoria, deberá aportar indicios razonables y suficientes de los cuales se desprenda que puede existir algún tipo de discriminación en la elección de los trabajadores afectados, como podía ser su mayor edad, en cuyo caso, incumbe al empresario la carga de probar<sup>536</sup> que su actuación obedece a motivos razonables, extraños a todo propósito atentatorio de un derecho fundamental, debiendo demostrar que esta elección está justificada y es razonable, no existiendo ningún motivo de

---

<sup>534</sup> SSTs, de 7 noviembre 1994 (RJ 1994\9065); y de 15 junio 2005 (RJ 2005\9367).

<sup>535</sup> Fj, 2º. STS, de 19 enero 1998 (RJ 1998\996).

<sup>536</sup> SSTC, de 90/1997 (RTC 1997, 90), 73/1998 (RTC 1998, 73), 74/1998 (RTC 1998, 74) y 87/1998 (RTC 1998, 87).

discriminación –o incluso, si la selección de trabajadores afectados es socialmente inadecuada, por el elevado coste social que esta puede suponer<sup>537</sup>–.

No obstante, a pesar que no haya regulación sobre la forma y fondo de estos criterios, el art. 51.2 del Estatuto de los Trabajadores obliga a la empresas que ponen en marcha el preceptivo período de consultas en los procedimientos de despidos colectivos a comunicarlo por escrito, tanto a los representantes de los trabajadores como a la autoridad laboral, debiendo constar en esta comunicación, entre otros extremos, los «criterios tenidos en cuenta para la designación de los trabajadores afectados por los despidos». Así se desarrolla en el art. 3 del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre<sup>538</sup>, en que se exige que, cualquiera que sea la causa alegada para los despidos colectivos, la comunicación de inicio del período de consultas contenga los criterios tenidos en cuenta para la designación de los trabajadores afectados por los despidos. Con ello se pretende evitar que las medidas de reestructuración se utilicen de forma torticera para encubrir discriminaciones u otro tipo de conductas ilegítimas<sup>539</sup>.

Además, con igual finalidad, para el informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 11) se tendrá que haber verificado, por el funcionario actuante, que los criterios utilizados para la designación de los trabajadores afectados por el despido no resultan discriminatorios por los motivos contemplados en el artículo 17.1 del Estatuto de los Trabajadores, sin perjuicio del cumplimiento de las prioridades de permanencia de los representantes legales de los trabajadores [incluidos los trabajadores integrantes de los servicios de prevención y delegados de prevención (arts. 30.4 y 37 Ley 31/1995, de 8 de noviembre<sup>540</sup>)] u otros colectivos cuando así se hubiera pactado en convenio colectivo o en el acuerdo alcanzado durante el período de consultas, tales como trabajadores con cargas familiares, mayores de determinada edad o personas con discapacidad (art. 13).

---

<sup>537</sup> STS, de 15 octubre 2003 (RJ 2004/4093), Fj. 8º.

<sup>538</sup> RD 1483/2012, de 29 de octubre. Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada. BOE 30 octubre 2012, núm. 261, [pág. 76292].

<sup>539</sup> SEMPERE NAVARRO, Antonio V. Criterios sobre Despidos colectivos: negociación de buena fe, selección de afectados e indemnizaciones. *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 10/2014 parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2014.

<sup>540</sup> Ley 31/1995, de 8 de noviembre. Ley de Prevención de Riesgos laborales. BOE 10 noviembre 1995, núm. 269, [pág. 32590].

Consecuentemente, no se establece una prioridad general de permanencia para los trabajadores de mayor edad, –como así se establecía para los trabajadores mayores de 40 años en el derogado Decreto 1293/1970, de 30 de abril<sup>541</sup> o en la Ley 16/1976, de 8 de abril<sup>542</sup>–, sin embargo, ésta podrá ser pactada en convenio colectivo o incluida en el acuerdo alcanzado durante el período de consultas, y ello pese a los diversos desincentivos legales (arts. 51.9 y 51.11 del ET)<sup>543</sup>.

Es importante señalar que la decisión, que la empresa debe comunicar a la representación de los trabajadores y a la Autoridad Laboral a la finalización del período de consultas, no tiene que incluir obligatoriamente la relación nominal de trabajadores afectados (es suficiente con que recoja los criterios de selección)<sup>544</sup>

Sin embargo, serán nulas las extinciones colectivas en el caso de que una empresa no precise los criterios de selección de los trabajadores afectados, incumpliendo, por consiguiente, lo dispuesto en el art. 51.2 ET, lo que constituye un vicio grave, como destacó la Audiencia Nacional, en sentencia de 26 de julio de 2012<sup>545</sup>, puesto que impide que el período de consultas alcance sus fines, ya que si los representantes de los trabajadores desconocen los criterios de selección, no solo se les hurtan los derechos de información, que les corresponden legalmente, sino que impiden negociar razonablemente la retirada o la limitación de efectos del despido colectivo, que constituye la finalidad primordial del período de consultas.

Por tanto, no sería discriminatorio incluir criterios en los convenios colectivos o en los acuerdos alcanzados en el periodo de consultas, o incluso en los propios criterios del empresario, en el que se establezca la prioridad de colectivos de trabajadores, como los

---

<sup>541</sup> Así en el artículo 3º del Decreto 1293/1970, de 30 de abril, sobre el empleo de los trabajadores mayores de cuarenta años. BOE núm. 110, de 8 de mayo de 1970, páginas 7228 a 7229, establecía ante los despidos una preferencia de permanencia en la empresa de los trabajadores mayores de 40 años. Sin embargo, el Decreto 2487/1974, de 20 de julio estableció un orden de permanencia preferente, de los distintos grupos de trabajadores que gozaban de tal derecho, situando a los trabajadores mayores de 40 años tras los cargos electivos de carácter sindical, los minusválidos, y los titulares de familia numerosa: pero con preferencia sobre los trabajadores con mayor antigüedad en la empresa.

<sup>542</sup> Véase el artículo 13.2 de la Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones Laborales. BOE núm. 96, de 21 de abril de 1976, páginas 7894 a 7902.

<sup>543</sup> VIVERO SERRANO, Juan Bautista. La designación de los trabajadores objeto de despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* num.7/2013 parte Cara o cruz. Pamplona: 2013.

<sup>544</sup> CAVAS MARTÍNEZ, Faustino. El procedimiento de impugnación del despido colectivo tras la reforma laboral de 2012. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 2/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.

<sup>545</sup> SAN, 91/2012 de 26 julio (AS 2012\1678).

de mayor edad, en cuyo caso, si se incumpliera esta prioridad pactada o si en los criterios de selección de los trabajadores ha existido algún tipo de discriminación estas extinciones serían nulas<sup>546</sup>.

En este sentido, el TSJ de Madrid, en 2000<sup>547</sup>, ante la amortización de 32 puestos de trabajo en un despido colectivo, en que todos los trabajadores afectados eran los de mayor edad, y tras cuya medida no permanece en el centro de trabajo ningún trabajador que supere los 60 años de edad, considera que la conducta empresarial descrita vulnera el derecho del trabajador a no sufrir discriminación alguna por razón de su edad, pues esta circunstancia personal, en el supuesto de autos, no representa una distinción objetiva, seria, abstracta y razonable, por tanto, resuelve que la ausencia de justificación objetiva y razonable en la elección de los trabajadores de mayor edad dota a la decisión empresarial del carácter discriminatorio<sup>548</sup>.

En igual sentido el TSJ de Madrid resuelve en sentencia de 19 de octubre de 2010, que la elección del trabajador de mayor antigüedad de la empresa para el despido por causas objetivas constituye motivo de discriminación porque no existen motivos para que sea al único trabajador que le extingan el contrato por esta causa y a los otros trabajadores a través de otras vías cuyo coste económico es superior. El Tribunal señala que si se hubiese querido reducir costes económicos, también pudo rescindirse el contrato de los otros trabajadores acudiendo a la misma vía del despido objetivo, lo que evidencia un diferente tratamiento, por razón de la edad, sin justificación, ante situaciones iguales<sup>549</sup>.

Incluso, tratándose de un despido colectivo posterior a la reforma del Real Decreto Ley 3/2012<sup>550</sup>, y aunque en el mismo existe una previsión de comunicación al trabajador de la decisión que adopte la empresa en el despido colectivo, con remisión a las previsiones del art. 53 del Estatuto de los Trabajadores, tampoco existe precepto

---

<sup>546</sup> Arts. 124.9 y 11 c) de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. BOE 11 octubre 2011, núm. 245, [pág. 106584].

<sup>547</sup> STSJ de Madrid, 461/2000 de 13 julio (AS 2000\3890).

<sup>548</sup> STSJ de Madrid, 461/2000 de 13 julio (AS 2000\3890), Fj. 3º.

<sup>549</sup> STSJ de Madrid, 710/2010 de 19 octubre (AS 2011\27), Fj. 2º.

<sup>550</sup> Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE 11 febrero 2012, núm. 36, [pág. 12483].

alguno que imponga la obligación a la empresa de expresar qué concretas razones han determinado la elección del trabajador afectado<sup>551</sup>.

De esta forma, como señala el TSJ de Cataluña en 2007<sup>552</sup>, los límites que determinan el ámbito de extensión de las facultades directivas empresariales son:

- a) los límites constitucionales, derivados en general de la prohibición de discriminación, por cualquier causa que sea;
- b) los límites legales, establecidos por el art. 51.7 ET, en el sentido de que los representantes de los trabajadores tendrán prioridad de permanencia en la empresa;
- c) los límites en su caso pactados en los Convenios Colectivos correspondientes; y
- d) los límites pactados con los representantes colectivos de los trabajadores en el período de consultas, o en su caso fijados por la Resolución de la Autoridad Laboral en la resolución. En sustancia, todas las fuentes de la relación laboral establecidas en el art. 3 ET pueden aportar límites aplicables a la facultad de dirección empresarial, en materia de elección de trabajadores afectados por el ERE.

En definitiva: la decisión de elección del trabajador afectado por el empresario sólo será revisable por los órganos jurisdiccionales en caso de fraude de ley o abuso de derecho, o cuando se aprecien móviles discriminatorios<sup>553</sup>. El Tribunal Supremo se ha planteado si podría, según «el principio de adecuación social», introducirse por la vía del control de la discrecionalidad empresarial en la selección, otras preferencias que permitan reducir al mínimo los costes sociales del despido, y, entre ellas, una preferencia por los trabajadores con más dificultad para recolocarse, como pudieran ser los de mayor edad, cerrando el paso a decisiones de despido de elevado coste social, hipótesis que aunque planteada hipotéticamente, no ha sido aplicada por los Tribunales<sup>554</sup>, seguramente porque este principio se deba aplicar en los planes de recolocación externa o en las medidas sociales de acompañamiento (arts. 7 y 8 del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre) al objeto de reducir o limitar las consecuencias y

---

<sup>551</sup> STSJ de Navarra, 185/2013 de 18 julio (AS 2014\434)

<sup>552</sup> STSJ de Cataluña, 895/2007 de 1 febrero (AS 2007\1918), Fj. 3º.

<sup>553</sup> SSTs, de 19 enero 1998 (RJ 1998\996); y de 15 octubre 2003 (RJ 2004\4093).

<sup>554</sup> Véase como ejemplos las sentencias del TS, de 15 octubre 2003 (RJ 2004\4093); del TSJ de Madrid, 191/2013 de 9 abril (AS 2013\278); o del TSJ de Aragón 237/2006 de 8 marzo (AS 2006\2168).

costes sociales derivados del despido colectivo<sup>555</sup>, o simplemente por la modesta utilización de la «justificación social» en el ordenamiento laboral español<sup>556</sup>.

## VI. LA EDAD DE JUBILACIÓN Y LAS MUJERES

Una última circunstancia en relación a la discriminación de los trabajadores de mayor edad es la de fijar distintas edades de jubilación para mujeres y hombres, o incluso establecer algún tipo de beneficio, en principio aparentemente neutro, pero lo cual provoca una situación de desventaja en su aplicación práctica.

La igualdad de derechos en los sistemas contributivos de la Seguridad Social han tenido como principal objetivo eliminar las diferencias de acceso a las prestaciones entre hombres y mujeres, sin embargo el problema fundamental se encuentra en las menores carreras de cotización con que cuentan las mujeres a causa de haber asumido las principales obligaciones familiares<sup>557</sup>, lo que se ha intentado paliar mediante incentivos o bonificaciones a la contratación de mujeres o mediante la fijación de una edad ordinaria de jubilación inferior a la de los hombres, aunque ello no ha remediado que sigúan jubilándose más tarde, ya que al tener derecho, en la mayoría de los casos, a jubilaciones inferiores, estas no pueden permitirse jubilarse tan pronto como los hombres<sup>558</sup>.

En la actualidad, la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio, es la norma de la Unión Europea que garantiza la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, la cual derogó y sustituyó la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. A ella hay que añadir la Directiva 86/378/CEE del Consejo, de

---

<sup>555</sup> GINÈS I FABRELLAS, Anna. Criterios de selección de los trabajadores afectados por un despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, num.14/2010 parte Estudio. Pamplona: 2010.

<sup>556</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la. El principio de adecuación social y los conceptos jurídicos indeterminados en el Derecho del Trabajo. En: VV.AA. *Los Principios del Derecho del Trabajo*. Ed.: Centro de Estudios Financieros, Madrid: 2003.

<sup>557</sup> SALVADOR CIFRE, Concha. La protección de la mujer en la vejez en el sistema de pensiones español. *Revista Internacional de Seguridad Social*. Vol. 66, 1/2013., p. 63.

<sup>558</sup> RADL, Jonas. ¿Por qué las mujeres en España se jubilan más tarde que los hombres? *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*. 2013. Núm. 142, p. 109–122. P. 119.

24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social.

La Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio define como discriminación indirecta: “*la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios*”; y en el capítulo segundo de la Directiva 86/378/CEE se regula la igualdad de trato en los regímenes profesionales de seguridad social, prohibiendo la discriminación directa e indirecta por razón de sexo, en particular, en lo relativo al ámbito de aplicación de dichos regímenes y las condiciones de acceso a los mismos; la obligación de cotizar y el cálculo de las cotizaciones; y el cálculo de las prestaciones y las condiciones de duración y de mantenimiento del derecho.

En el artículo 9 de la Directiva 86/378/CEE se relaciona algunos ejemplos de discriminación basada en el sexo, directa o indirecta, como pueden ser: establecer condiciones diferentes de concesión de prestaciones o reservar estas a los trabajadores de uno de los sexos; o imponer edades diferentes de jubilación. Sin embargo en su artículo 13 puntualiza que el hecho de que hombres y mujeres puedan exigir una edad de jubilación flexible según las mismas condiciones no deberá considerarse incompatible con el principio de no discriminación.

En el derecho nacional, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres transpuso al ordenamiento español las directivas en materia de igualdad de trato, 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro. En el artículo 6.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, se define la discriminación sexista indirecta de forma idéntica a la que hace la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio, aunque como ya se ha apuntado anteriormente, no se ocupa de la posible discriminación múltiple que puede padecer una mujer, por ser mujer y,

además, por tener una edad avanzada, como puede suceder en el caso de discriminación en materia de jubilación, lo cual requiere tener en cuenta tanto la regulación de igualdad entre mujeres y hombres como la de igualdad por razón de edad.

### **1. La fijación de edades de jubilación distintas en mujeres y hombres**

El TJUE ha señalado que una política general de despido que implique el despido de una mujer por la única causa de haber alcanzado o sobrepasado ésta la edad a la que tiene derecho a una pensión del Estado, edad que es diferente para hombres y mujeres en virtud de la legislación nacional, constituye una discriminación por razón de sexo prohibida en la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000<sup>559</sup>. No obstante, una cuestión que debe tenerse en cuenta es que el principio general de no discriminación, lleva implícito que los trabajadores y las trabajadoras a los que se aplica deben encontrarse en una situación idéntica o comparable<sup>560</sup>, que no ocurre cuando se implementan medidas de discriminación positiva con el fin de eliminar los efectos negativos de estas situaciones desiguales.

Cabe recordar que el artículo 7.1 de la Directiva 1979/7/CEE, de 19 de diciembre<sup>561</sup>, sobre aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, establece la facultad de los Estados miembros de excluir de su ámbito de aplicación, entre otras cuestiones, la fijación de la edad de jubilación para la concesión de las pensiones de vejez y de jubilación. Ahora bien, la fijación de distintas edades de jubilación entre mujeres y hombres, no ampara situaciones en que existiendo una igualdad entre las partes se trate de forma distinta a la otra.

Así, en la Sentencia de 30 marzo 1993<sup>562</sup>, el Tribunal de Justicia declaró que, en el caso de que, con arreglo a la letra a) del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva 1979/7/CEE, un Estado miembro tenga establecida una edad de jubilación diferente para

---

<sup>559</sup> STJCE de 26 de febrero de 1986 (TJCE 1986\47), caso *Sta. Marshall contra Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*.

<sup>560</sup> STJCE, de 9 noviembre 1993 (TJCE 1993\168), caso *Birds Eye Walls Ltd contra Friedel M. Roberts*

<sup>561</sup> Directiva 1979/7/CEE, de 19 de diciembre. Aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social. DOL 10 enero 1979, núm. 6, [pág. 24, Núm. Págs. 2].

<sup>562</sup> STJCE, de 30 marzo 1993 (TJCE 1993\40). Caso *Secretary of State for Social Security contra E. Thomas* otros.

los hombres y para las mujeres a efectos de la concesión de pensiones de vejez y de jubilación, el ámbito de la excepción permitida, definida por la expresión «consecuencias que puedan derivarse de ellas para otras prestaciones», que figura en la letra a) del apartado 1 del artículo 7, se limita a las discriminaciones existentes en los demás regímenes de prestaciones que estén necesaria y objetivamente vinculadas a la diferencia en cuanto a la edad de jubilación, cuando tales discriminaciones son objetivamente necesarias para evitar que se ponga en peligro el equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social o para garantizar la coherencia entre el régimen de pensiones de jubilación y el régimen de la demás prestaciones. Por el contrario, en el supuesto de que una normativa nacional haya suprimido la diferencia en la edad de jubilación, el Estado miembro no podrá invocar la letra a) del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva 1979/7/CEE, antes citada, para justificar el mantenimiento de una diferencia en el modo de cálculo de la pensión de jubilación que estaba relacionada con dicha diferencia en la edad de jubilación<sup>563</sup>, de modo que se opone a que una normativa nacional, que autoriza a los trabajadores de sexo masculino y de sexo femenino a jubilarse a partir de la misma edad, mantenga en el modo de cálculo de la pensión una diferencia por razón de sexo que está relacionada con la diferencia en la edad de jubilación que existía anteriormente<sup>564</sup>.

Este sería el caso de una normativa Belga o del Reino Unido en que se establece la edad de jubilación en 60 años para las mujeres y de 65 años para los hombres, estableciendo un sistema de cálculo de la pensión distinto con el fin de mantener de modo temporal, en materia de jubilaciones, las ventajas concedidas a las mujeres, con el fin de permitirles llevar a cabo progresivamente una modificación de los sistemas de pensión en este punto sin perturbar el complejo equilibrio financiero de dichos sistemas, cuya importancia no puede ignorar<sup>565</sup>, hasta que la edad de jubilación entre hombres y mujeres sea el mismo, en cuyo caso ya no podrá haber diferencias en el cálculo de las cuotas.

---

<sup>563</sup> STJCE, de 1 julio 1993 (TJCE 1993\112). Caso R. van Cant contra Rijksdienst voor pensioenen, Apart. 13.

<sup>564</sup> STJCE 1993\112, Apart. 14.

<sup>565</sup> STJCE, de 30 de abril de 1998 (TJCE 1998\73). Caso 1.- August De Vriendt2.- Rijksdienst voor Pensioenen3.- Rijksdienst voor Pensioenen4.- Rijksdienst voor Pensioenen5.- Rijksdienst voor Pensioenen6.- Office National des Pensions (ONP)7.- Office National des pensions (ONP)8.- Office National des Pensions (ONP) contra 1.- Rijksdienst voor Pensioenen2.-René Van Looveren3.-Julien Grare4.- Karel Boeykens5.- Frans Serneels6.- Fredy Parotte7.-Camille Delbrouck8.- Henri Props, Apart. 26.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en 2006<sup>566</sup>, también se pronunció sobre este tema señalando que de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una diferencia de trato es discriminatoria en el sentido del artículo 14 del Convenio de Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales<sup>567</sup>, si «no tiene una justificación objetiva y razonable», es decir, si no persigue un «objetivo legítimo» o si no hay una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende alcanzar. Aunque, detalla, que los Estados contratantes gozan de un cierto margen de apreciación para determinar si aplican diferencias y en qué medida las diferencias en situaciones similares justifican un trato diferente, aunque se requieran razones de mucho peso. En consecuencia, la Corte concluye que cuando la edad de jubilación es mayor en hombres que en las mujeres se justifica estas diferencias en las cotizaciones por los argumentos ya apuntados, por considerarse que persiguen una finalidad legítima, razonable y objetivamente justificada<sup>568</sup>.

La STJCE de 26 de febrero de 1986<sup>569</sup> también resolvió en un caso relacionado con la legislación del Reino Unido en materia de pensiones, la Social Security Act de 1975, que disponía en sus artículos 27, apartado 1, y 28, apartado 1, que las pensiones estatales se concederían a partir de los 65 años para los hombres y a partir de los 60 años para las mujeres. No obstante, dicha legislación no imponía a los trabajadores la obligación de jubilarse a la edad a la que se tenía derecho a percibir la pensión estatal, aplazándose el pago de la pensión si se continuase ejerciendo sus actividades.

En este caso la trabajadora fue despedida por el único motivo de que la demandante era una mujer que había sobrepasado «la edad de jubilación» prevista para las mujeres, y en aplicación de una política general de los contratos, implícita en los mismos, se extinguen a la edad normal de jubilación, que será aquella en que sean pagaderas las pensiones de la seguridad social.

---

<sup>566</sup> STEDH, de 22 agosto 2006 (JUR 2006\244397). Caso Walker contra Reino Unido.

<sup>567</sup> “Artículo 14. Prohibición de discriminación: El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación”. Convenio de Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre 1950, ratificado por Instrumento de 26 de septiembre 1979. BOE, núm. 243, de 10 de octubre de 1979 [pág. 23564].

<sup>568</sup> STEDH, de 22 agosto 2006 (JUR 2006\244397). Caso Walker contra Reino Unido, Apart. 36.

<sup>569</sup> STJCE de 26 de febrero de 1986 (TJCE 1986\47), caso Sta. Marshall contra Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching); Apar. 15.

El artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 76/2007 –derogada y sustituida por la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio–, establecía que *«la aplicación del principio de igualdad de trato supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo en los sectores público o privado, incluidos los organismos públicos (...) incluyéndose, las condiciones de empleo y de trabajo, incluidas las de despido y de retribución de conformidad con lo establecido en la Directiva 75/117/CEE»*. A lo que el artículo 5.1 –suprimido por art. 1.4 de Directiva 2002/73/CE, de 23 de septiembre– añadía que *«La aplicación del principio de igualdad de trato en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, comprendidas las condiciones de despido, implica que se garanticen a hombres y mujeres las mismas condiciones, sin discriminación por razón de sexo»*.

Actualmente, el principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, está regulado en la UE por la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio<sup>570</sup>, contemplándose concretamente, en su artículo 1 la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, incluida la promoción, y a la formación profesional; las condiciones de trabajo, incluida la retribución; y los regímenes profesionales de seguridad social.

En relación a esta normativa comunitaria el TJCE resuelve señalando que el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 76/207 del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativo a la prohibición de cualquier discriminación por razón de sexo, en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, comprendidas las condiciones de despido, puede ser invocado en contra de una autoridad estatal que actúe en calidad de empresario, para excluir la aplicación de cualquier disposición que no se ajuste al mencionado artículo 5, apartado 1; y que este artículo debe ser interpretado en el sentido de que una política general de despido que implique el despido de una mujer por la única causa de haber alcanzado o sobrepasado ésta la edad a la que tiene derecho a una pensión del Estado, edad que es diferente para hombres y mujeres en virtud de la legislación nacional, constituye una discriminación por razón de sexo prohibida por dicha Directiva.

---

<sup>570</sup> Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio. DOL 26 julio 2006, núm. 204, [pág. 23, Núm. Págs. 14].

Posteriormente, el TJUE en 2003<sup>571</sup>, tuvo que resolver si una disposición de un convenio colectivo aplicable a la función pública, que permite a los empleados de ambos sexos acogerse al trabajo a tiempo parcial por razón de la edad a partir de los 55 años y hasta la fecha en que el trabajador puede invocar por primera vez sus derechos a una pensión de jubilación completa abonada por el régimen legal del seguro de pensiones, que es de 60 años para las mujeres, mientras que es de 65 años para los hombres, razón por la cual las mujeres no pueden solicitarla a partir de los 60 años y, en cambio, los hombres sí pueden hacerlo. El TJUE declara que no es discriminatorio si dicha disposición está justificada por razones objetivas y ajenas a cualquier discriminación por razón de sexo, por tanto, incumbe al empleador demostrar ante el órgano jurisdiccional nacional que la diferencia de trato derivada del régimen de trabajo a tiempo parcial por razón de la edad controvertido está justificada por razones objetivas y ajenas a cualquier discriminación por razón de sexo<sup>572</sup>.

En otro caso, el TJCE, en 2004<sup>573</sup>, debe resolver sobre una legislación Austriaca que concede el derecho a una pensión anticipada de vejez en caso de desempleo a los asegurados que, entre otros requisitos, hayan cumplido los 56 años y 6 meses, en el caso de las mujeres, y de 61 años y 6 meses en el caso de los hombres, aunque ésta se convierte en pensión completa a la edad normal de jubilación, que es de 65 años en el caso de los hombres y 60 años en el de las mujeres. De lo que se deduce que la fijación de una edad diferente en hombres y mujeres debe considerarse objetivamente necesaria para mantener la coherencia con la también distinta edad de jubilación y, por tanto, mantener para hombres y mujeres una misma anticipación de 3 años y seis meses respecto a sus respectivas edades de jubilación completa.

Nuevamente, unos años más tarde, el TJCE, en sentencia de 18 noviembre 2010<sup>574</sup>, debe resolver sobre una Ley constitucional federal Austriaca por la que se establece un límite de edad diferente para la jubilación de los afiliados según se trate de hombres o de mujeres. Además, la Ley general de Seguridad Social, de 9 de septiembre de 1955,

---

<sup>571</sup> STJCE, de 20 marzo 2003 (TJCE 2003\86). Caso Helga Kutz-Bauer contra Freie und Hansestadt Hamburg.

<sup>572</sup> STJCE 2003\86, Apart. 63.

<sup>573</sup> STJCE, de 4 marzo 2004 (TJCE 2004\52). Caso Peter Haackert contra Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten.

<sup>574</sup> STJCE, de 18 noviembre 2010 (TJCE 2010\347). Caso Pensionsversicherungsanstalt contra Christine Kleist.

en su artículo 253, apartado 1, prevé que los afiliados tendrán derecho a pensión de jubilación cuando alcancen la edad normal de jubilación, que es de 65 años para los hombres y de 60 para las mujeres, siempre que se haya completado el período de carencia previsto en el artículo 236 de la citada Ley.

La Trabajadora demandante sostiene que la normativa controvertida en el litigio principal constituye una discriminación por razón de sexo, en la medida en que permite al empresario jubilar de oficio –y por tanto despedir– a una trabajadora cuando alcance la edad que le confiere derecho a pensión de jubilación, a saber 60 años, habida cuenta de que el derecho a pensión se adquiere en diferentes momentos según que el trabajador sea un hombre o una mujer, por lo que se invoca al artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 76/2007 –derogada y sustituida por la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio–, en el sentido de que se opone a dicha normativa, ya que se prevé que la aplicación del principio de igualdad de trato en lo que respecta a las condiciones de despido supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo en los sectores público o privado, incluidos los organismos públicos.

A este respecto, señala que dentro del concepto de despido que figura en dicha disposición, concepto que debe entenderse en un sentido amplio, está comprendido un límite de edad para el cese obligatorio de los trabajadores fijado en el marco de una política general de jubilación seguida por un empresario, aunque tal cese implique la concesión de una pensión de jubilación<sup>575</sup>.

El TJUE reproduce la doctrina establecida en el caso *Sta. Marshall*<sup>576</sup>, que declaró que una política general de despido que implique el despido de una trabajadora por la única razón de haber alcanzado o sobrepasado ésta la edad a la que tiene derecho a pensión de jubilación, edad que es diferente para hombres y mujeres en virtud de la legislación nacional, constituye una discriminación por razón de sexo prohibida por la Directiva 76/207/CEE.

No obstante, una cuestión que debe tenerse en cuenta es que el principio general de no discriminación, lleva implícito que los trabajadores y las trabajadoras a los que se

---

<sup>575</sup> STJCE, de 18 noviembre 2010 (TJCE 2010\347), Apart. 26.

<sup>576</sup> STJCE de 26 de febrero de 1986 (TJCE 1986\47), caso *Sta. Marshall contra Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*.

aplica deben encontrarse en una situación idéntica o comparable<sup>577</sup>, y en este litigio, contrariamente a lo que ocurría en caso *Birds Eye Walls Ltd*<sup>578</sup>, la ventaja que se reconoce a las trabajadoras, que consiste en poder acceder a la pensión de jubilación a partir de una edad inferior en cinco años a la fijada para los hombres, en algunas ocasiones puede tener por objeto una discriminación positiva en situaciones en que las mujeres no se encuentran en igualdad que los hombres, pero esa misma medida cuando una situación que entre mujeres y hombres es la misma, está misma medida de establecer una edad inferior en la jubilación en las mujeres se puede volver en desventaja, y entonces estaríamos ante una situación de discriminación indirecta.

Por ello el TJCE, teniendo en cuenta que, por una parte, la diferencia de trato establecida en una normativa como la controvertida en el litigio principal se basa directamente en el sexo, mientras que las situaciones de las mujeres y de los hombres son idénticas en el presente caso, y que, por otra, la Directiva 76/207 no contiene ninguna excepción al principio de igualdad de trato aplicable en el caso de autos, procede concluir que esta diferencia de trato constituye una discriminación directa por razón de sexo, por consiguiente, esa diferencia de trato no puede justificarse por el objetivo de la promoción del empleo de los más jóvenes, como alega el organismo de pensiones de jubilación<sup>579</sup>.

En cambio, en otro caso en 2004<sup>580</sup>, en que las disposiciones del plan social prevén una diferencia de trato entre los trabajadores basada directamente en el sexo, puesto que fija la edad para tener derecho a la asignación de transición en 55 años para los hombres y en 50 años para las mujeres, el TJUE sostiene, básicamente, que los hombres despedidos a una edad comprendida entre 50 y 54 años no se encuentran en una situación idéntica o comparable a la de las trabajadoras del mismo tramo de edad. Por lo tanto, declara que, al establecer edades diferentes entre los trabajadores y las trabajadoras para tener derecho a la asignación de transición, el plan social estableció un

---

<sup>577</sup> STJCE, de 9 noviembre 1993 (TJCE 1993\168), caso *Birds Eye Walls Ltd* contra Friedel M. Roberts

<sup>578</sup> *Ibidem*.

<sup>579</sup> Vid. STJCE, de 18 noviembre 2010 (TJCE 2010\347), Apart. 43.

<sup>580</sup> STJCE, de 9 diciembre 2004 (TJCE 2004\360). Caso *Viktor Hlozek* contra *Roche Austria Gesellschaft mbH*.

mecanismo neutro, lo que confirma la inexistencia de cualquier elemento discriminatorio<sup>581</sup>.

En igual sentido en la STJCE, de 12 septiembre 2013<sup>582</sup>, la actora aceptó un contrato tipo regulado por la normativa laboral Austriaca, por el que obtenía la condición de trabajador con especial protección frente al despido, condición que tiene como consecuencia la limitación de la duración del contrato de trabajo que finalizará el último día del año en que el trabajador alcance la edad de jubilación. Ahora bien, dicha edad difiere según el sexo de los trabajadores, a saber, 60 años en el caso de las mujeres y 65 en el de los hombres.

En respuesta a este litigio, el TJUE resuelve, sin lugar a dudas, que una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, compuesta de una reglamentación laboral que forma parte integrante de un contrato de trabajo que prevé que la relación laboral se extinguirá cuando se alcance la edad de jubilación, la cual difiere en función del sexo del trabajador, es constitutiva de una discriminación directa prohibida por la citada Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre<sup>583</sup>.

También en el ámbito fiscal se han dado situaciones discriminatorias entre hombres y mujeres por diferencia de edad. Así el TJUE, en 2005<sup>584</sup>, declaró que la excepción a la prohibición de discriminaciones por razón de sexo no es aplicable a una bonificación fiscal en la que se concede a los trabajadores que hayan cumplido los 50 años de edad, si se trata de mujeres, y los 55 años, si se trata de hombres, como incentivo a la dimisión del trabajador, una ventaja consistente en la tributación a un tipo reducido a la mitad de las cantidades que les sean abonadas con motivo de la extinción de la relación laboral, como la controvertida en el asunto principal, que no constituye una prestación de seguridad social, y que por tanto debe considerarse discriminatoria.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) también ha tenido ocasión, en 2011<sup>585</sup>, de resolver un caso en el que la Legislación de la República Checa establecía

---

<sup>581</sup> STJCE 2004\360, Apart. 45.

<sup>582</sup> STJCE, de 12 septiembre 2013 (TJCE 2013\274). Caso Anneliese Kuso contra Niederösterreichische Landes-Landwirtschaftskammer.

<sup>583</sup> STJCE, de 12 septiembre 2013 (TJCE 2013\274), Apart. 53.

<sup>584</sup> STJUE, de 21 julio 2005 (TJCE 2005\252). Caso Paolo Vergani contra Agenzia delle Entrate, Ufficio di Arona.

<sup>585</sup> STEDH, de 17 febrero 2011 (TEDH 2011\23). Caso Andrecontra Republica Checa.

una reducción en la edad de jubilación por cuidado de hijos, pero dado que la edad de jubilación para hombres era superior que para las mujeres, ésta provocaba una diferencia justificada por las diferencias históricas en que las mujeres eran quienes cuidaban de sus hijos, cuestión aún no superada, que la legislación pretende compensar este desequilibrio existente entre hombres y mujeres. La doctrina de este Tribunal establece que la discriminación consiste en tratar de manera diferente, sin una justificación objetiva y razonable, a las personas en situaciones similares. Sin embargo, no toda diferencia de tratamiento supondrá una violación: debe probarse que otras personas en una situación análoga o similar gozan de un trato preferencial y que esta distinción es discriminatoria, pero que en el caso del litigio precisamente lo que se pretende es compensar la situación desigual de las mujeres mediante una medida de discriminación positiva.

Finalmente, en España, según una norma de carácter transitorio de la «Caja de Jubilaciones de la Industria Textil», que establecía unos coeficientes reductores, sólo para las mujeres, el Tribunal Constitucional<sup>586</sup> señaló que no deja de resultar improcedente e incluso paradójico que se califique de discriminatoria y contraria a los principios de igualdad consagrados en la Constitución una medida que, aunque implicaba efectivamente un mejor trato para el personal femenino, había de aplicarse en un sector de actividad en el que, por aquellas mismas fechas, la mujer estaba sujeta a inferiores condiciones de trabajo y, en particular, y por el sólo hecho de ser mujer, percibía salarios sensiblemente más bajos o quedaba adscrita a categorías profesionales de menor calificación y, que por tanto, la diferencia de trato consagrada en los Estatutos de la Mutualidad Laboral del sector textil no tenía por objeto colocar al trabajador varón en peores condiciones al momento de su jubilación, sino más bien compensar de algún modo la situación de inferioridad que, laboral y socialmente, venía padeciendo el personal femenino<sup>587</sup>.

## **2. Beneficios en la jubilación y discriminación indirecta a las mujeres**

La discriminación indirecta de las mujeres en el ámbito de la Seguridad Social, ha sido recurrente en relación al trabajo a tiempo parcial y la valoración de puestos de

---

<sup>586</sup> STC, 19/1989 de 31 enero (RTC 1989\19), Fj. 5°.

<sup>587</sup> Véase en igual sentido en la STSJ de Cataluña. 6949/2001 de 14 septiembre (AS 2001\4499), Fj. 2°.

trabajo<sup>588</sup>. Así el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, precisamente con ocasión del enjuiciamiento de determinados supuestos de trabajo a tiempo parcial, a la luz de la prohibición de discriminación por razón de sexo, en múltiples de sus fallos se refiere a la discriminación indirecta (entre otras muchas, SSTJCE de 27 de junio de 1990, asunto Kowalska<sup>589</sup>; de 7 de febrero de 1991, asunto Nimz<sup>590</sup>; de 4 de junio de 1992, asunto Bötzel<sup>591</sup>; o de 9 de febrero de 1999, asunto Seymour-Smith y Laura Pérez<sup>592</sup>), recordando que el Derecho comunitario se opone a la aplicación de una medida nacional que, aunque esté formulada de manera neutra, perjudique a un porcentaje muy superior de mujeres que de hombres, a menos que la medida controvertida esté justificada por factores objetivos ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo.

Recientemente el Tribunal Constitucional en sentencia 61/2013, de 14 de marzo<sup>593</sup>, declaró inconstitucional y nulo, por vulnerar el artículo 14 de la Constitución, el sistema de cálculo de los días cotizados por los trabajadores a tiempo parcial regulado en la disposición adicional séptima del TRLGSS que contiene reglas específicas en materia de cotización y acción protectora aplicables a los trabajadores contratados a tiempo parcial, y en cuyo apartado 1, regla segunda<sup>594</sup>, establecía la forma de cálculo de los períodos de cotización exigidos para causar derecho a las diferentes prestaciones del sistema, cuyo inciso inicial, conforme al tenor introducido por el Real Decreto-ley 15/1998 establecía que: «*Para acreditar los períodos de cotización necesarios para causar derecho a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, incapacidad temporal y maternidad, se computarán exclusivamente las cotizaciones efectuadas en función de las horas trabajadas, tanto ordinarias como complementarias, calculando su equivalencia en días teóricos de cotización.*».

---

<sup>588</sup> BALLESTER PASTOR, María Amparo. “Género y edad: los dos extremos del principio antidiscriminatorio comunitario, pp. 31-41”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009., p. 33.

<sup>589</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 27 junio 1990. Caso María Kowalska contra Freie und Hansestadt Hamburg (TJCE\1991\20).

<sup>590</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 7 febrero 1991. Caso Helga Nimz contra Freie un Hansestadt Hamburg (TJCE\1991\128).

<sup>591</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 4 junio 1992. Caso Arbeiterwohlfahrt der Stadt Berlin e.V. contra MoniKa Bötzel (TJCE\1992\114).

<sup>592</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Pleno), de 9 febrero 1999. Caso Regina contra Secretary of State for Employment (TJCE\1999\21).

<sup>593</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), núm. 61/2013 de 14 marzo (RTC\2013\61).

<sup>594</sup> Posteriormente modificada su redacción tras su nulidad por el artículo 5.1 del Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto.

Para fundamentar la sentencia el alto Tribunal recuerda la doctrina contenida en la STC 253/2004, en la cual se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 12.4 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en relación con la regulación del contrato a tiempo parcial que disponía que: *“Para determinar los períodos de cotización y de cálculo de la base reguladora de las prestaciones de Seguridad Social, incluida la protección por desempleo, se computarán exclusivamente las horas trabajadas”*, en vez de considerar, como en el caso de los trabajadores a tiempo completo, cada día trabajado como un día cotizado.

Pues bien, el TC declaró «inconstitucional y nulo el párrafo segundo del artículo 12.4 de la Ley del Estatuto de los trabajadores, según la redacción del texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, en cuanto establece que para determinar los periodos de cotización de las prestaciones de Seguridad Social, incluida la de protección por desempleo, se computarán exclusivamente las horas trabajadas. Las razones que llevaron a esta conclusión fueron, en síntesis, que el Tribunal apreció que la norma entonces cuestionada, conducía *“a una vulneración del principio de igualdad en la Ley consagrado en el art. 14 CE, por entender que la regla que se contiene en dicho precepto en cuanto al cómputo de los períodos de cotización para causar derecho a las prestaciones de Seguridad Social en los contratos a tiempo parcial quiebra el principio de proporcionalidad, que es uno de los aspectos del principio de igualdad, como se señala en la STC 177/1993, de 31 de mayo, F. 3”* y, por tanto, resuelve que la regulación cuestionada: *“conduce a un resultado desproporcionado desde la perspectiva del derecho de igualdad, cuando menos en relación con aquellas prestaciones contributivas que exigen amplios períodos de cotización (como es el caso de las pensiones de jubilación e invalidez permanente), pudiendo generar incluso supuestos de desprotección ante situaciones reales de necesidad que afectan a trabajadores a tiempo parcial”*<sup>595</sup>.

El Tribunal reconoce que no resulta contrario al artículo 14 CE que el trabajo a tiempo parcial conlleve una pensión de cuantía proporcionalmente inferior a la de un trabajador a tiempo completo, puesto que supone un esfuerzo contributivo menor, ahora bien, la aplicación del criterio de proporcionalidad estricta a los contratos a tiempo parcial a efectos del cómputo de los períodos de carencia necesarios para causar derecho

---

<sup>595</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, núm. 253/2004 (RTC\2004\253), FJ 6.

a las prestaciones conduce a un resultado claramente desproporcionado, pues dificulta injustificadamente el acceso de los trabajadores a tiempo parcial a la protección social, al exigir a estos trabajadores unos períodos de actividad más extensos para reunir el requisito de carencia.

Sin embargo, se mantuvo la regulación dada también por el Real Decreto-ley 15/1998, de 27 de noviembre, a la Disposición adicional séptima del TRLGSS, manteniéndose el principio del cómputo exclusivo de las horas efectivamente trabajadas para determinar los períodos de cotización exigidos, pero atenuado mediante diversas reglas correctoras, con la finalidad de facilitar el acceso a la protección de la Seguridad Social a los trabajadores a tiempo parcial, lo cual llevó a que el Tribunal Constitucional tuviera que pronunciarse en la referida sentencia 61/2013, de 14 de marzo, declarándola inconstitucional y nula, recordando que: *“el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el artículo 14 CE, sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable”*; asimismo, *“también es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos»; en consecuencia, hemos concluido que en resumen, el principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida. (STC 63/2011, de 16 de mayo [RTC 2011, 63], FJ 3; o SSTC 117/2011, de 4 de julio [RTC 2011, 117], FJ 4 y 79/2011, de 6 de junio [RTC 2011, 79], FJ 3)”*.

Así el alto Tribunal sustenta su fallo en la evidencia estadística de que el contrato a tiempo parcial es una institución que afecta predominantemente al sexo femenino, con el consiguiente mayor impacto que la aplicación de la norma cuestionada puede tener sobre las trabajadoras y que los poderes públicos no puedan probar que la medida responde a una medida de política social que actúe como justificación suficiente y que ésta sea adecuada para garantizar la realización del objetivo legítimo que persigue y no exceda de lo que es necesario para alcanzarlo (STJUE de 13 de abril de 2010 [TJCE 2010, 93], asunto Bressol y otros).

Además, el tribunal recuerda la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sentencia, de 22 de noviembre de 2012<sup>596</sup>, dictada en relación con la prohibición de discriminación indirecta por razón de sexo derivada del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE, sobre aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, y mediante la que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea resuelve una petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Social núm. 33 de Barcelona, mediante Auto de 4 de julio de 2011, relativa precisamente a la misma previsión normativa que es objeto de cuestión de inconstitucionalidad en esta sentencia. El TJUE mantiene que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, existe discriminación indirecta en el sentido del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE, cuando la aplicación de una medida nacional, aunque formulada de manera neutra, perjudique de hecho a un número mucho mayor de mujeres que de hombres (véase, en particular, la sentencia Brachner [TJCE 2011, 320], apartado 56)<sup>597</sup>, y resuelve señalando que una normativa como la controvertida perjudica a los trabajadores a tiempo parcial que durante mucho tiempo han efectuado un trabajo a tiempo parcial reducido, puesto que, a causa del método empleado para calcular el período de cotización exigido para acceder a una pensión de jubilación, dicha normativa priva en la práctica a estos trabajadores de toda posibilidad de obtener tal pensión<sup>598</sup>.

Así, tras analizar el concepto de discriminación indirecta acuñado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y recogido por el

---

<sup>596</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava) de 22 noviembre 2012. Caso Isabel Elbal Moreno contra Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y otros (TJCE/2012/357).

<sup>597</sup> STJUE de 22 noviembre 2012. Fj. 29.

<sup>598</sup> STJUE de 22 noviembre 2012. Fj. 30.

Derecho comunitario y la legislación interna, así como su propia doctrina al respecto, el Tribunal estimó que la regulación cuestionada vulneraba el art. 14 CE tanto por lesionar el derecho a la igualdad, como también, a la vista de su predominante incidencia sobre el empleo femenino, por provocar una discriminación indirecta por razón de sexo.

Esta doctrina judicial analizada es la que sustenta la posible inconstitucionalidad también del artículo 161.1 a) del TRLGSS, en la redacción dada por el artículo 4.1 de Ley 27/2011, de 1 de agosto, al reconocer la edad de jubilación a los 65 años cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización, lo cual supone reconocer esta reducción de la edad de jubilación a los trabajadores con largas carreras de cotización, medida que resulta una discriminación indirecta a las trabajadoras, las cuales estadísticamente cuentan a los 65 años de edad con carreras de cotización inferiores a los hombres, concretamente, 10 años inferiores en 2007<sup>599</sup>, lo que supone que esta edad de jubilación reducida sólo recompensará mayoritariamente a los hombres.

**Tabla 51. Altas de jubilación según años cotizados. Año 2007<sup>600</sup>.  
Distribución porcentual por género y grupos de edad**

Años cotizados	Hombres		mujeres		total	
	>= 65 años	< 65 años	>= 65 años	< 65 años	>= 65 años	< 65 años
15	0,55	0,18	5,36	8,03	1,81	2,16
16-20	2,50	0,71	19,05	13,29	6,85	3,89
21-25	3,42	1,37	16,06	12,73	6,74	4,24
26-30	6,35	3,18	16,53	11,48	9,02	5,27
31-34	8,90	7,98	12,98	11,90	9,97	8,97
35	3,54	4,12	3,49	4,12	3,53	4,12
36	3,79	4,70	3,53	4,13	3,72	4,56
37	3,93	5,42	2,76	3,73	3,63	5,00
38	4,17	6,11	2,46	3,51	3,72	5,45
39	4,36	6,58	2,18	3,54	3,78	5,81
40	4,59	8,65	1,91	4,41	3,88	7,58
>40	53,90	50,98	13,70	19,11	43,33	42,94
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Nº medio años cotizados	39,96	39,80	29,06	30,65	37,09	37,49

Fuente: ANEXO AL INFORME DE ESTRATEGIA DE PENSIONES 2008-2010. Madrid, Septiembre 2008. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/110962.pdf>

<sup>599</sup> DURÁN HERAS, Almudena y GARCÍA SEGOVIA, Fernando. Estos autores recientemente sitúan igualmente en 10 años la diferencia entre ciclos de vida laboral entre mujeres y hombres. *El ciclo de vida laboral, a través de datos de la Seguridad Social*. Comunicación presentada en la X Jornadas de Economía Laboral de la Asociación Española de Economía del Trabajo (AEET), celebrada en Madrid, 11 y 12 de Julio de 2013.

[https://www.uam.es/otros/jaet13/comunicaciones/17\\_Condiciones\\_de\\_Trabajo/Duran.pdf](https://www.uam.es/otros/jaet13/comunicaciones/17_Condiciones_de_Trabajo/Duran.pdf)

<sup>600</sup> De 2007 son los datos más recientes facilitados por la Seguridad Social sobre altas de jubilación según años cotizados. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/110962.pdf>, p. 22.

Así se entendió en el Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011, para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, en el que se señalaba que era evidente que distinguir entre carreras largas y comunes o cortas a efectos de determinar la edad legal de jubilación tendría un impacto desigual entre hombres y mujeres, intentándose paliar mediante reducciones en la edad de jubilación para las mujeres que ven interrumpidas sus carreras profesionales, adelantando en 9 meses por cada hijo, con un máximo de 2 años, antes de los 67 años la edad de jubilación por nacimiento o adopción, siempre que con ese periodo adicional dispongan de una carrera de cotización suficiente para la jubilación plena entre los 65 y los 67 años, propuesta que no contempló la Ley 27/2011, de 1 de agosto, aunque si lo hiciera la de ampliar a tres años el periodo cotizado por excedencia para cuidado de hijos.

Sin embargo, las actuales medidas paliativas y de conciliación familiar y laboral<sup>601</sup> no evitan el efecto discriminatorio para las mujeres que supone la reducción de la edad de jubilación para largas carreras de cotización, como lo evidencia los datos estadísticos y las medidas legislativas adoptadas precisamente para atenuar estos perjuicios, las cuales se ven frustradas con una medida como la del artículo 161.1 a) del TRLGSS, a la cual sólo podrán acogerse un reducido número de trabajadores, proporcionalmente muy inferior a la de hombres, lo cual debe llevar a la conclusión de que ello produce una discriminación indirecta en el sentido del artículo 4 de la Directiva 79/7/CEE, cuando la aplicación de una medida nacional, aunque formulada de manera neutra, perjudique de

---

<sup>601</sup> Vid. Artículo 180 del TRLGSS, sobre la consideración de período de cotización efectiva a efectos de las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad: de los tres años de período de excedencia por cuidado de cada hijo o menor acogido o del primer año del período de excedencia que los trabajadores por cuidado de otros familiares, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que, por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad, no puedan valerse por sí mismos, y no desempeñen una actividad retribuida, y la consideración de cotizados al 100 por 100 de la cuantía que hubiera correspondido al trabajador durante los dos primeros años del período de reducción de jornada por cuidado de menor si se hubiera mantenido sin dicha reducción de jornada de trabajo; la Disposición adicional cuadragésima cuarta, que establece que a efectos de las pensiones contributivas de jubilación y de incapacidad permanente de cualquier régimen de la Seguridad Social, se computarán, a favor de la trabajadora solicitante de la pensión, un total de 112 días completos de cotización por cada parto de un solo hijo y de 14 días más por cada hijo a partir del segundo, éste incluido, si el parto fuera múltiple, salvo si, por ser trabajadora o funcionaria en el momento del parto, se hubiera cotizado durante la totalidad de las dieciséis semanas o, si el parto fuese múltiple, durante el tiempo que corresponda; o la Disposición adicional sexagésima del TRLGSS, la cual establece también beneficios por cuidado de hijos o menores computándose a todos los efectos, salvo para el cumplimiento del período mínimo de cotización exigido, como periodo cotizado aquel de interrupción de la cotización, derivado de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones de desempleo producidas entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente y la finalización del sexto año posterior a dicha situación.

hecho a un número mucho mayor de mujeres que de hombres; y sin que exista una causa justificativa, ni que tal distinción sea proporcionada a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos, como señala la doctrina del TC.

En este caso, como en otros similares, se debe salvar la distancia que media entre la letra de las leyes y la realidad diaria<sup>602</sup> para ajustarla a la finalidad lícita perseguida por la norma evitándose los perjuicios directos o indirectos que pueden causar, que en el caso de las mujeres ya son muchos como para que se creen nuevos.

---

<sup>602</sup> HEIDE, Ingeborg. Igualdad de los sexos en la seguridad social. Jurisprudencia del Tribunal Europeo. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123 (2004), núm. 4., pp. 337-382, p. 382.

## VII. EL INCREMENTO PROGRESIVO EN LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN

En todo el mundo los sistemas públicos de pensiones están en un estado de evolución continua motivado, sobre todo, por el envejecimiento de la población y la necesidad de hacerlos sostenibles a medio y largo plazo, pero asegurando que mantengan su adecuación y suficiencia, tal como exige la Constitución Española a los poderes públicos, en los artículos 41 y 50, puesto que es el mecanismo más importante, en términos cuantitativos, de sustitución de las rentas de trabajo y de garantía del bienestar de las personas mayores<sup>603</sup>.

El aumento de la población pasiva junto a una disminución de la población joven, sólo compensada parcialmente por la inmigración, provoca que la población activa se reduzca año tras año, lo cual genera tensiones financieras en el sistema de pensiones públicas lo que hace necesaria una revisión profunda, y a la vez prudente, de los parámetros que configuran la pensión de jubilación.

La edad de jubilación que se estableciera a principios del siglo XX ya no es adecuada cuando la esperanza de vida a los 65 años se ha incrementado en más de 10 años<sup>604</sup>, pasando de ser de 10,18 años en 1920 a ser de 20,45 en 2012<sup>605</sup>, y esperándose que crezca en un año más en cada década hasta 2050 que la esperanza de vida a los 65 años se sitúe alrededor de los 25 años<sup>606</sup>.

Todo lo cual hace preciso redefinir la edad de jubilación, teniendo en cuenta la esperanza de vida de los trabajadores, pero no olvidándose de la complejidad y las

---

<sup>603</sup> BRAVO FERNÁNDEZ, Carlos y MARTÍN-SERRANO JIMÉNEZ, Enrique. Las reformas de pensiones en Europa: alternativas negociadas vs el modelo del Libro Blanco. Lan Harremanak. *Revista de relaciones Laborales*, núm. 26. 2012, pp. 75-94., p. 77.

<sup>604</sup> Como reconoce SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente, resulta llamativo que se mantenga la misma cifra desde que se comenzó a proteger la vejez en España en 1919, peses a las enormes variaciones habidas en la duración promedia de la vida humana. “La jubilación contributiva., pp. 847-880”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 862.

<sup>605</sup> Esperanza de vida en España a lo largo del siglo xx. Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística

<sup>606</sup> INE. Proyección a largo plazo de la esperanza de vida a los 65 años por periodo y sexo. Brecha de género. España.  
[http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/10/&file=d01007.px&type=pcaxis&L=0](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/10/&file=d01007.px&type=pcaxis&L=0)

afectaciones que todo ello implica<sup>607</sup>, haciéndose posible la imprescindible sostenibilidad futura de las pensiones, a la vez que se facilite la prolongación de la vida laboral y la adecuación de las pensiones.

### **1. Las distintas políticas para hacer frente a la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones**

El incremento de la esperanza de vida supone un incremento del envejecimiento de la población, lo cual es un logro para la humanidad, pero a la vez supone un nuevo reto para los sistemas de Protección social, Sanidad y Pensiones, que deben enfrentarse a la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social.

A su vez, la sostenibilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones de los países de la OCDE se ve comprometida no sólo a causa del progresivo proceso de envejecimiento de su población, sino también debido a las bajas tasas de actividad y empleo, y a la tendencia generalizada del uso de las jubilaciones tempranas.

Así, ya a principios de 2000 en las políticas de la UE se empieza a recomendar el incremento progresivo de la edad de jubilación y la prolongación de la vida activa de los trabajadores como medida de sostenibilidad económica de los sistemas públicos de Seguridad Social, y de solidaridad intergeneracional<sup>608</sup>, lo cual habría de suponer un incremento de la tasa de ocupación y, con ella, de los cotizantes a la Seguridad Social, a la vez que un descenso del número de pensionistas y, con éste, del coste de las pensiones. Por ello se señala que la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de pensiones dependen en gran medida de las cotizaciones, los impuestos y del ahorro de los trabajadores<sup>609</sup>, aunque como señalaba GARCÍA VIÑA, es difícil reclamar solidaridad a los Estados miembros en tiempos de crisis<sup>610</sup>.

---

<sup>607</sup> TORTUERO PLAZA, José Luis., op. cit., p. 158 y 161.

<sup>608</sup> GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de la jubilación. *Tribuna Social, Revista de Seguridad Social y Laboral*. Número 152-153. Valencia: 2003, p. 5.

<sup>609</sup> Se ha podido comprobar que existe una fuerte solidaridad entre jóvenes y mayores, respecto a las pensiones, posiblemente debido a un interés propio que en un futuro serán ellos los pensionistas. WALKER, Alan. Actitudes europeas ante el envejecimiento y las personas mayores. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*. 1996. Núm. 73, p. 17-42, p. 41.

<sup>610</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. El derecho social comunitario en la segunda mitad del siglo XX y las perspectivas de desarrollo del Tratado de la Unión Europea. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1994. Núm. 39, p. 36-46., p. 36.

Además, para que exista un equilibrio entre cotizantes y beneficiarios de las pensiones<sup>611</sup>, se debe promover la prolongación de la vida de trabajo, mediante la vinculación de la edad de jubilación al incremento de la esperanza de vida<sup>612</sup>, restringiendo el acceso a la jubilación anticipada<sup>613</sup>, creando las condiciones que permitan la elevación de la participación de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo a lo largo de sus vidas y el cierre de la brecha de pensiones entre hombres y mujeres<sup>614</sup>.

Por esta razón, con objeto de mejorar la sostenibilidad de las pensiones en la mayoría de países de la Unión Europea, se han iniciado reformas de los sistemas públicos de pensiones, incluso para garantizar que las tasas de reemplazo no se reduzcan, algunos Estados miembros de la UE han optado por complementar los sistemas de pensiones públicos con planes de ahorro privados complementarios a los seguros de jubilación, aunque se reconoce que los planes de capitalización privados deberán ser más seguros y rentables<sup>615</sup>, y compatibles con la flexibilidad y la movilidad de los mercados de trabajo<sup>616</sup>.

Sobre los planes de pensiones cabe decir que existe actualmente un debate sobre si los individuos están ahorrando lo suficiente para la jubilación, ello avalado por estudios que señalan que hay un porcentaje significativo de europeos que prácticamente no ahorran para jubilación, aunque la probabilidad de ahorro crezca con la edad del trabajador, con la cultura financiera del individuo y los ingresos y estatus laboral<sup>617</sup>.

Cabe decir que, quizás en un momento de crisis económica como el vivido, con fuerte caída de la demanda de productos y servicios que ha provocado una aún más

---

<sup>611</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 4.

<sup>612</sup> *Ibidem*, p. 10

<sup>613</sup> *Ibidem*, pp. 10, 11 y 12

<sup>614</sup> *Ibidem*, pp. 3, 7, 8, 10 y 13.

<sup>615</sup> En los últimos 10 años el 97% de los fondos del sistema individual obtuvo una rentabilidad inferior a la inflación y el 99% obtuvo una rentabilidad inferior al 5% (la de los bonos del estado a 10 años). A pesar de estos resultados el 31 de diciembre de 2008, 10,6 millones de partícipes tenían un patrimonio de 78.500 millones de euros en los 3.293 fondos de pensiones existentes. La rentabilidad en 2008 en relación a los últimos 5 años ha sido de un 6,5%, en los últimos tres años de un 13,1%, para los de empleo -11,7% y -8,2%. FERNÁNDEZ, Pablo y BERMEJO, Vicente J. *Rentabilidad de los fondos de pensiones en España 1991-2008*. IESE Business School. Universidad de Navarra, 2009., p. 14.

<sup>616</sup> *Ibidem*, p.6.

<sup>617</sup> FERNÁNDEZ LÓPEZ, Sara; VIVEL BÚA, Milagros; OTERO GONZÁLEZ, Luis; y RODEIRO PAZOS, David. El ahorro para la jubilación en la UE: un análisis de sus determinantes. *Revista de Economía Mundial*, núm. 31, 2012, pp. 111-135., p. 134.

importante caída del empleo, al menos desde el punto de vista social, pedir mayor ahorro privado de los individuos para dedicarlo a planes de pensiones puede ser contraria a los postulados keynesianos de estimular más la inversión que el ahorro, con el fin de incrementar la demanda y, derivada de ésta, el empleo, e impulsarse el gasto público en prevención social que reconociera Beveridge, en su Informe Social Insurance and Allied Services de 1942, como rentable<sup>618</sup>, aunque sin olvidar la necesidad de hacerlo sostenible a medio y largo plazo.

No obstante, los planes de pensiones ocupacionales obligatorios, de aportación única de los trabajadores, como el caso de Suecia –los cuales están controlados por el estado pero gestionados de forma privada–, puede ser una forma de incrementar la protección perdida en materia de jubilación, debido a las recientes reformas en el pilar público de las pensiones, sin que suponga un incremento en las cotizaciones empresariales, lo cual llevaría a una pérdida de competitividad y, por tanto, de empleo. También parece ser una vía adecuada para mejorar las pensiones de aquellos trabajadores con salarios superiores al límite máximo de cotización, los cuales voluntariamente podrían mejorar la pensión pública, o la que pudiera ofrecer el propuesto plan de pensión profesional.

En todo caso hay que tener en cuenta las limitadas o nulas posibilidades de ahorro de muchísimos trabajadores, lo cual hace imposible para éstos contratar planes de pensiones privados; por ello, en la práctica, muchos trabajadores sólo podrían dedicar un pequeño porcentaje del salario para invertirlo en un plan de pensiones profesional, porcentaje que debería incrementarse proporcionalmente con el nivel salarial, de tal forma que complemente las pensiones sin que suponga una limitación de la capacidad de consumo, sistema que, como se ha señalado, se aplica ya en Suecia<sup>619</sup>.

Para anticipar las futuras medidas necesarias en materia de jubilación, es importante tener en cuenta que con las recientes reformas de los sistemas de pensiones la tasa de reemplazo o de sustitución entre salario y pensión se verá reducida cada vez

---

<sup>618</sup> LÓPEZ CUMBRE, Lourdes [et. al.]. *La participación privada en el sistema de protección social español. Ministerio de Empleo y seguridad Social*. Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TIN/1515/2010, de 1 de junio, (Premios para el Fomento de la Investigación de la Protección Social-FIPROS-), p. 13.

<sup>619</sup> SETTERGREN, Ole. Balance de la reforma de la Seguridad Social Sueca. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Extra Seguridad Social*, 2007., pp. 161-206., p. 162.

más<sup>620</sup>, sobre todo, en aquellos países en los cuales para garantizar la sostenibilidad se ha optado por aumentar el período de tiempo para tener derecho a la pensión de jubilación o para obtener el porcentaje máximo de la base de la misma, lo cual comprometerá la rentas de los pensionistas, acercándolos cada vez más al umbral de pobreza. Como adelanta la OCDE en su informe de 2013<sup>621</sup>, las recientes reformas de las pensiones de jubilación supondrán en el futuro que la mayoría de los trabajadores que ingresan hoy en el mercado de trabajo, se jubilen a mayor edad, recibirán pensiones más bajas que las generaciones anteriores, y tengan que ahorrar más para su jubilación, con el riesgo de caer en la pobreza que todo ello conlleva.

Sin embargo, el interés y la preocupación por la sostenibilidad de las pensiones públicas no es un tema nuevo, éste es un problema que se ha venido advirtiendo por la propia Unión Europea desde mediados del siglo XX, aunque fue, sobre todo en la década de los ochenta y noventa, en la que ganó fuerza con el progresivo envejecimiento de la población y, consecuentemente, del número de pensionistas, y que ahora se ha visto revitalizado con la actual crisis económica. Consecuentemente, en los países de la Unión Europea y, en el futuro, en muchos otros países, las políticas que tienen como objeto asegurar la sostenibilidad de las pensiones públicas de jubilación ganan protagonismo ante el temor de que el envejecimiento de la población, la disminución de la población empleada, y el aumento del déficit público –sobre todo en los períodos de crisis–, hagan inviable el actual sistema público de pensiones.

Una cuestión también ampliamente debatida es la posibilidad de transitar a un sistema de capitalización o establecer un sistema mixto. Para lo cual podemos recurrir a la paradoja de H. Aaron<sup>622</sup> que considera que “*si un sistema de reparto se financia con un impuesto fijo sobre el salario, se obtiene una rentabilidad aproximadamente igual a la suma del incremento del salario y de la población activa. Si el rendimiento es*

---

<sup>620</sup> Según los datos de la OCDE la tasa de sustitución de promedio en los países de la OCDE-34 era en 2011 de un 57,3%, y en España se redujo del 81,2% antes de la reforma del 2011 a un 73,9% tras ella. Por debajo de la media se encuentra Suecia con un 53,8%, Francia con un 49,1%, Alemania con un 42%, Reino Unido con un 31,9% y México con un 30,9%. OCDE. Perspectivas OCDE: España Políticas para una Recuperación Sostenible. Octubre de 2011, p. 11.

<sup>621</sup> Pensions at a Glance 2013: *Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113221e.pdf?expires=1385493298&id=id&accname=guest&checksum=0C05ACFFA73AB5EA2BCBB9843C98AF04>

<sup>622</sup> AARON, H. J. The Social Insurance Paradox. *Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. 32, núm. 3, 1966, pp. 371-374.

*superior al interés real, entonces el sistema de reparto es más rentable que el sistema de capitalización aumentando el bienestar de la sociedad aunque la renta permanezca inalterada*<sup>623</sup>; es decir, si el incremento porcentual de los ingresos por cotizaciones, fruto del incremento de la base de cotización o del número de cotizantes no es superior al interés real, el sistema de reparto no obtiene rendimientos suficientes para asegurar su equilibrio financiero. A lo que algunos autores responden que para atenuar la vulnerabilidad del sistema de reparto sería conveniente complementarlo con un sistema privado de pensiones, hacerlo compatible con un crecimiento demográfico sostenible y con unas pensiones armonizadas vía productividad y vida laboral, lo cual requeriría aumentar los años de permanencia en la población activa en relación al aumento de la esperanza de vida de la población y no incentivar los sistemas de prejubilaciones que reducen rápidamente la vida laboral<sup>624</sup>.

Por otro lado, parece demostrado que los trabajadores de mayor edad son conoedores de la regulación de la jubilación y, por tanto, se puede afirmar que las reformas en ésta tienen efectos en la conducta de estos trabajadores incentivándolos en un sentido u otro, dependiendo del efecto que ésta provoque<sup>625</sup>. Así, se puede prever que si los trabajadores optan por la jubilación temprana y no por la prolongación de la vida activa, ello es debido a que la regulación les incentiva a lo primero; por tanto, si queremos que prolonguen la vida activa se deben implementar políticas de calidad que realmente incentiven el retraso en la jubilación, aunque esta dicotomía entre jubilarse tempranamente o prolongar la vida laboral no sólo responde a criterios económicos, sino también tiene mucho que ver con las tendencias culturales<sup>626</sup>.

Consecuentemente, los distintos estados de la Unión Europea han implementado distintas medidas, con el objeto de hacer sostenibles los sistemas públicos de Seguridad Social, entre los que se encuentran:

---

<sup>623</sup> HORTALÀ, Joan, MELO, Xavier y CARRO, M<sup>a</sup> J. Revisión de la paradoja de la seguridad social: variación en la esperanza de vida y en la edad de jubilación. *Cuadernos de Economía*. Vol. 28, 073-084, 2005, pp. 73 y 74.

<sup>624</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>625</sup> COBO-REYES, Ramón y DÍAZ-SAAVEDRA, Julián. La percepción de los trabajadores de la normativa del sistema público de pensiones. El caso español. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*. Vol. 68, núm. 3, Septiembre-Diciembre, 775-795, 2010, p. 793 y 794.

<sup>626</sup> TUOMINEN, Eila. Prolongación de la vida activa y estrategias de protección social: la experiencia finlandesa en la elevación de la edad efectiva de acceso a la jubilación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2008. Núm. 74, p. 343-358., p. 348.

- 1º) incrementar el número de años que son necesarios para tener derecho a una pensión;
- 2º) incrementar el número de años a computar para el cálculo de la base reguladora de la pensión;
- 3º) endurecer los requisitos para tener derecho a lucrar el cien por cien de la pensión;
- 4º) incrementar la edad ordinaria de jubilación;
- 5º) establecer índices reductores de la cuantía económica inicial de la pensión; o
- 6º) controlar la revalorización de las pensiones existentes.

Todas estas medidas buscan controlar el déficit financiero del sistema de pensiones, aunque también tienen repercusiones negativas para los nuevos y actuales pensionistas, de distinto alcance según sea ésta.

El equilibrio financiero del sistema de pensiones de jubilación depende de la diferencia entre ingresos y gastos de éste. Así, si los ingresos superan los gastos, el excedente sirve para dotar el fondo de reserva de las pensiones, que ha de servir para compensar los años en que sean los gastos los que superen a los ingresos. Por ello es necesario que las cantidades destinadas al fondo de reserva, en los años de superávit, superen a los déficits generados en los años en que el sistema sea deficitario.

Consecuentemente, para mantener el equilibrio financiero del sistema de pensiones se puede actuar tanto sobre los ingresos como sobre los gastos.

Incidir en los ingresos supone:

- 1º) contribuir para que aumente el número de cotizantes a la Seguridad Social;
- 2º) favorecer el incremento de los salarios, que tiene un efecto directo e inmediato en el incremento de las bases de cotización;
- 3º) incrementar los tipos de cotización, y/o
- 4º) aumentar las transferencias del Estado a través de sus Presupuestos Generales.

Actuar sobre los ingresos supone políticas que incidan en el aumento de cotizantes a la Seguridad Social, cuestión siempre difícil, debido a que las políticas activas no se han demostrado suficientemente eficaces, sobre todo a corto plazo. Pero además supone

a largo plazo un incremento de los trabajadores que tendrán derecho a una pensión de jubilación, por tanto, más pensionistas en el futuro, por ello, el aumento de cotizantes a la seguridad social sólo es una solución duradera si se mantiene su número constante y no se reduce sustancialmente en momentos de crisis, en que convergerían un mayor número de pensionistas con un menor número de cotizantes, lo que sólo puede compensarse durante algunos años con el fondo de reserva.

Los ingresos del sistema de Seguridad Social también pueden aumentar mediante los incrementos de los salarios, los cuales suponen a su vez incrementos en las bases de cotización agregadas, aunque estos incrementos de los salarios deben ir acompañados de incrementos de productividad para que no se produzca un incremento de los costes laborales que tendría como consecuencia una reducción de la competitividad. Aunque aquí también aumentos de la base de cotización hoy, supone incrementos en la pensión media en el futuro, por tanto, nuevamente la sostenibilidad dependerá de que las bases de cotización no se reduzcan, o al menos no lo hagan de forma continuada durante largo plazo de tiempo.

Incrementos en los tipos de cotización también pueden contribuir a incrementar los ingresos, aunque ello supone incrementar los costes salariales y, por tanto, pérdida de competitividad, lo cual dificultaría la creación de empleo, puesto que sería equivalente a una subida salarial<sup>627</sup>. Posiblemente, en momentos como los actuales, de fuerte crisis y altos niveles de desempleo, debería reducirse los costes laborales mediante reducciones de los tipos de cotización, lo que haría que nuestros productos fueran más competitivos, y la pérdida de ingresos en cotizaciones se podría compensar con un incremento del IVA o una reasignación de los productos de tributan en tipos reducidos. Esta subida de IVA no repercute en la exportación, ya éste sólo se paga internamente, lo que en su conjunto tiene un efecto similar a una devaluación de la moneda, a la cual España, individualmente, no puede recurrir para ser más competitiva y mejorar la balanza exterior. La cuestión es porqué el actual gobierno sólo ha adoptado una de las medidas, subir el IVA, y no a su vez bajar los tipos de cotización de los empresarios, para mejorar así la competitividad, y a medio plazo crear empleo.

---

<sup>627</sup> FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. Demografía y reformas del sistema de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 39-54., p. 51.

Por último, los ingresos del sistema de Seguridad Social también pueden incrementarse mediante el aumento de las transferencias del Estado<sup>628</sup>, aunque ello, en momentos de crisis, puede contribuir a aumentar el déficit público, y en cualquier caso es una opción política.

Respecto a la otra parte de la balanza, la reducción de los gastos en pensiones de jubilación supone:

- 1º) reducir el número de pensionistas
- 2º) reducir la cuantía de la pensión media, mediante:
  - 2.1) el incremento de los años a tener en cuenta para calcular la base de la prestación.
  - 2.2) la exigencia de más años de cotización para poder lucrar el cien por cien de la base reguladora de la pensión.
  - 2.3) la limitación de la revalorización de las pensiones de jubilación; o
  - 2.4) directamente, estableciéndose un coeficiente reductor de la pensión de jubilación inicial.

Respecto a las reformas de los sistemas públicos de pensiones de reparto, éstas pueden ser paramétricas, en las cuales se mantiene la estructura y la filosofía del sistema de pensiones y sólo se introduce cambios cuantitativos, como puede ser:

- 1º) incrementar el periodo de cotización necesario para tener derecho a una pensión;
- 2º) aumentar el tiempo cotización para tener derecho a lucrar el cien por cien de la pensión; o
- 3ª) aumentar la edad de jubilación, sin vincularla al incremento de la esperanza de vida de la población.

Todas ellas suponen, en principio, medidas fáciles de aplicar pero pueden ser percibidas por la población como arbitrarias e impopulares, por ello en época electoral

---

<sup>628</sup> Como reconoce el autor, el sistema público de pensiones es perfectamente sostenible, siempre que se acepte que, en caso de ser necesario, parte de las pensiones se podrá financiar con ingresos generales del Estado. ZUBIRI, Ignacio. El Sistema de Pensiones Español ante el reto del envejecimiento. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Núm. Extra 1, 2009, p. 56.

se vende un programa –escrito o no– que poco tiene que ver con el que después se aplica, echando las culpas a las supuestas herencias recibidas<sup>629</sup>.

Incrementar la edad ordinaria de jubilación, como han hecho países como Alemania, Austria, Dinamarca, España o Francia, o como otros que han igualado progresivamente la edad de jubilación distinta entre hombres y mujeres, es una medida impopular, puesto que la edad de jubilación, tradicionalmente establecida, es percibida casi como un dogma, el cual no puede ser alterado. Ello supone obviar que la edad de jubilación debe estar fundamentada en la edad en que el trabajador ve mermada su capacidad para el trabajo debido a su avanzada edad –capacidad que ha mejorado con la mejora de la salud de la población de mayor edad–, y que incrementar la edad de jubilación supone un ahorro para el sistema de pensiones, en forma de reducción del número de pensionistas, sin que suponga una reducción de la tasa de reemplazo, incluso, viéndose mejorada ésta al incrementarse los años cotizados o debido a la mejora de la base reguladora.

Otra medida adoptada, ha sido incrementar el número de años necesarios para poder lucrar el cien por cien de la base de la pensión de jubilación. Han sido los casos de Austria, Bélgica, España, Francia o Grecia. Ello supone un ahorro para los sistemas de pensiones en forma de reducción de la cuantía total agregada de las pensiones, pero a su vez reduce la tasa de reemplazo de todos aquellos pensionistas con cortas carreras de cotización que no cuentan con los años necesarios para lucrar el cien por cien de la base reguladora.

Algunos países como Austria, España o Grecia también han incrementado el número de años a tener en cuenta para calcular la base de la pensión, llegando a computar la totalidad de la vida laboral, como es el caso de Grecia. Esta medida también supone una reducción de los gastos del sistema de pensiones, debido a que si se toma un mayor período para calcular la base reguladora, en la mayoría de los casos, supone computar bases de cotización más bajas, sobre todo, al incluir las bases de los primeros años en una profesión. Además, supone también computar mayores períodos

---

<sup>629</sup> DEVESA CARPIO, José Enrique, [et. al.]. *El factor de sostenibilidad en los sistemas de pensiones de reparto: alternativas para su regulación en España*. XV Encuentro de Economía Aplicada, celebrado en A Coruña los días 7 y 8 de junio de 2012. <http://www.alde.es/encuentros/anteriores/xveea/trabajos/d/pdf/127.pdf>. Consultado el 6 de julio de 2014, p. 8.

con posibles lagunas de cotización, que dependiendo de si son integradas o no con las bases mínimas, supondrá un mayor número de años con bases de cotización en blanco. Todo ello repercute negativamente en la mayoría de los trabajadores, ya que es una forma de recortar las pensiones, además, a medida que se alarga el período de referencia hasta llegar a tomar como referencia toda la vida laboral, disminuyen las diferencias entre el Sistema público de reparto y el de capitalización, facilitado su eventual privatización<sup>630</sup>.

Finalmente, algunos países han reformado los índices de revalorización de las pensiones, incorporando como índice el IPC (Austria), estableciendo un incremento por debajo del IPC a las pensiones más altas (Italia), o estableciendo un índice en el que se tiene en cuenta la variación del IPC y del PIB (Hungría). Con esta medida se pretende actualizar las pensiones al mismo nivel del incremento del IPC, o con otro índice económico más apropiado para medir la evolución de los precios de una Economía, como es el deflactor del PIB, ya que éste mide las variaciones de todos los bienes y servicios producidos en la economía en el periodo de referencia, en cambio, el IPC sólo mide los elementos de una cesta representativa de los bienes y servicios consumidos por los hogares, que dicho sea de paso, no representa la cesta de gastos de los pensionistas, los cuales tiene una cesta de gastos significativamente distintos a los de la población activa. Además, en muy pocos casos se utiliza el incremento de los salarios como medida indirecta del incremento de las cotizaciones a la Seguridad Social. En todo caso, actualizar las pensiones con el IPC, con el objeto de mantener el poder adquisitivo de los pensionistas, puede tener, como efecto negativo, el contribuir a la espiral de inflación en los momentos en que esta está disparada.

Por otro lado, las reformas no paramétricas son aquellas modificaciones del sistema de pensiones que suponen un ajuste en el que lo futuros pensionistas pasan a soportar una parte del riesgo del envejecimiento de la población<sup>631</sup>, como pueden ser:

- 1º) la compatibilización de un sistema de reparto con una parte de sistema de capitalización;
- 2º) el cambio hacia el sistema de cuentas nocionales; o

---

<sup>630</sup> FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. op. cit., p. 52.

<sup>631</sup> DEVESA CARPIO, José Enrique, et. al. op. cit., p. 9.

3º) la vinculación automática de alguno de los parámetros relevantes del sistema de reparto a la evolución de la esperanza de vida o de la situación económica del país, como puede ser:

- a) la incorporación del factor de sostenibilidad;
- b) la incorporación del índice de revalorización de las pensiones, o
- c) el incremento automático de la edad de jubilación vinculada al aumento de la esperanza de vida.

Respecto a las fuentes de financiación, en la gran mayoría de los países de la Unión Europea<sup>632</sup> como Suecia, Bulgaria, Croacia, Estonia, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Holanda tienen un sistema mixto, que combina un sistema contributivo –financiado por las aportaciones de las empresas y los trabajadores, completado, en algunos casos, con financiación obtenida de los impuestos–, con dos o más pilares de financiación de las prestaciones de jubilación<sup>633</sup>. En el caso de Suecia combinando un sistema de pensiones público de reparto, basado en el principio de cuentas nocionales; un sistema de capitalización complementario privado, con planes de pensiones ocupacionales; y un sistema universal, que protege de la pobreza a toda la población residentes al menos 40 años en el país. Prácticamente, en el resto de países mencionados, como Bulgaria o Italia, se combina un sistema financiado con las contribuciones realizadas, con un fondo de pensiones profesional u ocupacional. Además, en todos los países es posible constituir una pensión financiada con aportaciones voluntarias a algún fondo de pensión privado de capitalización, que dependiendo del país, puede ser más o menos incentivados por los Estados mediante beneficios fiscales u de otro tipo.

En cualquier caso, la combinación de varios sistemas de financiación de las pensiones permite:

1º) asegurar unas pensiones mínimas que protejan de la pobreza a la población en la tercera edad mediante los sistemas asistenciales o solidarios;

---

<sup>632</sup> Datos extraídos del Sistemas de protección social – MISSOC.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>. Consultado el 8 de julio de 2014.

<sup>633</sup> Los sistemas de pensiones pueden tener 3 o 4 pilares básicos: un primero no contributivo, solidario y de financiación pública, que proteja a toda la población de la pobreza en la vejez; un segundo pilar contributivo, obligatorio, público y de reparto; un tercer pilar obligatorio, de carácter profesional, privado y de capitalización; y un cuarto pilar voluntario, privado y de capitalización.

- 2º) reducir la presión sobre los sistemas contributivos, los cuales no precisan cubrir la totalidad de la pensión; y
- 3ª) complementar las pensiones de forma obligatoria o privada, lo que además, diversifica el riesgo inherente que supondría un sistema de capitalización puro.

Respecto al cambio de sistema, algunos países como Polonia, Letonia y Suecia instauraron un sistema de cuentas nocionales en la segunda mitad de la década de los noventa. Este sistema también se basa en el reparto intergeneracional, sin embargo, es un sistema de aportación definida en el que el trabajador realiza aportaciones a esa cuenta nocional, calculándose su pensión de jubilación en función de lo aportado durante toda su carrera laboral, utilizándose reglas actuariales. Aunque el mayor problema lo supone la transición de un sistema a otro, especialmente en lo que se refiere a la atribución de cotizaciones y derechos<sup>634</sup>, y que deben existir otro tipo de pensiones que protejan de la pobreza a aquellos trabajadores que su cuenta nocional no les asegure unas rentas mínimas, como pueden ser las pensiones mínimas garantizadas<sup>635</sup>.

Otros países han instaurado mecanismos de ajustes automáticos vinculados a los cambios en la esperanza de vida de la población, incorporando sistemas de ajuste de la edad de jubilación, factores de sostenibilidad, o índices de revalorización de las pensiones.

Así, países como Dinamarca, Italia, Grecia, Reino Unido u Holanda han aumentado la edad ordinaria de jubilación a la vez que han implementado el aumento automático de la edad ordinaria de jubilación vinculándola al aumento de la esperanza de vida en los futuros años, ajustándose cada 3 o cada 5 años. Algunos estudios indican, que en el caso de España, vincular la edad de jubilación a la esperanza de vida supondría un incremento de la edad de jubilación de 6 meses por cada 5 años, pasando de los actuales 67 años en 2027 a los 69 años en 2047<sup>636</sup>. Vincular el incremento automático de la edad ordinaria de jubilación a los cambios en la esperanza de vida evita la inactividad de los partidos políticos ante el temor a que en las urnas se les castigue por esta medida

---

<sup>634</sup> Grupo Consultivo de Reflexión sobre Políticas Públicas. Un sistema de cuentas nocionales para España. Por un sistema de pensiones solidario, sostenible y transparente. Abril de 2013. [http://www.cen7dias.es/BOLETINES/413/informe\\_pensiones\\_413.pdf](http://www.cen7dias.es/BOLETINES/413/informe_pensiones_413.pdf). Consultado el 6 de julio de 2014.

<sup>635</sup> BONNET, Florence; EHMKE, Ellen y HAGEMER, Krzysztof. La seguridad social en tiempos de crisis. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, 2/2010, p. 72.

<sup>636</sup> DEVESA CARPIO, José Enrique, et. al. op. cit., p. 22.

impopular y, en cualquier caso, supone un ahorro para el sistema de pensiones, en forma de reducción del número de pensionistas, incrementado la población activa con el incremento de las expectativas de más años de vida y en mejores condiciones, y sin que suponga, a causa exclusivamente de esta medida, que la tasa de reemplazo se reduzca, sino que, más bien al contrario, puede mejorarse al incrementarse los años cotizados o mejorar la base reguladora.

También algunos países, como Francia, han vinculado el incremento de la esperanza de vida al incremento del número de años necesarios para poder lucrar el cien por cien de la base de la pensión; y países como Italia lo vinculan al incremento de los años necesarios para poder tener derecho a la pensión de jubilación. En ambos casos, la medida supone un ahorro en el gasto del sistema de pensiones, reducción que se consigue a costa de que los nuevos pensionistas que no consigan carreras completas de cotización y vean reducidas sus expectativas de nivel de rentas en su jubilación o, peor aún, un número importante de trabajadores puedan no llegar a obtener el derecho a una pensión contributiva, abocándoles al subsidio, en el mejor de los casos.

Por otro lado, el factor de sostenibilidad supone otro mecanismo de ajuste automático que vincula la cuantía inicial de la pensión de jubilación a la evolución demográfica. Los primeros países de la Unión Europea en implementarlo fueron Finlandia y Portugal, a los que siguió España<sup>637</sup>. Con el factor de sostenibilidad se pretende prevenir el riesgo de déficit del sistema de pensiones de jubilación que pueda causar el envejecimiento de la población a la vez de proporcionar unas pensiones equivalentes a las distintas generaciones, aunque hay que decir que esto último no forma parte del espíritu de un sistema de reparto, sino más bien de un sistema de capitalización, en el que el riesgo es compartido con los futuros pensionistas que verán reducida su pensión inicial debido a su mejora en la expectativa de vida, por tanto, el resultado será vivir más años jubilados, pero con una cuantía menor de la pensión.

Respecto a la revalorización automática de las pensiones, Alemania y Suecia tienen distintos sistemas automáticos de revalorización, a los que hay que sumar el reciente

---

<sup>637</sup> Ley 23/2013, de 22 de diciembre. Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 105137].

índice de revalorización introducido en España<sup>638</sup>. En algunos casos se puede revalorizar en relación a los cambios en la renta media; en función a los cambios en los salarios medios; o, en función de la relación entre ingresos y gastos del sistema de pensiones, como es el caso de España, en donde la inflación es una referencia más a la hora de revalorizar las pensiones, pero no la más importante, porque también se tendrá en cuenta la evolución de la economía y el diferencial entre ingresos y gastos de la Seguridad Social.

Esta forma de revalorización automática de las pensiones supone renunciar a la responsabilidad que le corresponde a los gobiernos de tomar la decisión sobre el incremento anual de las pensiones, no sólo en base a los datos macroeconómicos, sino también teniendo en cuenta otras circunstancias, sociales y de oportunidad que aconsejen mantener o mejorar el poder adquisitivo de los pensionistas en cada momento, o incluso congelarlas si así está debidamente justificado; en este último caso, asumiendo el riesgo de impopularidad de la medida.

Como se ha podido ver, España ha adoptado, prácticamente, todas las medidas de sostenibilidad que han adoptado los distintos países de la Unión Europea, lo que supone incidir en distintos factores que intervienen en la sostenibilidad financiera de la Seguridad Social, aunque también supone asumir todos los efectos negativos de éstas, los cuales son padecidos por la población trabajadora. Otros países pueden seguir el modelo español o el de otros países de la Unión Europea, por ello el interés en estudiar las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos, o concretamente de aquel que se muestre como más conveniente, como probablemente sea utilizar únicamente la edad de jubilación como política que garantice la sostenibilidad del sistema de pensiones, que es la premisa en este estudio.

En todo caso, es importante tener en cuenta el parámetro que se utilice para vincularlo a los cambios demográficos para conocer sobre qué colectivo va a recaer el riesgo. Así en el actual sistema de reparto de prestación definida el riesgo recae en los cotizantes, sin embargo, con los sistemas de ajuste automáticos pasa a ser soportado

---

<sup>638</sup> También regulado en la Ley 23/2013, de 22 de diciembre; en el Capítulo IV de la Ley 22/2013, de 22 de diciembre. Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014. BOE 26 diciembre 2013, núm. 309, [pág. 104609; y en el Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre. Revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014. BOE 30 diciembre 2013, núm. 312, [pág. 106546].

también por los actuales y futuros jubilados, lo que supone una medida de justicia intergeneracional<sup>639</sup>, aunque la eficacia en la sostenibilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones, y la justicia intergeneracional no deben justificar que las pensiones se reduzcan a unos niveles que aboque a la pobreza a los pensionistas en el tramo final de sus vidas, tras haber contribuido con su trabajo a la economía, al crecimiento y al bienestar de la sociedad.

## 2. Las políticas en la UE para el incremento en la edad ordinaria de jubilación

La Comunidad Económica Europea, en su Código Europeo de la Seguridad Social, de 16 de abril de 1964, mostraba su reticencia a establecer edades de jubilación superiores a los 65 años, salvo que el porcentaje de mayores de dicha edad no fuera superior al 10% de la población residente mayor de 15 años<sup>640</sup>. Esta norma, en principio tenía por objeto regular el conflicto entre legislaciones, pero acabaría teniendo en la práctica una utilidad de verdadera norma de mínimos en materia de prestaciones de Seguridad Social<sup>641</sup>.

A pesar de ello, la Unión Europea ha sido siempre reticente a armonizar la edad de jubilación<sup>642</sup>, como así señalaría el Comité Económico y Social<sup>643</sup>, el cual aceptó de la Comisión la propuesta de abstenerse de fijar una edad de jubilación uniforme, aunque estaba de acuerdo en que la edad de jubilación debía ser la misma para hombres y mujeres, evitándose así una diferencia discriminatoria. Aunque esas diferentes regulaciones entre países de la UE no sólo obedecen a actitudes públicas diferentes, sino también a las costumbres y la moral de los habitantes de esos países, por lo que no sólo

---

<sup>639</sup> DEVESA CARPIO, José Enrique, [et. al.]. El factor de sostenibilidad en el sistema de pensiones español: regulaciones alternativas y efectos sobre los jubilados. *Actuarios. Instituto de Actuarios Españoles*. Número 31. Madrid: Otoño de 2012, p. 53.

<sup>640</sup> Artículo 26 del Código Europeo de la Seguridad Social, de 16 de abril 1964, ratificado por Instrumento de 4 de febrero 1994. BOE núm. 65/1995, de 17 de marzo de 1995.

<sup>641</sup> OJEDA AVILÉS, Antonio. La convergencia europea en materia de Seguridad Social: los problemas de un Código internacional de prestaciones mínimas. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 84, Madrid: 2009, P. 16.

<sup>642</sup> Como señala ERRANDONEA ULAZIA, Elisabet: “No existe, como es bien sabido, una Seguridad Social de la Unión Europea sino que ésta sigue siendo competencia de cada uno de sus Estados miembros y éstos se reservan celosamente dicha competencia resistiéndose a ceder ámbitos de decisión sobre la misma”. Algunas notas sobre el Método Abierto de Coordinación Comunitario Europeo de Seguridad Social y su influencia sobre el sistema español de pensiones. *Revista de Derecho Social*, núm. 47, 2009. pp 125-146., p. 127.

<sup>643</sup> Dictamen sobre el proyecto de recomendación del Consejo relativa a los principios de una política comunitaria con respecto a la edad de jubilación. Diario Oficial de la CE no C 16 de 21 de enero de 1982, p.12.

son un cambio de políticas de los estados, sino también de actitudes para conseguir que todos los ciudadanos europeos vieran reconocido el derecho a la jubilación a una misma edad<sup>644</sup>.

Así, no fue hasta 1999 en que la Unión Europea se cuestiona por primera vez la posible adaptación de la edad de jubilación al aumento de la esperanza de vida<sup>645</sup>, sugiriendo que a los trabajadores de más edad se les deberá capacitar y motivar para que permanezcan más tiempo activos y se jubilen más tarde, reduciéndose así el coste de las pensiones<sup>646</sup>. Así, ese mismo año, el Consejo conjunto ECOFIN y Trabajo y Asuntos Sociales<sup>647</sup>, aprobó el texto del proyecto de directrices para las políticas de empleo, el proyecto de informe conjunto sobre el empleo 1999 y el texto del proyecto de Recomendaciones a los Estados miembros sobre la aplicación de sus políticas de empleo, en el que se propone mejorar los conocimientos y las capacidades de las personas mayores y ofrecer una nueva oportunidad a los desempleados de larga duración, para que encuentren empleo antes de los 12 meses<sup>648</sup>.

Posteriormente, la Comisión en 2005<sup>649</sup> propondrá la elevación de la edad en que se pone fin a la actividad<sup>650</sup>, el aumento de la edad media de retirada del mercado de trabajo<sup>651</sup>, planteándose la conveniencia de seguir fijando una edad legal de jubilación, o permitir una jubilación flexible y progresiva<sup>652</sup>. Todo ello justificándose como medida para compensar la reducción prevista de la población en edad activa, lo cual debería producir un incremento de la participación de las personas de más edad en el empleo.

---

<sup>644</sup> MORGADO PANADERO, Purificación. Retos en la protección social de los mayores en Europa. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm.72, 2008. Derecho Social Internacional y Comunitario, pp. 91-109., p. 108.

<sup>645</sup> Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades - Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones. Bruselas, 21 de junio de 1999. COM (1999) 221 final, p. 13.

<sup>646</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>647</sup> Sesión nº 2226 del Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales. Bruselas, 29 noviembre de 1999. 13457/99 (Presse 382)(OR. en). II. Consolidar y fortalecer en mayor medida la cohesión social en la sociedad de la información.

<sup>648</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. Últimas novedades del Derecho Social Europeo. Desde el tratado de Ámsterdam hasta la actualidad (I). *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2002. Núm. 144, p. 9-20., p. 17.

<sup>649</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>650</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>651</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>652</sup> *Ibidem*, p. 9.

No obstante, la Comisión en 2006<sup>653</sup> proponía fomentar el trabajo de las personas de más de 65 años, incluidas las que están formalmente jubiladas, aunque de forma totalmente voluntaria. En este sentido, ese mismo año, el Parlamento Europeo<sup>654</sup> proponía introducir en las legislaciones de los Estados miembros la posibilidad de que los trabajadores en edad de jubilación pudieran compatibilizar el cobro de una pensión de jubilación con la percepción del salario por el trabajo que realizan tras la jubilación, propuesta que suscribe el Comité Económico y Social Europeo<sup>655</sup>.

Pero hasta 2010 la Comisión<sup>656</sup> no reconocerá que la prolongación de la edad de jubilación es una de las medidas para hacer frente a los principales retos que habrá de afrontarse con el envejecimiento demográfico, el cual puede llegar a producir una situación insostenible, salvo que, como propone, se trabaje más tiempo con el fin de que el gasto en pensiones no aumente a niveles inasumibles. Además, la Comisión añade que el equilibrio sostenible de las pensiones pasa por reconocer que cada vez se pasa más tiempo jubilado y esa proporción aumentará sustancialmente con el incremento de la esperanza de vida, salvo que la vida laboral se prolongue y el momento de la jubilación se posponga.

Consecuentemente, propone aumentar la edad a la que se deja de trabajar y se empieza a cobrar una pensión, adoptándose una medida que se han demostrado prometedora para fortalecer la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, como es un ajuste automático de la edad de jubilación<sup>657</sup>, que consiste en aumentar la edad de jubilación en consonancia con el futuro aumento de la esperanza de vida. También propone adoptar otra medida ya probadas por algunos Estados miembros<sup>658</sup> como es la combinación de medidas para aumentar la edad de jubilación con medidas que

---

<sup>653</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de octubre de 2006: El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad. COM (2006) 571 final, p. 10.

<sup>654</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2005/2147(INI)). Diario Oficial n° 292 E de 01/12/2006 p. 0131 – 0140, punto 57.

<sup>655</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08), punto 2.4.2.

<sup>656</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final.

<sup>657</sup> Países como Dinamarca, Finlandia, Grecia, Holanda, Italia y Portugal ya han implementado medidas de retraso automático de la edad de jubilación en función de lo que aumente la esperanza de vida. Véase: BRAVO FERNÁNDEZ, Carlos y MARTÍN-SERRANO JIMÉNEZ, Enrique. Las reformas de pensiones en Europa: alternativas negociadas vs el modelo del Libro Blanco. Lan Harremanak. *Revista de relaciones Laborales*, núm. 26. 2012, pp. 75-94. P. 87.

<sup>658</sup> Como es el caso de Francia. *Ibidem*, p. 87.

incrementan el número de años de cotización requeridos para percibir la pensión completa. En todo caso se señala que esto requerirá reformas de los sistemas de pensiones, complementadas con esfuerzos sustanciales para permitir a los trabajadores mantener su empleabilidad a lo largo de su vida laboral, ofreciéndoles oportunidades adecuadas de reconversión profesional.

Las principales propuestas de actuación que se presentan para asegurar la sostenibilidad de las pensiones son, entre otras:

- 1º) «que se trabaje más y durante más tiempo», mediante el aumento de las edades de jubilación –recompensándose a los que se jubilen más tarde y penalizando a los que lo hagan prematuramente–;
- 2º) se calcule la base de la pensión mediante el cómputo de la media de las bases de cotización de toda la carrera laboral;
- 3º) se limiten o eliminen las jubilaciones tempranas; y
- 4º) se fomente la prolongación de la vida activa del trabajador más allá de la edad ordinaria de jubilación.

Por otro lado, se propone complementar los sistemas públicos de Seguridad Social con planes privados o de capitalización; junto a medidas para proteger de la pobreza a las personas mayores y con medidas de igualdad de género, como puede ser igualar la edad de jubilación de hombre y mujeres<sup>659</sup>.

Por el contrario, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde –En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros–» de 2010<sup>660</sup>, y en igual sentido en Dictamen de 2011<sup>661</sup>, el Comité Económico y Social Europeo manifiesta no compartir la idea de que el mero aumento de la edad legal de jubilación solucione el problema del envejecimiento demográfico, más bien cree que ello provocará más pobreza o la derivación de estos a pensiones de invalidez, a

---

<sup>659</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final

<sup>660</sup> En el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08).

<sup>661</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El futuro del mercado de trabajo en Europa — En busca de una respuesta eficaz a las tendencias demográficas» (Dictamen exploratorio). (2011/C 318/01).

prestaciones de desempleo o a subsidios de mínimos, proponiendo que el objetivo debe ser aumentar la edad de jubilación real, incentivando la prolongación de la vida laboral. Además, considera que los mecanismos de aumento automático de la edad de jubilación en función del aumento de la esperanza de vida son peligrosos, ya que deben ser los Parlamentos quienes asuman dicha responsabilidad.

Nuevamente, en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis de 2011<sup>662</sup>; en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012<sup>663</sup>; en el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles de 2012<sup>664</sup>; y en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013<sup>665</sup>, la Comisión propone que, los Estados miembros que aún no lo hayan hecho, aumenten la edad de jubilación en consonancia con la esperanza de vida. A lo que añade, en el Libro blanco de 2012, que incrementar la edad de jubilación puede ayudar a mantener o, incluso aumentar, el nivel futuro de las tasas de reemplazo<sup>666</sup>.

Concretamente en el Libro Blanco se establece como primera iniciativas de la UE en apoyo de los esfuerzos de los Estados miembros, establecer un equilibrio más adecuado entre el tiempo de vida laboral y el tiempo de jubilación, por lo que propone a los estados de la UE que introduzcan ajustes en los sistemas de pensiones, aumentando la edad de jubilación y reforzando los incentivos para trabajar más tiempo.

En contraposición, el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen de 12 de julio de 2012, al Libro blanco<sup>667</sup>, señala que la prolongación de la edad legal de jubilación «constituye una respuesta al envejecimiento de la sociedad corta de miras» porque podría exponer a muchos pensionistas al riesgo de la pobreza, sin perjuicio de que sea necesario aproximar la edad real de jubilación a la edad legal en vigor, aunque

---

<sup>662</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final, p. 8.

<sup>663</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5, p. 5.

<sup>664</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 10.

<sup>665</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

<sup>666</sup> *Ibidem*, p.6.

<sup>667</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco — Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles» [COM (2012) 55 final] (2012/C 299/21). Bruselas, 12 de julio de 2012. DO C219/115 de 4 de octubre de 2012.

de forma negociada con los interlocutores sociales, y no mediante mecanismos automáticos que aumenten la edad reglamentaria de jubilación, tal como recomienda la Comisión. Por ello, manifiesta su oposición al aumento de la edad de jubilación reglamentaria y a la modificación de los sistemas de indexación de las pensiones<sup>668</sup>.

Finalmente, en la Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España<sup>669</sup> y en la Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España<sup>670</sup>, se recomienda al Estado español reformar el sistema de pensiones con el fin de aumentar la edad preceptiva de jubilación y aumentar el número de años de trabajo para el cálculo de las pensiones, con el fin de reducir los riesgos para la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública, revisándose periódicamente los parámetros de las pensiones a la luz de la evolución de la esperanza de vida, y respaldar la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad con medidas concretas encaminadas a desarrollar más el aprendizaje permanente, mejorar las condiciones laborales y fomentar la reincorporación de este grupo de trabajadores al mercado de trabajo.

### 3. El Incremento en la edad de jubilación en la UE

Es fundamental previamente a otros análisis, ver cuáles son las previsibles medidas para incrementar la actual edad ordinaria de jubilación en los distintos estados de la UE, o ver si ya en este momento se está en este proceso de progresivo incremento de la edad de jubilación, como así recomienda reiteradamente la Comisión Europea<sup>671</sup>.

---

<sup>668</sup> En la mayoría de los países las pensiones públicas se actualizan según el incremento de los precios, lo cual, según sus críticos, favorece la espiral inflacionista.

<sup>669</sup> Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2012 de España y por la que se emite un

dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España para 2012-2015 {COM(2012) 310 final} Bruselas, 30.5.2012

<sup>670</sup> Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016 {COM(2013) 359 final} Bruselas, 29.5.2013

<sup>671</sup> Véase: LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final, punto 2.1; Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis. Bruselas, a 12 de enero de 2011. COM (2011) 11 final, p. 7; Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012. Bruselas, a 23 de noviembre de 2011. COM (2011) 815 final. VOL. 1/5, p. 5; y Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

**Tabla 52. El aumento de la edad de jubilación en la Unión Europea**

Países UE	Aumento de la edad ordinaria de jubilación
Alemania	Se prevé que aumente gradualmente hasta los 67 años desde 2012 hasta 2029, a partir de los nacidos en 1947.
Austria	No existe actualmente previsión de incremento.
Bulgaria	Desde el 31/12/2011, se incrementa en 4 meses por año hasta llegar a los 63 años para las mujeres y 65 años de edad para los hombres. Media suspendida en 2014 para el incremento progresivo de la edad de jubilación hasta los 67 años
Bélgica	No existe actualmente previsión de incremento.
Chipre	No existe actualmente previsión de incremento.
Croacia	A partir de 2031 se incrementarse gradualmente, en hombres y mujeres, en 3 meses por año hasta llegar a 67 años en 2038
Dinamarca	No existe actualmente previsión de incremento.
Eslovaquia	Desde 2017 en adelante la edad legal de jubilación se incrementará gradualmente en función del crecimiento de la esperanza de vida.
Eslovenia	No existe actualmente previsión de incremento.
España	Desde el 1 de enero de 2013 la edad de jubilación se incrementa progresivamente cada año hasta 2027, en que la edad ordinaria de jubilación será de 67 años, con menos de 38 años y 6 meses de cotización; o de 65 años, si la cotización es igual o superior a 38 años y 6 meses.
Estonia	A partir de 2017 se continuará el aumento gradual de la edad de jubilación hasta situarse para los hombres y las mujeres en 2026 en 65 años.
Finlandia	No existe actualmente previsión de incremento.
Francia	Si se ha completado el período mínimo de afiliación: la edad ordinaria de jubilación de las personas nacidas antes del 01 de julio 1951 es de 60 años, aumentándose en cinco meses por año de nacimiento para llegar a 62 para las personas nacidas a partir de 1955. Si el período mínimo de afiliación no se ha completado: la edad ordinaria de jubilación es de 65 años para las personas nacidas antes del 01 de julio 1951, aumentándose gradualmente por año de nacimiento hasta llegar a los 67 años para las personas nacidas a partir de 1955.
Grecia	Existe actualmente la previsión de incrementar la edad de jubilación a 67 años para todos.
Hungría	Se ha incrementado gradualmente desde el año 2010, llegando a los 65 años en 2022 para los nacidos en 1957 y después.
Irlanda	No existe actualmente previsión de incremento.
Italia	Aumentará gradualmente con el incremento de la esperanza de vida. Así en enero de 2021, la edad de jubilación no podrá ser inferior a 67, y llegará a 69 y 9 meses en el año 2050.
Letonia	La edad legal de jubilación se incrementa gradualmente en 3 meses por cada año hasta llegar a 65 años en 2025.
Lituania	Aumentando cada año en 4 meses para las mujeres y en 2 meses para los hombres hasta que se iguale en 65 años en 2026
Luxemburgo	No existe actualmente previsión de incremento.
Malta	No existe actualmente previsión de incremento
Holanda	A partir de 2013, la edad legal de jubilación se incrementará gradualmente hasta llegar a los 66 años en 2019 y a los 67 años en 2023. A partir de 2024, la edad legal de jubilación estará vinculada a la esperanza de vida.
Polonia	Desde el 1 de enero de 2013, la edad de jubilación aumentará gradualmente, hasta que llegue a los 67 años para los hombres y las mujeres.
Portugal	Después de 2015, la edad normal de jubilación variará de acuerdo con el promedio de vida a la edad de 65 años (66,2 en 2016).
Reino Unido	A partir de diciembre 2018 la edad de jubilación, tanto para hombres como para las mujeres comenzará a aumentar hasta llegar a los 66 años en octubre de 2020.
República Checa	La edad de jubilación de hombres se incrementa gradualmente en 2 meses por año y la de las mujeres en 4 meses por año (6 meses a partir de 2018) hasta que se iguale a la de los hombres. Después de eso, el aumento también será de 2 meses al año.
Rumania	Mujeres: aumentando gradualmente hasta alcanzar los 63 años el 01 de enero 2030.
Suecia	No existe actualmente previsión de incremento.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MISSOC de 1 de enero de 2015. Consultado 23/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Los países que en 2015 tienen previsto incrementar la edad de jubilación son: Bulgaria (Desde el 31/12/2011, se incrementa en 4 meses por año hasta llegar a los 63 años para las mujeres y 65 años de edad para los hombres. Media suspendida en 2014

para el incremento progresivo de la edad de jubilación hasta los 67 años); Croacia (A partir de 2031 se incrementarse gradualmente, en hombres y mujeres, en 3 meses por año hasta llegar a 67 años en 2038); República Checa (La edad de jubilación de hombres se incrementa gradualmente en 2 meses por año y la de las mujeres en 4 meses por año (6 meses a partir de 2018) hasta que se iguale a la de los hombres. Después de eso, el aumento también será de 2 meses al año); Estonia (A partir de 2017 se continuará el aumento gradual de la edad de jubilación hasta situarse para los hombres y las mujeres en 2026 en 65 años.); Italia (Aumentará gradualmente con el incremento de la esperanza de vida. Así en enero de 2021, la edad de jubilación no podrá ser inferior a 67, y llegará a 69 y 9 meses en el año 2050); Lituania (Aumentando cada año en 4 meses para las mujeres y en 2 meses para los hombres hasta que se iguale en 65 años en 2026); Polonia (Desde el 1 de enero de 2013, la edad de jubilación aumentará gradualmente, hasta que llegue a los 67 años para los hombres y las mujeres); Rumania (Mujeres: aumentando gradualmente hasta alcanzar los 63 años el 01 de enero 2030); Reino Unido (A partir de diciembre 2018 la edad de jubilación, tanto para hombres como para las mujeres comenzará a aumentar hasta llegar a los 66 años en octubre de 2020); Hungría (Se ha incrementado gradualmente desde el año 2010, llegando a los 65 años en 2022 para los nacidos en 1957 y después); Alemania (Se prevé que aumente gradualmente hasta los 67 años desde 2012 hasta 2029, a partir de los nacidos en 1947); Letonia (La edad legal de jubilación se incrementa gradualmente en 3 meses por cada año hasta llegar a 65 años en 2025); Portugal (Después de 2015, la edad normal de jubilación variará de acuerdo con el promedio de vida a la edad de 65 años [66,2 en 2016]); Eslovaquia (Desde 2017 en adelante la edad legal de jubilación se incrementará gradualmente en función del crecimiento de la esperanza de vida); España (Desde el 1 de enero de 2013 la edad de jubilación se incrementa progresivamente cada año hasta 2027, en que la edad ordinaria de jubilación será de 67 años, con menos de 38 años y 6 meses de cotización; o de 65 años, si la cotización es igual o superior a 38 años y 6 meses); y Holanda (A partir de 2013, la edad legal de jubilación se incrementará gradualmente hasta llegar a los 66 años en 2019 y a los 67 años en 2023. A partir de 2024, la edad legal de jubilación estará vinculada a la esperanza de vida).

Por tanto, en 2015 únicamente no tienen previsto el incremento de la edad ordinaria de jubilación Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Malta y Suecia, aunque en este último país tienen abierta la posibilidad de

incrementarla. En el resto de los países de la UE, como se puede comprobar, o ya la han incrementado o tienen ya previsto o implementado el incremento progresivo de la edad ordinaria de jubilación.

Posiblemente, y aunque la UE no prevea una armonización de la edad de jubilación<sup>672</sup>, en los próximos años se verá un incremento en todos los países de la UE y una convergencia hacia una edad ordinaria de jubilación alrededor de los 69 años. En este mundo globalizado los estados precisan ser apoyados por la UE, ya sea a través de su normativa o siguiendo sus recomendaciones, fundamentalmente, para prevenir el riesgo de pérdida de competencia, lo que BRUNET CID define como: “*La última utopía europea: una mano invisible en el nombre del progreso*”<sup>673</sup>.

#### **4. La reforma de la edad ordinaria de jubilación como política de sostenibilidad del sistema y de suficiencia de las pensiones de jubilación**

A pesar de la incertidumbre de las proyecciones, puede afirmarse con certeza que la población ira envejeciendo progresivamente en los próximos años con distinta magnitud según el país que se trate<sup>674</sup> y que ello provocará que la tasa de dependencia entre la población potencialmente activa y la población mayor se reduzca hasta niveles en que por cada ciudadano mayor de 65 años habrá menos de 2 ciudadanos de entre 15 y 64 años<sup>675</sup>, cuando en 2012 el valor era de 4<sup>676</sup>. Sin embargo existe una gran incertidumbre

---

<sup>672</sup> Como establece el artículo 153.1 del TFUE, la Unión Europea podrá apoyar y completar la acción de los Estados miembros, entre otros ámbitos, el de la seguridad social y la protección social de los trabajadores; pero con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros [artículo 153.2.a) TFUE].

<sup>673</sup> BRUNET CID, Ferran. *The European Competition Deficit*. 7th Biennial Conference of European Community Studies Association ECSA - Canada: Maturing the European Union. Edmonton, Alberta, Canada. 25-27 September 2008., p. 25.

[http://www.ecsa-c.ca/biennial2008/Conference%20Program\\_files/Brunet.pdf](http://www.ecsa-c.ca/biennial2008/Conference%20Program_files/Brunet.pdf)

<sup>674</sup> En España se espera que en 2050 la población de 65 o más años represente el 31% de la población. EUROSTAT. The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio -11. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF).

<sup>675</sup> Según datos de la OIT: “En 1950 en la OCDE había más de siete personas en edad de trabajar por cada pensionista, señala Edward Whitehouse, economista de la División de Política Social perteneciente a la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). En 2047 es probable que la cifra se reduzca a sólo dos trabajadores por pensionista”. La 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo abordará los principales retos de la seguridad social. Revista de la OIT, núm 71, abril 2011., p. 28.

<sup>676</sup> EUROSTAT. The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio-11. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF)

sobre cuál será el número de empleados o afiliados a la Seguridad Social en los próximos años<sup>677</sup> y, por tanto, sobre el nivel de dependencia económica.

Es urgente, entre otras muchas cuestiones, hacer sostenibles las pensiones de jubilación a la vez que se mantengan e incluso se mejoren las condiciones de los pensionistas, para ello se debe proponer alguna medida efectiva que lo haga posible.

En la Recomendación número 162 de la OIT, sobre los trabajadores de edad, entre otras cuestiones, se recomienda la transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, que el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente y que la edad de admisión a la prestación de vejez sea flexible<sup>678</sup>, recomendándose, igualmente, la reducción de la edad ordinaria de jubilación en los casos en que el trabajador haya realizado durante un largo período trabajos penosos o insalubres o en aquellos casos que este afectado por una incapacitación para el trabajo<sup>679</sup>, a la vez, que permitir el retraso voluntario en la jubilación a fin de mejorar la carrera de cotización y, consecuentemente, mejorar la pensión<sup>680</sup>.

Más recientemente, en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), de junio de 2011<sup>681</sup>, se debatió sobre la conveniencia de elevar la edad de jubilación en función de la esperanza de vida, igualar la edad de jubilación cuando no sea la misma para hombres y mujeres y eliminar las jubilaciones anticipadas. Medidas que se confirman en el Informe del Director General de la OIT de abril de 2013<sup>682</sup>, proponiendo una mayor participación de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo lo que permita la prolongación de la vida activa de estos<sup>683</sup>.

---

<sup>677</sup> BLOOM, David E. y MCKINNON, Roddy. La seguridad social y el desafío del cambio demográfico. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, 3-4/2010., p. 11.

<sup>678</sup> Recomendación número 162, sobre los trabajadores de edad de 1980, Punto 21.

<sup>679</sup> *Ibidem*, Punto 25.

<sup>680</sup> *Ibidem*, Punto 29.

<sup>681</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. Actas Provisionales. 100ª reunión, Ginebra, junio de 2011. Sexto punto del orden del día: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social) en el marco del seguimiento de la Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social.

<sup>682</sup> OIT. Novena Reunión Regional Europea, Oslo, abril de 2013. Empleo, crecimiento y justicia social. Informe del Director General, p. 57.

<sup>683</sup> *Ibidem*, p. 77.

La propia Unión Europea, como se ha visto, ha recomendado en diversas ocasiones el incremento de la edad ordinaria de jubilación<sup>684</sup>, junto a la eliminación de los incentivos que impidan la prolongación de la vida activa, como lo pueden ser la jubilación anticipada o la jubilación forzosa.

Parece obvio, que si se sigue en la actual línea de reformas, las cuales están provocando una reducción de la tasa de reemplazo de las pensiones, éstas provocarán un paulatino empobrecimiento de los pensionistas, por esta razón la UE reconoce que la prolongación de la vida activa es clave, y para ello retrasar la edad de jubilación y adoptar nuevas medidas para aumentar la edad efectiva de jubilación es fundamental<sup>685</sup>.

Dado que la edad de jubilación está configurada en los diversos estados de la Unión Europea de forma distinta y en el marco de diferentes sistemas de protección social, con peculiaridades propias y realidades sociales particulares, no es aconsejable ni adecuado que se dé una respuesta igual para toda la Unión Europea<sup>686</sup>, como sería fijar una edad de jubilación única para todos los estados, que aunque deseable, muy posiblemente aún no sea factible. El incremento de la edad de jubilación, y la igualación de ésta entre hombres y mujeres, ambos realmente necesarios, debe realizarse en cada Estado de la Unión Europea de forma que se adecue a la situación de cada uno, aunque sin retrasarla innecesariamente.

Muy posiblemente la solución a la sostenibilidad del sistema público de pensiones no sea las reformas laborales o de Seguridad Social, sino la mejora de la competitividad de la economía Española mediante el incremento de la productividad<sup>687</sup>. Si esto no es posible o suficiente, sólo queda el camino de las reformas, aunque debieran implementarse aquellas que se muestren eficaces, a la vez que garanticen el Estado del Bienestar.

---

<sup>684</sup> Comunicación de la Comisión Bruselas de 16 de marzo de 2005, Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». COM (2005) 94 final.

<sup>685</sup> UE. Evaluación del programa nacional de reforma de 2011 y del programa de estabilidad de España. Bruselas, 7.6.2011, SEC(2011) 718 final.

<sup>686</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi. ¿Cómo afecta la crisis económica a los modelos actuales europeos de Seguridad Social? En: *El Futuro Europeo de la Protección Social*. Murcia: Laborum, 2010, p. 94.

<sup>687</sup> BELMONTE, I. J., Corrales, A. J. y Ruiz, J. La sostenibilidad del sistema de pensiones en España. *European Journal of Education and Psychology*, Vol. 2, Nº 2, 2009, p. 127.

#### 4.1. El incremento de la edad de jubilación vinculado a la mejora de la esperanza de vida

Como se ha argumentado, tanto las reformas legislativas que han ampliado hasta 25 años el período a considerar para el cálculo de la base de la pensión de jubilación, como el incremento de las años necesarios para tener derecho al cien por cien de la base reguladoras, así como la incorporación del factor de sostenibilidad y el índice de revalorización de las pensiones, tienen como efectos no deseados el reducir la tasa de reemplazo de las pensiones, lo cual supone empeorar la adecuación y suficiencia de la pensiones de jubilación<sup>688</sup>.

Además, como también se ha podido comprobar, los países que tienen una menor tasa de reemplazo coinciden con los países en que la edad efectiva de jubilación es más alta, y ello es debido a que en estos países las pensiones no son suficientes para sostenerse el pensionista o los familiares a su cargo<sup>689</sup>, lo que le obliga a seguir trabajando hasta que le sea posible y en las condiciones que sea.

Por ello es necesario implementar políticas que, a la vez de garantizar el equilibrio financiero del sistema público de pensiones, aseguren unas pensiones suficientes para cuando los trabajadores lleguen a la edad pensionable, y no tengan que vivir en la pobreza durante la tercera edad<sup>690</sup>.

Posiblemente, el aumento sostenido en la esperanza de vida hace casi inevitable la prolongación de la vida laboral como medida para aumentar los ingresos del sistema

---

<sup>688</sup> Como señalan MONEREO PÉREZ, José Luis y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio, el concepto de suficiencia es un concepto jurídico indeterminado, pero que si se pone en relación con el de remuneración suficiente del artículo 35.1 de la CE, que la doctrina ha asimilado al de salario mínimo interprofesional. “El Modelo de garantía constitucional de la vejez como condicionante necesario de las políticas legislativas”. pp. 121-141. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011., p. 128.

<sup>689</sup> Según reconoce la OIT, si las crisis son buenas para algo es para demostrar el gran valor que tienen las prestaciones de seguridad social y asistencia para los segmentos más vulnerables de la sociedad. La 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo abordará los principales retos de la seguridad social. Revista de la OIT, núm 71, abril 2011., p. 27.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_157247.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_157247.pdf)

<sup>690</sup> La OIT señala como en los países cuyos sistemas de seguridad social están poco desarrollados, y que consecuentemente cuentan con una baja protección, muchos trabajadores les gustaría jubilarse antes pero, debido a las circunstancias económicas, se ven obligados a seguir trabajando, muchas veces contra su voluntad y posiblemente a pesar de padecer problemas de salud. OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010, p. 56.

público de pensiones, gracias al aumento del número de cotizantes y, a la reducción de los gastos, con la disminución del número de pensionistas<sup>691</sup>.

Sin duda, el incremento progresivo de la edad de jubilación en relación al aumento de la esperanza de vida, es una política eficaz para la sostenibilidad del sistema público de pensiones<sup>692</sup>, ya que asegura el necesario equilibrio financiero del mismo, y no supone una reducción de las pensiones actuales ni futuras, sino que incluso sirve para mantener la tasa de reemplazo o, incluso, mejorándola con los porcentajes adicionales que se aplican para el fomento de la prolongación de la vida activa.

Además, no sólo sirve para reducir los gastos del sistema de pensiones públicas sino que promueve al mantenimiento de una fuerza de trabajo valiosísima para las empresas que les permite mantener niveles altos de productividad<sup>693</sup> gracias al aprovechamiento de la experiencia y los conocimientos de los trabajadores de más edad e incentivar la autoestima personal de los propios trabajadores<sup>694</sup>. Aunque haya quien defienda que ello no será suficiente para garantizar la sostenibilidad del sistema en un sistema de reparto como el español<sup>695</sup>.

Por tanto, aplicar como única medida el incremento de la edad ordinaria de jubilación en relación a la esperanza de vida, sin aplicar otras medidas que supongan la reducción de la pensión media, mantendría constante el coste de las pensiones en relación al aumento de esperanza de vida, aseguraría unas pensiones suficientes y

<sup>691</sup> ARGANDOÑA, Antonio; DÍAZ-GIMÉNEZ, Javier; DÍAZ-SAAVEDRA, Julián y ÁLVAREZ, Beltrán. *El reparto y la capitalización en las pensiones españolas*. Fundación “Instituto Edad&Vida”. Madrid 2013., p. 38.

<sup>692</sup> Como reconoce TORTUERO PLAZA, José Luis: «parece acuñarse la siguiente reflexión:(...) la forma más eficaz de enfrentarse a los problema demográficos y, singularmente a la elevación de la esperanza de vida, es la elevación de la edad de jubilación». “Reflexiones sobre la reforma de la jubilación. Un planteamiento global., pp. 189-216”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011., p. 209.

<sup>693</sup> El retraso en la jubilación se valora positivamente por la gran mayoría de expertos, principalmente porque posibilita la transmisión de conocimientos entre los trabajadores de mayor edad y los más jóvenes. TOBES PORTILLO, Paloma; ANGOITIA GRIJALBA, Miguel; MATEOS DE LA NAVA, Inmaculada; [et al.]. “La prolongación de la actividad laboral: una cuestión ineludible para la economía española”. En: *XV Encuentro de Economía Pública: políticas públicas y migración*. [Salamanca], 2008, p. 19.

<sup>694</sup> FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. Sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social y edad de jubilación en el Acuerdo Social y Económico de 2011. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2011. Nº 9, Sección Doctrina, Quincena del 1 al 15 May. 2011, Año 27, Editorial LA LEY, pp. 31-48., p. 37.

<sup>695</sup> MINGORANCE ARNÁIZ, Ana Cristina y GARCÍA HERRADOR, Agustín. Análisis empírico del efecto que la jubilación anticipada tiene sobre el gasto en pensiones. *Presupuesto y Gasto Público*, número 48/2007: 59-84. Secretaría General de Presupuestos y Gastos 2007, Instituto de Estudios Fiscales. P. 78.

dignas para los trabajadores para cuando alcancen la edad de jubilación, las empresas mantendrían niveles óptimos de productividad<sup>696</sup>, y el consumo interno no se vería afectado negativamente, lo que a su vez sería positivo para el empleo.

Pero no sólo es preciso conseguir reducir el número de trabajadores que en un mismo período de tiempo tienen derecho a lucrar una pensión de jubilación, mediante el ajuste de la edad de jubilación a la esperanza de vida, sino que es imprescindible eliminar las jubilaciones anticipadas, contemplándose solamente edades de jubilación inferiores a la ordinaria cuando esté debidamente justificado.

Por tanto, la prolongación de la vida activa de los trabajadores no sólo garantiza la sostenibilidad del sistema sino que, como se ha señalado, es la única medida de sostenibilidad implementada que mantiene o incluso mejora la cuantía de las pensiones que perciban los futuros pensionistas al aumentar sus carreas de cotización, claro está, siempre y cuando conserven su empleo<sup>697</sup>.

Sin embargo, como señala TORTUERO PLAZA<sup>698</sup>, para que la medida sea totalmente efectiva se debe dar solución a una serie de problemas:

- 1º. Superarse la oposición de los trabajadores a una medida que supone incrementar una edad emblemática e histórica.
- 2º. Que el incremento de la edad de jubilación vaya acompañada de unas altas tasas de ocupación entre los trabajadores de mayor edad.
- 3º. Que esta medida también vaya acompañada de estímulos e incentivos que conduzcan al mantenimiento del empleo del grupo de trabajadores de mayor edad.

---

<sup>696</sup> El retraso en la jubilación se valora positivamente por la gran mayoría de expertos, principalmente porque posibilita la transmisión de conocimientos entre los trabajadores de mayor edad y los más jóvenes. TOBES PORTILLO, Paloma; ANGOITIA GRIJALBA, Miguel; MATEOS DE LA NAVA, Inmaculada; [et al.]. op. cit., p. 19.

<sup>697</sup> La UE recomienda como medidas para favorecer la prolongación de la vida laboral: la desaparición progresiva de los planes de jubilación anticipada y el aumento de la edad de jubilación, acompañadas de medidas que permitan a las personas prolongar su permanencia en el mercado de trabajo, mediante disposiciones adecuadas en materia de salud, lugar de trabajo y empleo, las cuales garanticen unas condiciones de vida y trabajo saludables favoreciendo la prolongación en la vida activa y evitando así que estos precisen de otras prestaciones como las de invalidez o desempleo, lo cual tendría un impacto negativo en las finanzas públicas. Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p.12.

<sup>698</sup> TORTUERO PLAZA, José Luis., op. cit., p. 209.

- 4°. Puesto que una única edad de jubilación no es posible en la práctica, deberán regularse edades de jubilación inferiores para algunos trabajadores o colectivos.

Aunque, una vez defendido que el incremento de la edad de jubilación puede ser una medida eficaz para asegurar el equilibrio financiero del sistema público de pensiones, sin que conlleve los perjuicios en reducción de las pensiones, y de haber abordado la necesidad de estímulos a la recolocación de estos trabajadores, se debe plantear, al menos, aún dos cuestiones más:

- 5°. Determinar hasta qué edad incrementar la edad ordinaria de jubilación. Lo cual implica plantearse si se fija una única edad pensionable o distintas, si se aplica de forma progresiva o inmediata y si está es flexible o rígida; y
- 6°. Considerar si la imposibilidad fáctica de encontrar empleo, cuando éste se pierde a edades avanzadas, debe ser protegida con la jubilación o si debe desvincularse la protección de vejez de la protección del desempleo y de la asistencia familiar.

#### **4.1.1. Resistencias al incremento de la edad ordinaria de jubilación**

Respecto a la posible oposición de los trabajadores al incremento de la edad de jubilación, el incremento progresivo de ésta en un dilatado espacio de tiempo se ha demostrado una solución para evitar conflictos y resistencia a este incremento, como hubiera sucedido si su aplicación se hubiera hecho de forma brusca e instantánea. En todo caso, sería conveniente realizar una campaña que permitiera que los trabajadores entendieran la finalidad de la medida y las virtudes de esta respecto a otras más perjudiciales para estos, a la vez que se destierren ideas como la de que en el futuro no habrá pensiones para nadie.

Parece demostrado que en muchas ocasiones los ciudadanos no son conscientes de un problema hasta que este les afecta directamente, por ello sería interesante que se informara de los efectos reales que puede tener para sus futuras pensiones, el adoptar una u otra medida para la sostenibilidad y que se debatiera sobre ello y sobre la

necesidad de conservar la experiencia y conocimientos acumulados por los trabajadores de mayor edad<sup>699</sup>.

Por otro lado, como se ha señalado, los trabajadores de mayor edad son conocedores de la regulación de la jubilación, y por tanto, si conocen la finalidad y efectos de una política concreta, como puede ser el incremento de la edad ordinaria de jubilación, esto tiene un efecto en la conducta de estos trabajadores incentivándolos a mantenerse activos en el trabajo, si ello es más beneficioso que no hacerlo<sup>700</sup>.

Por todo ello, es esencial para que la medida sea comprendida y apoyada, facilitar una información amplia y exacta a la población sobre los posibles efectos positivos del incremento en la edad de jubilación, con el fin de hacer sostenibles las futuras pensiones a la vez de evitar reducciones en la tasa de reemplazo, todo lo cual garantice unas pensiones suficientes y adecuadas, a la vez que sostenibles a largo plazo.

#### 4.1.2. La problemática de la ocupación de los trabajadores en las edades de incremento de la jubilación

Las bajas tasas de ocupación es un problema general para toda la economía y por supuesto también para el sistema de pensiones, ya que de esta dependen en parte los ingresos de la seguridad social vía cotizaciones.

**Tabla 53. Proyecciones de población activa residente en viviendas familiares 2011-2026**  
(Valores absolutos en miles)

	16-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69 <sup>(1)</sup>	>70
2011	393,8	1.624,9	2.779,9	3.532,7	3.532,0	3.271,0	2.923,0	2.385,9	1.702,6	880,0	107,4	38,8
2012	375,6	1.568,0	2.653,6	3.464,1	3.594,9	3.321,2	2.982,0	2.480,5	1.779,7	890,2	105,9	36,9
2013	361,8	1.509,1	2.542,7	3.363,3	3.636,7	3.383,1	3.045,6	2.571,0	1.866,2	901,3	104,3	38,0
2014	349,0	1.470,1	2.450,7	3.246,4	3.649,9	3.440,3	3.102,2	2.649,9	1.953,9	918,9	104,3	39,6
2015	338,8	1.437,3	2.375,7	3.119,5	3.629,9	3.497,8	3.159,6	2.722,8	2.044,2	941,2	105,0	39,3
2016	332,0	1.416,5	2.317,1	2.993,7	3.578,4	3.550,7	3.209,0	2.798,0	2.123,6	971,2	104,4	39,5
2017	328,9	1.407,7	2.271,8	2.877,4	3.497,6	3.595,5	3.249,4	2.865,7	2.197,3	1.003,1	104,0	39,5
2018	328,0	1.404,6	2.234,2	2.775,1	3.395,2	3.621,4	3.297,7	2.920,4	2.264,8	1.037,4	104,2	40,8
2019	326,2	1.408,8	2.204,2	2.688,5	3.279,3	3.624,4	3.342,4	2.970,1	2.325,4	1.076,7	104,2	42,4
2020	324,2	1.423,2	2.180,8	2.618,1	3.156,6	3.599,0	3.389,4	3.014,4	2.380,9	1.114,2	104,3	43,4
2021	321,4	1.449,5	2.160,2	2.563,6	3.035,7	3.545,3	3.435,9	3.051,7	2.433,8	1.148,9	106,1	42,9
2022	318,6	1.480,0	2.143,9	2.520,8	2.926,0	3.465,6	3.474,0	3.087,8	2.480,8	1.180,3	108,6	45,0
2023	316,1	1.511,2	2.133,6	2.485,4	2.829,2	3.367,1	3.496,7	3.127,3	2.518,5	1.209,2	110,8	45,1

<sup>699</sup> ARGANDOÑA, Antonio; DÍAZ-GIMÉNEZ, Javier; DÍAZ-SAAVEDRA, Julián y ÁLVAREZ, Beltrán., op. cit., p. 69.

<sup>700</sup> COBO-REYES, Ramón y DÍAZ-SAAVEDRA, Julián. La percepción de los trabajadores de la normativa del sistema público de pensiones. El caso español. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*. Vol. 68, núm. 3, Septiembre-Diciembre, 775-795, 2010, p. 793 y 794.

<b>2024</b>	313,2	1.546,4	2.131,4	2.457,3	2.747,8	3.255,4	3.496,3	3.166,4	2.551,9	1.235,7	114,1	45,7
<b>2025</b>	310,6	1.573,3	2.141,7	2.435,2	2.681,0	3.138,4	3.470,6	3.205,8	2.581,8	1.259,7	117,7	47,8
<b>2026</b>	307,9	1.593,8	2.165,2	2.415,8	2.629,5	3.023,2	3.419,9	3.242,9	2.606,3	1.283,2	120,3	48,2

<sup>(1)</sup>Las proyecciones para los mayores de 65 años serían superiores si se hubiera considerado el incremento en la edad de jubilación.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto nacional de estadística. Proyecciones de población activa residente en viviendas familiares 2011-2026. Consultado 23/07/2015.

[http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/proyecciones/epa\\_proy\\_tageges11-26.htm](http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/proyecciones/epa_proy_tageges11-26.htm)

Es incuestionable que en los próximos años aumentará la población de mayor edad, y las proyecciones nos dicen también que en valores absolutos crecerá la población activa de más de 50 años, y en cambio descenderá la población activa en los grupos de más jóvenes. Por ello el problema en los próximos años no será el exceso de mano de obra de mayores, sino la escasez de mano de obra joven, lo que precisará de la prolongación de la vida activa de la población mayor y nuevamente de flujos de inmigración<sup>701</sup>, pero más cualificada de la que se precisó a principios del 2000.

Retrasar la edad de jubilación exige crear empleo adicional, para que el incremento de trabajadores de mayor edad no se traduzca en un aumento del desempleo. Aunque es de esperar que con el envejecimiento de la población y el mantenimiento de las bajas tasa de natalidad disminuya la población en edad de trabajar, por lo que existirá una tendencia al aumento de la tasa de empleo y a la reducción del desempleo<sup>702</sup>, que junto a la escasez de mano de obra joven y experimentada, provocará que las empresas se interesen por mantener en el empleo a los trabajadores de mayor edad el mayor tiempo posible.

**Tabla 54. Ocupados por grupo de edad. Valores absolutos (unidades en miles).**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	19.939,10	20.579,90	20.469,70	19.106,90	18.724,50	18.421,40	17.632,70	17.139,00	17.344,20
De 16 a 19 años	386,6	397,4	329,2	204,4	151,4	124,1	84	74,4	79,4
De 20 a 24 años	1.655,20	1.616,40	1.507,70	1.192,80	1.059,00	917,6	768,8	688,9	669,2
De 25 a 29 años	2.878,80	2.895,10	2.714,90	2.356,60	2.161,00	1.998,70	1.771,20	1.628,00	1.616,80
De 30 a 34 años	3.117,60	3.255,90	3.264,90	3.022,20	2.921,90	2.780,70	2.560,00	2.388,00	2.309,60

<sup>701</sup> Aunque también se defiende que a pesar de su magnitud, los flujos migratorios a España no son la solución a los problemas que causa el envejecimiento de la población al sistema de pensiones español. SERRANO, Felipe; EGUÍA, Begoña y FERREIRO, Jesús. Pensiones públicas y envejecimiento de la sociedad. ¿Los inmigrantes son la solución? *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 130 (2011), núm. 1-2, p. 82.

<sup>702</sup> FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. Demografía y reformas del sistema de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. Seguridad Social. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 39-54., p. 52.

De 35 a 39 años	2.906,90	3.001,30	3.019,20	2.886,20	2.901,60	2.940,30	2.870,30	2.818,20	2.838,00
De 40 a 44 años	2.665,80	2.800,30	2.813,20	2.716,80	2.693,00	2.684,10	2.625,40	2.618,90	2.692,00
De 45 a 49 años	2.346,10	2.436,70	2.480,30	2.433,10	2.458,60	2.461,10	2.437,40	2.412,30	2.460,10
De 50 a 54 años	1.783,80	1.899,10	1.957,90	1.960,70	2.037,50	2.089,80	2.070,90	2.078,20	2.150,30
De 55 a 59 años	1.330,30	1.383,10	1.430,40	1.399,20	1.411,70	1.475,50	1.504,30	1.533,60	1.574,20
De 60 a 64 años	721,4	751,7	798,8	785,5	778	799	784,5	761	820,9
De 65 a 69 años	98	95,7	111,7	110,6	109,7	108,9	115	104,6	101,8
De 70 y más años	48,8	47,4	41,5	38,8	41,1	41,6	40,8	32,9	31,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.  
<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Si se analiza los datos de la población ocupada se puede comprobar como en valores absolutos, en todos los grupos mayores de 45 años el número de ocupados ha crecido a pesar que la población ocupada ha descendido con la crisis, ello refleja que los trabajadores de mayor edad han conservado mayoritariamente sus empleos, y que el ajuste en el empleo lo han sufrido los más jóvenes.

En valores relativos, la tasa de empleo de los trabajadores de 55 y más años se ha mantenido prácticamente igual, pero descendiendo en todos los otros grupos de edad, sobre todo los más jóvenes. A pesar de ello, la tasa de empleo en los mayores de 60 años sigue siendo muy baja, sobre todo los de 65 a 69 años, aunque con las proyecciones de población activa, muy posiblemente estos datos se incrementarán sustancialmente en los próximos años, como se ha apuntado.

**Tabla 55. Tasas de empleo por distintos grupos de edad**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
De 16 y más años	53,61%	54,42%	53,12%	49,04%	47,86%	46,96%	44,85%	43,71%	44,45%
De 50 a 54 años	67,68%	69,63%	69,15%	66,75%	66,80%	66,25%	63,95%	63,26%	64,51%
De 55 a 59 años	54,18%	55,43%	56,09%	54,76%	54,75%	55,77%	55,29%	54,87%	54,70%
De 60 a 64 años	33,52%	33,40%	34,14%	32,60%	31,82%	32,75%	31,80%	30,41%	32,94%
De 65 a 69 años	5,22%	5,27%	6,13%	5,74%	5,29%	5,18%	5,25%	4,61%	4,37%
De 70 y más años	0,90%	0,85%	0,73%	0,68%	0,72%	0,71%	0,69%	0,55%	0,52%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.  
<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Sin embargo ello no implica que este mayor número de población activa y ocupada de más edad no esté afectada por el desempleo, puesto que muy posiblemente seguirá siendo uno de los mayores problemas para la economía de todos los países, y especialmente de España en que existe un paro estructural mayor que el de nuestros países vecinos.

**Tabla 56. Tasas de paro por grupo de edad**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	8,45	8,23	11,25	17,86	19,86	21,39	24,79	26,09	24,44
De 16 a 19 años	29,11	28,72	39,38	55,23	61,26	64,02	72,55	73,98	68,56
De 20 a 24 años	14,74	14,97	20,16	33,26	36,87	42,33	48,85	51,78	50,32
De 25 a 29 años	10,07	8,96	13,33	21,69	24,69	26,31	31,49	33,27	30,33
De 30 a 34 años	7,82	7,38	10,28	17,11	19,22	21,29	24,66	25,89	24,04
De 35 a 39 años	7,11	6,97	9,59	16,28	18,13	18,83	21,62	22,70	21,10
De 40 a 44 años	6,88	6,71	9,70	15,17	17,10	18,92	21,89	22,55	21,09
De 45 a 49 años	5,80	6,28	8,51	13,92	15,82	17,80	21,23	22,94	21,74
De 50 a 54 años	6,17	6,40	8,24	12,71	14,72	16,21	19,71	21,30	20,60
De 55 a 59 años	6,20	6,18	7,65	12,70	15,07	16,02	18,95	20,65	21,47
De 60 a 64 años	4,93	5,57	6,83	10,94	12,61	13,34	16,19	18,74	16,94
De 65 a 69 años	2,15	1,77	3,23	3,52	3,07	2,05	4,96	7,89	6,09
De 70 y más años	0,83	0,73	0,44	0,60	1,02	2,08	1,20	1,08	2,26

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.  
<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

Sin embargo, aunque el desempleo en los mayores también haya crecido con la crisis económica, son estos los que lo han sufrido en menor medida, tanto en los momentos de crecimiento económico como en los de crisis económica. Así, de 2006 a 2014 en todos los grupos de edad superior a 50 años la tasa de desempleo se sitúa por muy debajo de la media.

Por tanto el problema de los trabajadores mayores no es tanto que pierdan el empleo, como que consigan encontrar uno nuevo tras su pérdida. En 2013, sólo el 10,78% de los algo menos de 6 millones de desempleados eran mayores de 55 años, sin

embargo, el 77,17% de los desempleados mayores de 55 años llevaban más de un año sin empleo, cuando la media se sitúa en el 61,78%.

**Tabla 57. Parados por tiempo de búsqueda de empleo y grupo de edad. 2014. (valores en miles)**

	Total	Ya ha encontrado empleo	Menos de 1 mes	De 1 mes a menos de 3 meses	De 3 meses a menos de 6 meses	De 6 meses a menos de 1 año	De 1 año a menos de 2 años	2 años o más
<b>Total</b>	5.610,40	257	196,9	516	501,8	672,7	1.082,40	2.383,60
<b>De 16 a 19 años</b>	173,1	6	10,4	32,7	30,2	33,2	43,6	16,9
<b>De 20 a 24 años</b>	677,7	31,5	30,9	84,9	70,9	101,6	143,2	214,8
<b>De 25 a 29 años</b>	703,8	41,6	29,5	71,8	74,9	94,1	135,5	256,5
<b>De 30 a 34 años</b>	731,1	38,9	28,9	68,2	71,7	87,7	149	286,7
<b>De 35 a 39 años</b>	758,8	37,5	28,6	73,3	69,8	96,5	156,7	296,3
<b>De 40 a 44 años</b>	719,7	31,1	21,9	68	62,3	86,5	138,2	311,8
<b>De 45 a 49 años</b>	683,2	30,8	20,5	49,4	49,5	70,1	120,4	342,5
<b>De 50 a 54 años</b>	557,9	22,4	14,6	37,8	38,5	58,1	97,2	289,4
<b>De 55 a 59 años</b>	430,3	13,8	8,4	21,6	24,4	30,7	69	262,5
<b>De 60 a 64 años</b>	167,4	3,2	3,2	7,8	8,9	13,8	28,9	101,8
<b>De 65 a 69 años</b>	6,6	0,2	..	0,5	0,7	0,4	0,9	3,8
<b>De &gt; 70 años</b>	0,7	..	..	0	0	..	..	0,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta de la población activa (EPA). Instituto Nacional de Estadística (INE). Consultado 23/07/2015.  
<http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4901>

Hasta ahora han existido muchos estereotipos sobre los trabajadores de mayor edad en los que se identificaba a estos como unos trabajadores con aversión a la innovación tecnológica, tendentes a la resistencia a los cambios y a la adaptación, propensos a contraer enfermedades, a la desmotivación y al absentismo, que padecen desgaste físico o cognitivo, que sus conocimientos están obsoletos y, que por tanto, son menos productivos o menos aptos que los trabajadores más jóvenes, lo cual ha provocado que fuera un colectivo sensible a la desocupación o al cese prematuro en el empleo<sup>703</sup>.

En los próximos años, previsiblemente, estos trabajadores serán cada vez mejor valorados en las empresas, no sólo porque estos estereotipos irán ajustándose a la

<sup>703</sup> MARTÍNEZ BARROSO, M<sup>a</sup> de los Reyes. El impacto de las jubilaciones anticipadas en el sistema de pensiones. *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 103/2010. Págs. 99-127.

realidad, sino porque las empresas cada vez precisarán más de sus conocimientos y experiencias, y porque el relevo generacional cada vez será más difícil.

Aunque el problema, si nada cambia, seguirá siendo que las empresas, prácticamente, sólo se interesan en ofrecer a sus trabajadores formación específica para su puesto de trabajo o para la empresa, la cual habitualmente no es útil para que el trabajador la utilice en otro empleo o empresa, lo que limita su empleabilidad y supone, en el caso de que pierda su empleo, que estos trabajadores sean poco atractivos para otra empresa, lo cual provoca un alto nivel de desempleo de larga duración en este colectivo de trabajadores de mayor edad, los cuales incluso no llegan nunca a encontrarlo.

Por ello es esencial conceder a los trabajadores de mayor edad la oportunidad efectiva de inserción laboral y social<sup>704</sup>, y ello solo es posible si este cuenta con la empleabilidad necesaria para poder ocupar un empleo en otra empresa, que pasa por que las empresas ofrezcan la formación continua necesaria<sup>705</sup>, no sólo sobre lo que para ella precisa, sino también para que el trabajador mantenga y mejore su empleabilidad utilizable en cualquier empresa, y la recualificación durante toda su vida laboral.

#### **4.1.3. Estímulos e incentivos para el mantenimiento del empleo de los trabajadores de mayor edad**

Las reformas de los regímenes de pensiones están abocadas al fracaso si no se complementan con medidas que modifiquen las condiciones del mercado de trabajo. Por consiguiente, deben impulsarse políticas que fomenten un mercado de trabajo dinámico, en vez de confiar únicamente en la reforma de las pensiones que propugna la OCDE<sup>706</sup>

Es evidente, como se ha señalado, que uno de los males endémicos del sistema español de relaciones laborales es la expulsión de las personas mayores<sup>707</sup>, por ello si se quiere facilitar la prolongación de la vida activa se deberá centrar los esfuerzos, sobre

---

<sup>704</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la y LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Jubilación y prolongación de la vida activa (las mil y una jubilaciones). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra Seguridad Social*. Madrid: 2008., pp. 379-403, p.402.

<sup>705</sup> OLARTE ENCABO, Sofía. “Edad y empleo, pp 81-97”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009., p. 93

<sup>706</sup> O'BRIEN, Martin. Las pensiones y los varones de edad madura activos e inactivos en la OCDE. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 129 (2010), núm. 3, p. 286.

<sup>707</sup> GARCÍA ORTEGA, Jesús. Las nuevas edades de jubilación y sus efectos en la cotización y en la cobertura. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 113-138. Iustel: 2012, p. 118.

todo, en políticas de recolocación de los trabajadores de mayor edad, ya sean incentivos al empleo, bonificaciones a la Seguridad Social, formación continua útil para cualquier empresa, recualificaciones, etc.

Es evidente que intervenir en el sistema de pensiones no tendrá gran repercusión a menos que haya empleos disponibles que permitan a los trabajadores de mayor edad seguir activos laboralmente<sup>708</sup>

En el próximo capítulo se tratará con extensión las medidas, incentivos o bonificaciones para la prolongación de la vida activa de los trabajadores, aquí tan solo señalar que las bonificaciones o incentivos para las empresas son más efectivas en el objetivo de mantener en el empleo a los trabajadores de mayor edad que en el de conseguir que sean empleados por otra empresa cuando lo pierden. Sólo la mejora de la empleabilidad a través de la formación continua adecuada puede conseguir que estos trabajadores encuentren empleo cuando lo pierden a una edad avanzada.

#### **4.1.4. La determinación de la edad pensionable**

El objetivo de la pensión de jubilación debe ser el asegurar una rentas adecuadas y suficientes para aquellos trabajadores que tras una larga carrera de cotización y contribución económica a la sociedad han cumplido una edad estándar a partir de la cual se reconoce este derecho, sin perjuicio de que pueda continuar trabajando, si así lo desean y tiene condiciones para ello, pudiéndose establecer edades inferiores de jubilación en aquellos trabajadores que por circunstancias de su trabajo o de sus condiciones deba reconocerse este derecho a una edad inferior.

Sobre cuál ha de ser esta edad pensionable, si se retoma la dicción de la Recomendación número 67 de la OIT, sobre la seguridad de los medios de vida, 1944, la edad ordinaria de jubilación *“debería ser aquella en la que comúnmente las personas son incapaces de efectuar un trabajo eficiente, en la que la incidencia de la enfermedad y de la invalidez es elevada y en la que el desempleo, si lo hubiere, sería probablemente permanente”*.

---

<sup>708</sup> La 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo abordará los principales retos de la seguridad social. Revista de la OIT, núm 71, abril 2011., p. 29.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_157247.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_157247.pdf)

Ello plantea determinar:

- a) A qué edad los trabajadores mayoritariamente dejan de ser capaces de efectuar su trabajo, y si esa pérdida de capacidad es progresiva, y en tal caso en que momento es tal como para considerarse que ya no es apto.
- b) A qué edad los trabajadores, mayoritariamente, si pierden el empleo difícilmente encontrarán otro.
- c) Determinar la necesidad práctica de fijar una edad pensionable vinculada a la esperanza de vida.
- d) Considerar si dicha edad debe ser única, o inferior para algunos trabajadores o colectivos de trabajadores, y si esta debe ser fija o flexible.

Es comúnmente aceptado que no todas las personas alcanzan una edad avanzada con las mismas condiciones de salud ni aptitudes para desempeñar su trabajo, pues cada individuo sufre de distinta forma el desgaste de la edad o el deterioro producido por las enfermedades que cada uno padece, lo cual nos lleva a la imposibilidad de determinar una edad en la que se presuma «ex lege» la ineptitud para el trabajo, además de ser jurídicamente inconstitucional<sup>709</sup>.

Sin embargo, es imprescindible establecer una edad pensionable que sirva para la población en general, como hasta hace muy poco tiempo fuera la de los 65 años, edad de jubilación prácticamente incuestionada durante casi un siglo<sup>710</sup>, posiblemente porqué en el imaginario social era la edad en que consideramos que una persona llegaba a la tercera edad, y en la que se había ganado el merecido descanso, por todos los años cotizados y trabajados o por la pérdida de aptitudes para el trabajo. Por tanto, en cada sociedad y, en un momento dado, debe determinarse una edad en la que se presume

---

<sup>709</sup> Así lo el Tribunal Constitucional (Pleno), en Sentencia 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

<sup>710</sup> Así, OJEDA AVILÉS, Antonio, reconociera que la edad de jubilación ha sido uno de los aspectos más pacíficos de la Seguridad Social, invariada en muchos países desde que se fijará por primera vez. “La dimensión Comunitaria de la jubilación. pp. 615-643”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 615.

legalmente la vejez<sup>711</sup> y, consecuentemente, reconocerse a partir de dicha edad el derecho a la pensión de jubilación.

Ahora bien, la configuración jurídica de la edad de jubilación sólo es posible determinarla dentro del ordenamiento jurídico en donde debe regularse el derecho a la pensión, por tanto, teniendo en cuenta el contexto social, económico, político, jurídico y de oportunidad del momento. Es por ello, que la fijación de la edad pensionable no puede ser universal en todos los países, por muy deseable que fuera, al menos de momento.

Como señala BORRAJO DACRUZ, la vejez es una condición personal, singular de cada individuo y, a su vez, es una condición colectiva, que se determina con datos estadísticos y estudios sobre un determinado grupo de edad en relación a la capacidad de trabajo, y de la incidencia en ella de la enfermedad; y por otro lado, la oportunidad de empleo de este colectivo<sup>712</sup>.

Así, si desde 1919 hemos aceptado los 65 años como la edad ordinaria de jubilación, con el incremento de la esperanza de vida es lógico pensar que esta poco a poco se ha ido quedando por debajo de la edad equiparable en las nuevas condiciones, a no ser que el incremento de la esperanza de vida no vaya acompañado también por igual incremento en la edad en que se mantiene la aptitud para el trabajo o de salud para poder desempeñarlo, por lo que no parece posible que se deba mantener esta edad de jubilación<sup>713</sup>, sino que más bien se incremente en relación al aumento de la esperanza de vida gozando de salud.

Las previsiones es que la esperanza de vida a los 65 años aumente de los actuales 20 años aproximadamente –según se trate de hombres o mujeres–, hasta los 27 años en 2063, lo que supone un incremento en la esperanza de vida de algo más de un año en cada década hasta que en 2063 se frene y posteriormente pueda descender ligeramente.

---

<sup>711</sup> BORRAJO DACRUZ, Efrén. “La jubilación laboral como institución jurídica (vejez, senilidad, retiro y redistribución del empleo), pp. 143-178”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007., p. 162.

<sup>712</sup> *Ibidem*, p. 164.

<sup>713</sup> *Ibidem*, p. 165.

**Tabla 58. Previsión de la evolución de la esperanza de vida a los 65 años en España**

	Hombres	Mujeres	Brecha de género (mujeres-hombres)
2014	19	23	4
2019	19,9	23,9	3,9
2024	20,9	24,8	3,9
2029	21,8	25,6	3,9
2034	22,7	26,5	3,8
2039	23,5	27,3	3,8
2044	24,4	28,1	3,7
2049	25,2	28,8	3,6
2054	26	29,6	3,6
2059	26,8	30,3	3,5
2063	27,4	30,8	3,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Consultado 16/07/2015. [http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/10/&file=d01004.px&type=pcaxis&L=0](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/10/&file=d01004.px&type=pcaxis&L=0)

De esta suerte, si en 2012 la edad de jubilación ordinaria era comúnmente aceptada la de 65 años, en 2050 podemos llegar a aceptar el axioma que esta debería situarse en 70 años, que es el resultado de sumar el incremento de la esperanza de vida, lo cual no implicaría que los pensionistas reciban una pensión inferior, ya que si se incrementa la edad de jubilación en relación al incremento de la esperanza de vida, el trabajador disfrutará de los mismos años de jubilación, lo que de paso debiera garantizar la sostenibilidad de las pensiones, puesto que, en principio, el número de pensionistas se mantendría constante en el tiempo.

Sin embargo, antes se debería analizar si este incremento de la esperanza de vida va de la mano de un igual incremento de la salud y la aptitud para el trabajo, como ya se ha apuntado, por lo que su impacto real que habría que calcular con referencia a la esperanza de vida libre de discapacidad<sup>714</sup>.

**Tabla 59. Evolución de la esperanza de vida con buena salud a los 65 años en España**

	Hombres	Mujeres
2004	9,8	9,6
2005	9,7	9,2
2006	10	9,6
2007	10,4	10,1
2008	9,9	8,7
2009	9,2	8,4
2010	9,6	8,9
2011	9,7	9,3
2012	9,2	9
2013	9,7	9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Esperanza de vida en buena salud al nacer y a los 65 años por periodo y sexo. Brecha de género. España. Consultado 16/07/2015. [http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres\\_hombres/tablas\\_1/10/&file=d02001.px&type=pcaxis&L=0](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/10/&file=d02001.px&type=pcaxis&L=0)

<sup>714</sup> FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. op. cit., p. 53.

Nuevamente la estadística nos descubre que la esperanza de vida de los hombres disfrutando con buena salud a los 65 años se situaba en casi 10 años en 2004, aumentando ligeramente hasta 2007, para reducirse nuevamente hasta 2012 y aumentar en 2013, en que se sitúa en 9,7 años. En ese mismo período analizado la esperanza de vida se ha incrementado en un año, y en cambio esa misma esperanza de vida con buena salud solo se incrementó en los primeros años, para reducirse después. El problema es que esta muestra temporal es demasiado pequeña para inferir cual va a ser la evolución en el futuro, pero en cualquier caso la esperanza de vida con buena salud se situaría, en el peor de los casos, en los 74 años, y sería de esperar que la evolución de la medicina permita que un futuro esta se incremente, por tanto, aunque se aumente la edad de jubilación hasta los 70 años, estos seguirían estando dentro de los años de esperanza de vida en los que se goza de salud y, en principio, con salud también para poder trabajar.

Hasta el momento en España la edad ordinaria de jubilación se ha incrementado de los 65 años a los 67 años de edad, manteniéndose a los 65 años cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización<sup>715</sup>, pero estableciéndose un período transitorio, contenido en la Disposición Transitoria vigésima del TRLGSS, que culmina en 2027. La cuestión es si este incremento es suficiente para garantizar la sostenibilidad de las pensiones<sup>716</sup> y, la suficiencia de éstas, o si es precisa una nueva regulación<sup>717</sup>.

Es evidente que el incremento de la edad de jubilación tiene un doble efecto positivo para el sistema público de pensiones: reduce la ratio de pensionistas sobre la población de más de 65 años, y aumenta la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad<sup>718</sup>, lo cual tiene también un efecto positivo en la reducción de los gastos en

---

<sup>715</sup> Vid. Artículo 4.1 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social.

<sup>716</sup> MINGORANCE ARNÁIZ, Ana Cristina y GARCÍA HERRADOR, Agustín, señalan que retrasar la edad de jubilación, aunque puede ayudar, no será suficiente, en un sistema de reparto como el español, para garantizar la sostenibilidad del sistema. Análisis empírico del efecto que la jubilación anticipada tiene sobre el gasto en pensiones. *Presupuesto y Gasto Público*, número 48/2007: 59-84. Secretaría General de Presupuestos y Gastos 2007, Instituto de Estudios Fiscales. P. 78.

<sup>717</sup> Como señala TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel, la reforma de las jubilaciones de 2011 aborda los problemas futuros del sistema de pensiones desde el ángulo del gasto y no tanto del de los ingresos (sólo hay una vaga referencia a que se estudiarán formas alternativas) y sin tener en cuenta variables como el crecimiento del PIB, de la productividad y del empleo, al considerarlas inciertas e inseguras en contraposición a la certeza de las demográficas. La reforma de la jubilación a edad ordinaria por la Ley 27/2011. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*. 2011. Vol. 4, núm. 7, p. 149-175., p. 149.

<sup>718</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA. Actualización del Programa de Estabilidad Reino de España 2012 – 2015. e-NIPO: 720-14-033-9.

pensiones y en el incremento, o al menos mantenimiento, de los ingresos en forma de cotizaciones.

En todo caso, el problema del impacto del envejecimiento de la población y su impacto en el sistema de pensiones en el largo plazo requiere, necesariamente, de reformas<sup>719</sup>, y el incremento la edad de jubilación puede ayudar a mantener o, incluso aumentar, el nivel futuro de las tasas de reemplazo<sup>720</sup>.

Como reconoce la Comisión Europea<sup>721</sup>, incrementar la edad de jubilación y prolongar la vida activa se han demostrado medidas prometedoras para fortalecer la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, como es un ajuste automático de la edad de jubilación en consonancia con el futuro aumento de la esperanza de vida<sup>722</sup>. En todo caso el incremento de la vida activa requerirá de esfuerzos sustanciales para permitir a los trabajadores mantener su empleabilidad a lo largo de su vida laboral y evitar que disminuyan los derechos de pensión<sup>723</sup>, ofreciéndoles oportunidades adecuadas de formación continua y de reconversión profesional.

De todo lo analizado se puede concluir justificando la conveniencia de incrementar la edad ordinaria pensionable en relación al aumento de la esperanza de vida, en una relación de un año en cada década, lo que supondría que en la actual década debería ser de 66 años, en 2020 de 67 años, en 2030 de 68 años, en 2040 de 69 años y en 2050 de 70 años. Con ello se adecuaría la edad de jubilación a los años en que se espera que se lucrará la pensión, fomentándose la prolongación de la vida laboral y el incremento en las carreras de cotización, todo lo cual debe garantizar la sostenibilidad de las pensiones

---

<sup>719</sup> HERNÁNDEZ DE COS, Pablo. Crecimiento económico y demografía y su incidencia sobre la sostenibilidad de los Sistemas de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 133-139., p. 139.

<sup>720</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final, p. 6.

<sup>721</sup> LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final, punto 3.2.

<sup>722</sup> Como ya se ha señalado países como Dinamarca, Finlandia, Grecia, Holanda, Italia y Portugal ya han implementado medidas de retraso automático de la edad de jubilación en función de lo que aumente la esperanza de vida. Véase: BRAVO FERNÁNDEZ, Carlos y MARTÍN-SERRANO JIMÉNEZ, Enrique. Las reformas de pensiones en Europa: alternativas negociadas vs el modelo del Libro Blanco. Lan Harremanak. *Revista de relaciones Laborales*, núm. 26. 2012, pp. 75-94. P. 87.

<sup>723</sup> MORENO ROMERO, Francisca. La adecuación y sostenibilidad de las pensiones en el marco de la Estrategia Europa 2020. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social. Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 386 (mayo 2015), pp. 65-92., p. 89.

a la vez que asegurar una pensiones de jubilación que realmente protejan a los trabajadores cuando ya no pueden seguir trabajando.

Respecto a si la edad de jubilación debe ser flexible, hay quienes defienden que los mejores sistemas de reparto son flexibles, puesto que liberalizan la edad de la jubilación a partir de una edad mínima y ajustan las cuantías de las pensiones en función del momento elegido para jubilarse para hacerlas actuarialmente sostenibles<sup>724</sup>. Este sería el caso de Suecia, en que los trabajadores pueden jubilarse entre los 60 y 67 años, aunque como se ha dicho anteriormente cada país debe tener una regulación adecuada a sus circunstancias, y las de España son la necesidad de evitar jubilaciones tempranas, ni tan sólo con penalizaciones, como así sucede también en Suecia, puesto que en España es preciso aumentar la población activa y reducir la pasiva, lo que está reñido en este momento con un sistema de jubilación flexible.

Ahora bien, el incremento de la edad de jubilación en relación al aumento de la esperanza de vida debe ir acompañado de una reforma más profunda de las pensiones de jubilación que a la vez de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema garantice también unas pensiones suficientes, por ello debería eliminarse tanto el factor de sostenibilidad que reduce la cuantía de la pensión inicial como modificar el índice de revalorización para permitir que se garantice el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, sobre todo las de menor cuantía, con incrementos anuales de las pensiones no lineales, que permitan mantener el poder adquisitivo de las pensiones de menor cuantía, incluso en momentos de crisis.

#### **4.1.5. La desvinculación de la protección de vejez en la protección del desempleo o de asistencia a familiares**

Las situaciones en que los trabajadores de mayor edad se encuentran desempleados no deberían ser derivadas a las prejubilaciones y, entre ellas, a las ayudas equivalentes o previas a la jubilación, puesto que éstas se configuran como una medida definitiva que obstaculiza la reincorporación a la vida activa de los trabajadores beneficiarios de éstas, por lo que son medidas opuestas a la política de la Unión Europea que está dirigida a la prolongación de la vida activa de los trabajadores.

---

<sup>724</sup> ARGANDOÑA, Antonio; DÍAZ-GIMÉNEZ, Javier; DÍAZ-SAAVEDRA, Julián y ÁLVAREZ, Beltrán. op. cit., p. 68.

Por tanto, estas ayudas deben configurarse no como un sistema de jubilación temprana, sino como un tipo de ayuda de desempleo para aquellos trabajadores que, con una edad cercana a la de la jubilación, pierden el empleo, y cuya ayuda consista en la prolongación de la prestación de desempleo hasta que encuentren empleo o alcancen la edad de jubilación, junto a la financiación de un convenio con la Seguridad Social que les garantice el mantenimiento de sus cotizaciones para la jubilación hasta alcanzar la edad ordinaria, pero, que a su vez, se les exija el compromiso de formarse y buscar empleo, lo cual supone cambiar la perspectiva de prejubilado a desempleado.

Por otro lado, sería conveniente financiar a cargo de los Presupuestos Generales del estado<sup>725</sup>, cualquier prestación que tenga una naturaleza asistencial, como son las de viudedad u orfandad, o cualquier ayuda o protección para los trabajadores hasta que estos alcancen la edad ordinaria de jubilación, e incluso plantearse eliminar<sup>726</sup> o limitar la pensión de viudedad sólo para aquellos cónyuges que no tengan otras rentas o que estas sean insuficientes<sup>727</sup>, y en todo caso orientándolos al empleo cuando sea posible<sup>728</sup>.

#### **4.2. La posible determinación de edades de jubilación inferiores a la estándar**

De igual forma que se ha determinado que no existe una edad concreta en la que se pueda presumir la incapacidad para el trabajo, también es verdad que un trabajador puede no ser apto para desarrollar un trabajo a una edad inferior a la edad pensionable

---

<sup>725</sup> En la Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión (COM(97)0361 C4-0505/97) Diario Oficial n° C 104 de 06/04/1998 p. 0222, se estima que es importante separar las fuentes por las que se financian las prestaciones derivadas de los sistemas públicos de protección social, diferenciando las que deben pagarse mediante cotizaciones de empresarios y trabajadores y las prestaciones de carácter universal que deben financiarse mediante impuestos de carácter general(punto 3).

<sup>726</sup> Como señalaba GARCÍA NINET, José Ignacio: “la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, con absoluta igualdad con los hombres, comporta un incremento de su presencia no solo en el campo de los activos, sino también del hipotético colectivo de pasivos de la Seguridad Social, cada día más por derecho propio, al tiempo que pone sobre el tapete el mantenimiento del régimen de pensiones de viudedad (...)”.En torno a los ciclos vitales y la Seguridad Social. Estado de la cuestión y propuestas de futuro. 175. En torno a los ciclos vitales y la Seguridad Social. Estado de la cuestión y propuestas de futuro. Aspectos jurídicos, sociológicos y económicos. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra Seguridad Social. Madrid: 2008., pp. 25-46., p. 34.

<sup>727</sup> MONEREO PÉREZ, José Luis. El sistema de pensiones en el marco de la nueva revisión y actualización del pacto de Toledo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm.15/2010 parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2010., p. 21.

<sup>728</sup> Así señala OJEDA AVILÉS, Antonio, que: “si queremos mantener unas pensiones dignas para quienes realmente necesitan la ayuda del Estado, hemos de renunciar a las numerosas prodigalidades, o quizá privilegios, que un Sistema tan poco racional como el nuestro –y el de los demás países europeos, cabría añadir ha ido generando (...)”.Reformulación de la pensión de viudedad. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra Seguridad Social. Madrid: 2008., pp. 333-342., p. 332 y 334.

por el desgaste que éste ha sufrido en el desempeño de su trabajo o por las enfermedades padecidas, sin que ello implique una calificación de incapacidad<sup>729</sup>.

En estos casos es necesario que se establezca edades de jubilación inferiores a la estándar<sup>730</sup>, las cuales serán la edad pensionable concreta para este trabajador o colectivo. Pero lo cual debería poderse determinar en qué casos el trabajador, sin estar incapacitado, ya no es apto para seguir trabajando, o es excesivamente penoso realizar las tareas de su grupo profesional, debido al desgaste de la edad o de las enfermedades que puede llevar ésta aparejada.

En todo caso esta situación de ineptitud debe ser permanente, ya que en caso contrario estaríamos en el ejemplo regulado en el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo<sup>731</sup>, que sobre empleo selectivo, reconoce el reingreso del trabajador a su puesto de trabajo cuando recupera su capacidad laboral tras la calificación en algún grado de invalidez<sup>732</sup>. Lo más frecuente es que esa pérdida de cualidades suele producirse por una interacción entre la edad y otras enfermedades, en cuyo caso, si se recupera de la enfermedad padecida, puede recuperar sus condiciones para el trabajo, lo cual no sucedería si la única causa fuera el deterioro que puede producir la edad<sup>733</sup>.

Para ello lo más conveniente sería que la ciencia determinara a partir de qué momento un trabajador puede padecer un desgaste físico o cognitivo debido a la edad —que seguramente se situaría alrededor de los 55 años—, para que este trabajador pudiera ser evaluado por los mismos Equipos de Valoración de Incapacidades (EVI), pero en este caso para determinar si por causa de las consecuencias de la edad, ya no es apto

---

<sup>729</sup> En todo caso hay que hacer notar que la edad por sí, excepto en casos muy determinados, no produce la retirada de la habilitación sino que precisa la constatación de esa pérdida de cualidades cuya posesión es necesaria para mantener la habilitación. APARICIO TOVAR, Joaquín y OLMO GASCON, Ana Marta. *La edad como factor de tratamientos desiguales en el trabajo*. Albacete: Bomarzo, 2007.

<sup>730</sup> FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. Sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social y edad de jubilación en el Acuerdo Social y Económico de 2011. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2011. Nº 9, Sección Doctrina, Quincena del 1 al 15 May. 2011, Año 27, Editorial LA LEY, pp. 31–48. p. 48.

<sup>731</sup> Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo. Regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de trabajadores minusválidos. BOE, de 4 junio 1983, núm. 133, [pág. 15548].

<sup>732</sup> APARICIO TOVAR, Joaquín y OLMO GASCON, Ana Marta. *La edad como factor de tratamientos desiguales en el trabajo*. Albacete: Bomarzo, 2007.

<sup>733</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago, La ineptitud como causa de despido y su relación con los supuestos de incapacidad del trabajador para realizar la prestación laboral. *Revista de Política Social*, nº 127/1980, pág. 213.

para desempeñar ningún trabajo de su grupo profesional o para el cual está cualificado<sup>734</sup>.

Esta valoración debería ser solicitada por los médicos del servicio público de salud o de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, a petición del trabajador. Los EVI determinarían si para el trabajador concreto debe fijarse una edad de jubilación inferior a la ordinaria debido a la interrelación del estado físico o cognitivo del trabajador y las tareas de su grupo profesional que imposibilita o resulta excesivamente penoso que siga realizando.

Una cuestión más conflictiva sería la posibilidad de que los médicos de los servicios de prevención pudieran realizar también esta petición, a la vista de los resultados de la vigilancia de la salud y de la evaluación de los riesgos laborales, incluso sin existir la solicitud del propio trabajador. Aunque, en todo caso, la jubilación es un derecho del trabajador el cual lo ejerce voluntariamente, lo cual no debe impedir que en los casos en que el trabajador le fuera reconocida el derecho a la jubilación a una edad inferior a la ordinaria al suponer para éste u otros trabajadores un riesgo que siga desempeñando su trabajo, sin que exista un puesto de trabajo compatible a sus circunstancias, sería compatible con el artículo 6 de la Directiva 200/78/CE, la extinción del contrato de trabajo, reduciéndose la edad de jubilación al trabajador a la que tuviera en ese momento, siempre que tenga 55 o más años, y computándose como cotizados el periodo que falte para cumplir la edad ordinaria de jubilación.

Por otro lado, otras iniciativas han ido en la dirección de proponer que fueran los agentes sociales los cuales pactaran en la negociación colectiva edades de jubilación inferiores para los trabajadores de ese ámbito que así esté justificado, por entender que sería esta una forma de conocer y adaptar la legislación a la intensidad de los riesgos<sup>735</sup>, aunque no parece que sea la negociación colectiva el instrumento idóneo para ello,

---

<sup>734</sup> En el proyecto de Ley de unificación de los Seguros de invalidez, vejez, maternidad, enfermedad y muerte y la coordinación de éstos con los Seguros de accidentes del trabajo, impulsado por la Orden del Ministro de Trabajo de 10 de mayo de 1932, ya se planteaba eliminar el problema de la anticipación del retiro en las profesiones agotadoras, mediante el reconocimiento como inválidos prematuros y el reconocimiento de la pensión de invalidez en la edad en que ésta resulte probada. JIMÉNEZ VICENTE, Inocencio., op. cit., p. 42.

<sup>735</sup> OJEDA AVILÉS, Antonio. "La dimensión Comunitaria de la jubilación. pp. 615-643". En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007., p. 618.

puesto que en la práctica podría ser usada más como moneda de cambio que como política de protección de los trabajadores.

Igualmente en el caso de colectivos de trabajadores en los que actualmente se aplica reducciones en la edad de jubilación sería conveniente revisarlos para eliminar todos aquellos casos en que se aplica injustificadamente. El propio Acuerdo Social y Económico, de 2 de febrero de 2011, establecía, que siempre que fuera posible: *“Los problemas de penosidad, toxicidad, peligrosidad, insalubridad y siniestralidad diferencial de los trabajadores veteranos en determinadas profesiones deben resolverse de forma ordinaria a través del cambio en las condiciones de trabajo, y de puesto de trabajo”*. Por tanto, sólo en el caso que no fuera posible un cambio de puesto de trabajo o de traslado a una segunda actividad, y que en dicho trabajo no pueda eliminarse las causas que originan dicha penosidad, toxicidad, peligrosidad, insalubridad o siniestralidad, puede estar justificado establecer una edad de jubilación inferior, siguiéndose el procedimiento reglamentario, sin excepciones.

Así lo entendió el Tribunal Constitucional cuando en la citada STC 22/1981, tras considerar que determinadas actividades pueden socavar más intensamente las condiciones físicas o intelectuales necesarias para su desarrollo, declaró que no era razonable es presumir la ineptitud con carácter general y a una misma edad para todos los trabajadores, por lo que habría de probarla caso por caso, lo que reconocía que plantea, sin duda, bastantes problemas.

Así pues, no se justifica determinar una reducción generalizada de la edad de jubilación, por ejemplo, en el caso de policías o bomberos, en los cuales los estudios no han demostrado ninguna reducción en la esperanza de vida de estos, y que en todos los casos existe la posibilidad de realizar una segunda actividad compatible con la edad avanzada, en todo caso podría evaluarse caso por caso su aptitud para el trabajo, mediante los equipos de valoración que se han mencionado.

Tampoco debiera aplicarse coeficientes reductores en la edad de jubilación de forma generalizada en colectivos en los cuales las actuales condiciones de trabajo distan mucho de las que originaron esta medida, como sería el trabajo en el interior de minas o en los trabajos en el mar, puesto que ya no puede generalizarse las condiciones penosas

que no permiten trabajar a partir de una edad avanzada, ni hoy en día está demostrado una reducción de la esperanza de vida de estos trabajadores, que sí se podía dar en tiempos pretéritos<sup>736</sup>. Mucho menos por tanto, en el caso de los cantantes o bailarines.

Consecuentemente, en todos estos casos sería más conveniente que los trabajadores se sometieran a la evaluación de sus condiciones físicas, cognitivas y de salud, para que se valoraran si siguen siendo aptos, o no, para desempeñar las tareas de su grupo profesional.

Sin embargo, existen algunas actividades profesionales que pueden estar limitadas a partir de cierta edad, como es el caso de los pilotos aéreos, pudiéndose añadir también el caso de los conductores de trenes, pero quizás también en el futuro el de conductores de camiones, autobuses, etc., actividades que esté justificada una limitación para el desempeño de su trabajo a partir de cierta edad por el riesgo que supone para el trabajador y para otras personas, en cuyo caso hacer coincidir la edad de jubilación de éstos trabajadores con la de la edad en la que se limita el desempeño de su trabajo sería una medida objetiva y adecuada.

---

<sup>736</sup> Aunque según advierte SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, Cristina «un aumento general de la edad de jubilación no tiene suficientemente en cuenta el hecho de que todavía hay numerosos sectores industriales en los que la esperanza de vida de los trabajadores es considerablemente más baja». “La jubilación en el derecho de la Unión Europea”, pp. 167-185”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011., p. 168.



## CAPÍTULO QUINTO



## CAPÍTULO QUINTO

### MEDIDAS LEGISLATIVAS PARA LA PROMOCIÓN DEL TRABAJO MÁS ALLÁ DE LA EDAD DE JUBILACIÓN

*“Vivir no es sólo existir, sino existir y crear, saber gozar y sufrir,  
y no dormir sin soñar. Descansar, es empezar a morir”.*

Gregorio Marañón.

Para hacer posible la prolongación de la vida activa de los trabajadores, la cual contribuya al incremento de la tasa de ocupación y, con ella, de los cotizantes a la Seguridad Social, a la vez que a un descenso del número de pensionistas y, con éste, del coste de las pensiones, haciendo así más sostenible el sistema público de Seguridad Social, es necesario eliminar las barreras que impidan la prolongación voluntaria, facilitar la empleabilidad del trabajador e incentivar a trabajadores y empresas, mediante la compatibilización de la pensión y el trabajo y con bonificaciones a la Seguridad Social.

Precisamente en este capítulo se analizarán todas estas políticas que han de permitir y promover la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad ordinaria de jubilación, que es el objeto de este estudio, junto a la prolongación de la edad ordinaria de jubilación.

#### I. LA LIMITACIÓN DE LA ACTIVIDAD POR LA JUBILACIÓN FORZOSA

La primera norma en el Ordenamiento Jurídico Español que reguló condiciones para que los trabajadores tuvieran derecho a una pensión de jubilación se aprobó a finales del siglo XVIII, mientras que la que fijó por primera vez la jubilación forzosa tuvo lugar un siglo más tarde.

Desde entonces la fijación de una edad de jubilación a partir de la cual quien la alcance tendrá derecho a abandonar su actividad laboral y obtener la correspondiente prestación de jubilación ha sido recogida en multitud de normas y en diversos ámbitos.

Pero a su vez, junto a la regulación de la jubilación voluntaria se ha regulado también la jubilación forzosa, primeramente en el ámbito de los funcionarios y más

tarde para el resto de trabajadores con carácter general y con la finalidad de fomentar el reparto del empleo y la solidaridad intergeneracional<sup>1</sup>, o para determinados sectores en los cuales sea aconsejable en atención a las peculiaridades de peligrosidad y penosidad de la actividad productiva.

En sentido estricto, la «jubilación forzosa» supone el paso de quien fue trabajador a la situación pasiva o de retiro, tal como se había configurado para el caso de los funcionarios públicos. Esta institución jurídica se extendió inicialmente al resto de trabajadores en las reglamentaciones de trabajo, sin perjuicio de que en 1953 se intentará evitar su generalización, sin conseguirlo; contemplándose nuevamente en el Estatuto de los Trabajadores de 1980, aunque la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1981, de 2 de julio, declaró inconstitucional el establecimiento de forma directa e incondicionada de la extinción de la relación laboral a una determinada edad, por su directa afectación al derecho al trabajo.

En 1995 el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores se recupera la regulación de la jubilación forzosa, ahora en su Disposición adicional 10ª, modificando su redacción, para que posteriormente el Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo, convalidado por la Ley 12/2001, de 9 de julio, la derogara<sup>2</sup>, revitalizando la controversia sobre esta disposición<sup>3</sup>, y nuevamente se recuperará por la Ley 14/2005, de 1 de julio. Finalmente, la Ley 3/2012 declara la nulidad de las cláusulas de los convenios colectivos que establezcan la extinción de los contratos por causa de edad del trabajador.

La extinción del contrato de trabajo por edad, conforme a los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional, puede ser establecida directamente por la ley, y así se ha dispuesto legalmente hasta ahora para determinados supuestos o ámbitos profesionales, atendiendo a motivos relacionados con la índole del trabajo (como en el caso de los estibadores portuarios) al interés general (como sucede en el empleo público), o a la política de empleo (en los convenios colectivos). Pero la Ley 3/2012, de 6 de julio, en

---

<sup>1</sup> Vid. GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de la jubilación. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2003, no. 152. pp. 5-6., p. 5.

<sup>2</sup> Vid. GARCÍA VIÑA, Jordi. Regulación en convenio colectivo de cláusulas de jubilación forzosa (derogación de la Disposición Adicional Décima del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo). *Tribuna Social*, número 124, 2001. P.35.

<sup>3</sup> Vid. TORTUERO PLAZA, José Luis. La jubilación forzosa en las políticas de empleo. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2001, no. 33. pp. 251-262, P. 251.

su disposición final 4.2, modifica la DA 10<sup>a</sup> del Estatuto de los Trabajadores con la pretendida finalidad de impedir que, como hasta entonces, los convenios colectivos pudieran establecer las llamadas cláusulas de «jubilación forzosa» que posibilitaban la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, las declara nulas y sin efectos, dejando a salvo las verdaderas jubilaciones forzosas, aunque a poco que se reflexiona sobre la nueva situación, surgen innumerable interrogantes que van a precisar de respuesta<sup>4</sup> y que de bien seguro generarán numerosa doctrina tanto judicial como científica.

Así, tras la declaración legal de nulidad de la cláusulas de los convenios colectivos que regulan la llamada «jubilación forzosa» se plantean cuestiones como son: determinar la posibilidad de jubilar forzosamente a los empleados públicos con una relación laboral, y en qué forma; la posibilidad de incluir la jubilación forzosa en el contrato de trabajo; la posibilidad de extinguir el contrato de trabajo por ineptitud sobrevinida del trabajador por causa de su edad; determinar la calificación de un despido basado en la jubilación forzosa ilegal; la posible lesión del derecho de igualdad y no discriminación por edad; y otras muchas que seguro surgirán.

Por otro lado, se debiera plantear si con la modificación no se está eliminando uno de los instrumentos de política de empleo o si acaso se está primando la política económica por encima de las políticas de mercado de trabajo; o si en cambio se trata de proteger el derecho individual al trabajo. Sin duda, como señalan GARCÍA VIÑA y SALIDO BANÚS<sup>5</sup>, la negociación colectiva de los derechos individuales constituye una de las cuestiones más complejas y delicadas en el Derecho del Trabajo.

En este punto, con el objeto de analizar las cuestiones planteadas, primeramente se analizará el estado de la cuestión, la evolución histórica, la regulación de esta materia en los convenios colectivos, los pronunciamientos judiciales en los Tribunales Nacionales y en el de la UE, la naturaleza jurídica de la jubilación forzosa, la posible vulneración de los principios de igualdad y no discriminación por edad, su papel en las políticas de

---

<sup>4</sup> Vid. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. Interrogantes sobre jubilación forzosa. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 849/2012 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, S.A, Pamplona. 2012.

<sup>5</sup> GARCÍA VIÑA, Jordi y SALIDO BANÚS, José Luis. ¿Es posible pactar en los convenios colectivos cláusulas de jubilación forzosa?: Análisis de las diversas posturas doctrinales y jurisprudenciales sobre esta cuestión. *Actualidad Laboral*, 2003, no. 2. pp. 457-471.

empleo, y por último, se intentará plantear los futuros escenarios que abre la nueva situación, identificando los posibles conflictos, y finalmente, en la medida de lo posible, se plantearán propuestas para que sea compatible el derecho a prolongar la vida activa con el derecho de las empresas de gestionar sus plantillas, lo cual no ha de ser incompatible.

## **1. Origen de la jubilación forzosa y su evolución histórica**

### **1.1. La jubilación forzosa en el período previo al Estatuto de los Trabajadores de 1980**

El origen de la jubilación forzosa se encuentra en la regulación de la función pública, configurada como el derecho del funcionario a la transición de su situación de activo a la de pensionista, una vez éste alcanza la edad fijada.

Probablemente la primera norma que regula el derecho a la jubilación de los funcionarios<sup>6</sup> fue la Real Orden de 23 de diciembre de 1776, la cual trató de atender al personal de resguardo de Madrid que, no pudiendo continuar desempeñando sus destinos por su edad, achaques u otros motivos calificados, solicitaban su jubilación. Posteriormente se ampliaría por Orden de 18 de febrero de 1803 a todas las clases de dependientes de la Real Hacienda.

Por otro lado, la primera norma en el Ordenamiento Jurídico Español que regula explícitamente la jubilación forzosa fue el Real Decreto de 12 de Marzo de 1889<sup>7</sup>, que organizó el Cuerpo especial de empleados de Correos, y dispuso la jubilación forzosa de éstos a los sesenta y cinco años. A estas primeras normas les sucederán innumerables normas<sup>8</sup> que recogen la jubilación forzosa de los funcionarios, hasta llegar a su actual regulación en el artículo 67 del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> ESTEVE SEGARRA, María A. *La Jubilación Forzosa*. 1st ed. Tirant lo Blanch, p. 48.

<sup>7</sup> Real decreto disponiendo que la jubilación de los empleados de Correos será forzosa a los sesenta y cinco años de edad. Gaceta de Madrid núm. 323, de 19/11/1890, páginas 582 a 583.

<sup>8</sup> A modo de ejemplo: El Real Decreto de 12 de Marzo de 1889, que organizó el Cuerpo especial de empleados de Correos, dispuso la jubilación forzosa de éstos a los sesenta y cinco; La Ley de 16 de julio de 1887, que estableció en la península la jubilación para el magisterio de primera enseñanza cuando se imposibilitase para la enseñanza o hubiese cumplido la edad de sesenta y cinco años; la Ley de 14 de abril de 1908 estableció la jubilación forzosa de los funcionarios del ministerio de Gobernación a la edad de 60 años; el Real Decreto de 21 de octubre de 1911 estableció para todos los grados y categorías del Cuerpo de Archiveros, Bibliotecarios y Arqueólogos la jubilación forzosa cuanto cumplan la edad de 65 años,

En el ámbito de los trabajadores no funcionarios, las primeras manifestaciones de la jubilación forzosa las encontramos en algunas de las Reglamentaciones de trabajo<sup>10</sup> en la década de los 40 del pasado siglo, las cuales nacen al amparo del Fuero del Trabajo de 9 de marzo de 1938<sup>11</sup>, el cual dispuso las bases para que el Ministerio de Trabajo estableciera las condiciones mínimas en las relaciones laborales entre los empresarios y los trabajadores, aprobándose la Ley de 16 de octubre de 1942<sup>12</sup> por la que se regularían las reglamentaciones de Trabajo.

El Código de trabajo de 1926, la Ley de Contratos de Trabajo de 1931 o la de 1944 no establecieron expresamente la jubilación como causa de extinción del contrato, en todo caso, habría que preguntarse si está podía pactarse válidamente en el contrato de trabajo (previamente a la aprobación de la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953) o incardinarla de facto en la extinción del contrato de trabajo a causa de la ineptitud del trabajador regulada en los artículos 89.6 de la Ley de Contratos de Trabajo de 1931 o en el 77.d) de la Ley de 1944, que es lo que vino reconociendo la jurisprudencia<sup>13</sup>.

Fueron así muchas las reglamentaciones u ordenanzas de trabajo<sup>14</sup> que, a falta de esta previsión legal que contemplara la edad como una causa de la extinción del

---

ampliada a los 67 años en el Real decreto de 24 de octubre de 1913; el Real Decreto de 3 de octubre de 1920 declara la jubilación forzosa a la edad de 67 años edad para toda clase de funcionarios de la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico; la Ley de 27 de diciembre de 1934 estableció la jubilación forzosa de los funcionarios civiles del estado de todas las clases y categorías a los 70 años; la Ley de 24 de junio de 1941, autoriza la jubilación forzosa de funcionarios públicos mayores de 65 años cuando hayan perdido la aptitud para el servicio; y la Ley 30/1984 redujo la edad de jubilación forzosa de los funcionarios de 70 a 65 años, sin perjuicio de las excepciones y especialidades.

<sup>9</sup> Actualmente la Ley 7/2007, de 12 de abril. Estatuto Básico del Empleado Público. BOE de 13 abril 2007, núm. 89, [pág. 16270], establece la jubilación forzosa a los 65 años, o bien a los 70 años para algunos casos y condiciones.

<sup>10</sup> Véase el artículo 52 de la Orden por la que se aprueba la Reglamentación nacional del trabajo en la industria resinera. Boletín Oficial del Estado núm. 77, de 18/03/1943, páginas 2464 a 2475; o el artículo 49 de la Orden por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo en la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A. Boletín Oficial del Estado núm. 103, de 13/04/1945, páginas 2920 a 2932.

<sup>11</sup> En el apartado cuarto de la declaración tercera del Fuero del Trabajo establece que: «El Estado fijará las bases mínimas para la ordenación del trabajo, con sujeción a las cuales se establecerán las relaciones entre los trabajadores y las empresas. El contenido primordial de dichas relaciones será tanto la prestación del trabajo y su remuneración, como la ordenación de los elementos de la empresa, basada en la justicia, la recíproca lealtad y la subordinación de los valores económicos a los de orden humano y social».

<sup>12</sup> Ley por la que se establecen normas para regular la elaboración de las reglamentaciones de trabajo. Boletín Oficial del Estado núm. 296, de 23/10/1942, páginas 8462 a 8465.

<sup>13</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes. *La extinción de la relación laboral por jubilación del trabajador*. Ed: Lex Nova, SA. Valladolid, 2002, p. 21.

<sup>14</sup> Véase también: el artículo 148 de la Orden de 15 de marzo de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Explotación de Ferrocarriles por el Estado. Boletín Oficial del Estado núm. 81, de 22/03/1946, páginas 2201 a 2222; artículo 51 de la Orden de 28 de junio de 1946 por

contrato trabajo, regularon la jubilación forzosa. Aunque la propia carencia de regulación legal produjo que se regulara de forma diversa en las distintas reglamentaciones que la contemplaron.

En consecuencia, en algunas de las reglamentaciones se configuraba la jubilación forzosa como un derecho del empresario<sup>15</sup> y, por tanto, obligatoria para el trabajador, y en otros casos como voluntaria<sup>16</sup> para éste, salvo que el empresario demostrara que el trabajador ya no reunía las facultades físicas necesarias para desarrollar el trabajo.

En otros casos, a pesar de su carácter forzoso se preveía el acuerdo entre el trabajador y el empresario con el fin de retrasarla<sup>17</sup>. Finalmente en algún caso era precisa la intervención de un tercero, habitualmente una institución pública<sup>18</sup>.

También existían diferencias en la regulación de la edad de jubilación forzosa en las diversas reglamentaciones de trabajo que la contemplaban. Así, aunque la mayoría de las que la regulaban lo hacían a la edad de 65 años, coincidiendo así con la edad de jubilación fijada por el Reglamento General para el Régimen obligatorio del Retiro

---

la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Compañía "Tabacalera, S. A.". Boletín Oficial del Estado núm. 185, de 04/07/1946, páginas 5360 a 5370; artículo 37 de la Orden de 20 de septiembre de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Banca Privada. Boletín Oficial del Estado núm. 270, de 27/09/1946, páginas 7255 a 7264; artículo 85 de la Orden de 30 de noviembre de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en las Fábricas de Azúcar y de Alcoholes de Melaza. Boletín Oficial del Estado núm. 336, de 02/12/1946, páginas 8539 a 8551; artículo 44 de la Orden de 28 de junio de 1947 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo para las Empresas de Seguros. Boletín Oficial del Estado núm. 201, de 20/07/1947, páginas 4080 a 4090.

<sup>15</sup> Véase artículo 148 de la Orden de 15 de marzo de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Explotación de Ferrocarriles por el Estado. Boletín Oficial del Estado núm. 81, de 22/03/1946, páginas 2201 a 2222.

<sup>16</sup> Véase artículo 37 de la Orden de 20 de septiembre de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Banca Privada. Boletín Oficial del Estado núm. 270, de 27/09/1946, páginas 7255 a 7264.

<sup>17</sup> Artículo 52 de la Orden de 14 de julio de 1947 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo para la Industria Resinera. Boletín Oficial del Estado núm. 217, de 05/08/1947, páginas 4422 a 4429.

<sup>18</sup> Artículo 51 5) de la Orden de 28 de junio de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Compañía "Tabacalera, S. A." Boletín Oficial del Estado núm. 185, de 04/07/1946, páginas 5360 a 5370.

Obrero<sup>19</sup>, otras establecían una edad distinta para la jubilación forzosa de 67, 68 o 70 años<sup>20</sup>.

En otros casos se fijó la edad de jubilación forzosa según criterios profesionales de dureza o penosidad en el trabajo, estableciéndose edades inferiores de jubilación forzosa en aquellas profesiones u oficios en la que los trabajadores padecían condiciones de trabajo más duras o de mayor riesgo<sup>21</sup>.

El Ministerio de Trabajo, con el objeto de unificar los criterios dispares sobre la jubilación por edad de los trabajadores, contenidos en muchas de las reglamentaciones de trabajo, aprobó la Orden Ministerial de 1 de Julio de 1953<sup>22</sup>, modificando las reglamentaciones laborales que se oponían a lo dispuesto en ésta.

Como se reconocía en la exposición de motivos de esta Orden Ministerial de 1 de julio de 1953, las Reglamentaciones de Trabajo facultaban a las empresas «(...) en determinados casos y condiciones, a decretar la jubilación de sus trabajadores». Pero precisamente, debido que muchas otras reglamentaciones laborales no la preveían, originó numerosas consultas ante el Departamento de Trabajo del momento, haciendo necesario que éste se pronunciará con el fin de unificar la materia.

Así, en el artículo 1 de esta Orden se reconoce que *«la jubilación por edad es siempre un derecho del trabajador, quien podrá ejercitarlo cuando reúna las condiciones y requisitos establecidos en las disposiciones que lo regulen»*, sin perjuicio del despido del trabajador por ineptitud en el trabajo [artículo 77 d) de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944], como reconoce la misma Orden en su artículo 2.

---

<sup>19</sup> Real decreto que aprueba el Reglamento general, para la aplicación del Real decreto de 11 de Marzo de 1919 sobre intensificación del régimen de retiros obreros. Gaceta de Madrid núm. 23, de 23/01/1921, páginas 262 a 270.

<sup>20</sup> 68 años en la Orden de 15 de marzo de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Explotación de Ferrocarriles por el Estado. Boletín Oficial del Estado núm. 81, de 22/03/1946, páginas 2201 a 2222.; 70 años en la Orden de 20 de septiembre de 1946 por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Banca Privada. Boletín Oficial del Estado núm. 270, de 27/09/1946, páginas 7255 a 7264; o en la Orden por la que se aprueba la Reglamentación Nacional de Trabajo en la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A. Boletín Oficial del Estado núm. 103, de 13/04/1945, páginas 2920 a 2932.

<sup>21</sup> Orden por la que se aprueba la Reglamentación Nacional del Trabajo en la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE). Boletín Oficial del Estado núm. 14, de 14/01/1945, página 490.

<sup>22</sup> Orden de 1 de julio de 1953 por la que se regula la jubilación, por edad, de los trabajadores de acuerdo con la vigente Ley de Contrato de Trabajo, unificando los distintos criterios de las Reglamentaciones de Trabajo en esa materia. Boletín Oficial del Estado núm. 188, de 07/07/1953, página 4116.

El mayor inconveniente que tuvo la aplicación generalizada de esta norma fue su rango formal<sup>23</sup>, así a los pocos meses de su vigencia, la misma Dirección General de Trabajo resuelve, en respuesta de la consulta formulada por el Banco de España: «que la Orden de 1 de julio de 1953 no ha modificado el régimen de jubilación establecido para el Banco de España por su Reglamento Nacional de Trabajo, cuyos preceptos han de estimarse subsistentes y concretamente la llamada jubilación por edad»<sup>24</sup>. Pero sobre todo fue la Orden de 18 de enero de 1955<sup>25</sup>, la cual enumera un conjunto de Reglamentos Nacionales<sup>26</sup> a los que no era de aplicación la orden de 1 de julio de 1953, y que a pesar de que en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1966<sup>27</sup> no se admitiera más excepciones que las previstas en la Orden de 18 de enero de 1955, otras órdenes ministeriales posteriores también excepcionarían lo dispuesto en la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953, restableciendo la vigencia de los preceptos que en determinadas Reglamentaciones de trabajo<sup>28</sup> habían dispuesto la jubilación forzosa y que habían sido derogados por la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953.

A pesar de ello, esta Orden conseguiría evitar, en la mayoría de los casos, el vacío que podía producirse entre la edad de jubilación fijada por la reglamentación laboral y la fijada en las normas de seguridad social.

Por ello, y teniendo en cuenta que la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 que seguía vigente, debe entenderse que si un convenio colectivo fijara una cláusula de jubilación forzosa sería declarado nulo y sin efectos.

---

<sup>23</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes., op. cit., p. 33.

<sup>24</sup> Resolución de la Dirección General de Trabajo, de 1 de mayo de 1954, a la consulta formulada por el Banco de España sobre subsistencia del régimen de jubilación establecido en su Reglamento Nacional de Trabajo. Boletín Oficial del Estado núm. 127, de 07/05/1954, página 3065

<sup>25</sup> Orden de 18 de enero de 1955 por la que se aclara la Ley de 1 de julio de 1953. Boletín Oficial del Estado núm. 25, de 25/01/1955, página 520.

<sup>26</sup> Los artículos excepcionados fueron los siguientes: Reglamentación de Trabajo de Renfe, aprobada por Orden de 29 de diciembre de 1944; Reglamentación de Trabajo en la explotación de Ferrocarriles por el Estado, de 15 de marzo de 1946; Reglamentación de Trabajo en la Compañía Internacional de Coches Camas de los Grandes Expresos Europeos, y Reglamentación Nacional de Trabajo en el Banco de España, de 21 de diciembre de 1948.

<sup>27</sup> STS de 30 de junio de 1966 (Ar/3636).

<sup>28</sup> Algunas de las disposiciones que restablecieron la vigencia de los respectivos preceptos de las Reglamentaciones de trabajo fueron: La Orden de 15 de marzo de 1955 (Tabacalera); la Orden de 30 de abril de 1955 (Compañía Telefónica Nacional de España); o la Orden de 24 de enero de 1956 (CAMPSA).

Por tanto, no era posible establecer la jubilación forzosa de los trabajadores por cuenta ajena desde la aprobación de la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 hasta la aprobación del Estatuto de los Trabajadores.

En tal sentido se pronunció el Tribunal Supremo en sentencias de 30 de junio de 1966 y de 22 de septiembre de 1966<sup>29</sup>, declarando que la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 tenía el carácter de norma imperativa de derecho necesario absoluto, indisponible por tanto por convenio colectivo.

El propio Tribunal Supremo, en Sentencias de 23 de octubre de 1967 y de 22 de diciembre de 1967<sup>30</sup> extendería la prohibición legal de pactar la jubilación forzosa al contrato individual de trabajo con la misma argumentación jurídica<sup>31</sup>.

La Ley 38/1973 de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo<sup>32</sup>, que deroga la Ley de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo de 24 de abril de 1958, atribuyó específicamente a los convenios colectivos la función de mejora de las condiciones laborales que estuviesen fijadas por Reglamentaciones u Ordenanzas Laborales, declarando nulos y sin efecto los Convenios que implicaran condiciones menos favorables para los trabajadores.

Finalmente, señalar que el Real Decreto-Ley 15/1976, de 10 de agosto<sup>33</sup> fue una de las primeras normas con fuerza de ley en establecer la jubilación forzosa<sup>34</sup>, al incluir entre las causas de extinción del derecho a las prestaciones básicas por desempleo, en su segundo párrafo de su artículo 4, el cumplimiento por parte del beneficiario de la edad ordinaria de jubilación, siempre que aquél tuviera acreditado el período mínimo de cotización requerido al efecto. Lo que en la práctica suponía que el trabajador una vez alcanzada dicha edad, y reuniendo los requisitos para lucrar la pensión de jubilación en

---

<sup>29</sup> SSTs de 30 de junio de 1966 (Ar/3636) y de 22 de septiembre de 1966 (Ar/3870).

<sup>30</sup> SSTs de 23 de octubre de 1967 (Ar/3680) o de 22 de diciembre de 1967 (Ar/4347).

<sup>31</sup> PEDRAJAS MORENO, Abdón y SALA FRANCO, Tomás. Las cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos: comentario de urgencia a la STS de 9 de marzo de 2004. *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana: Jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana*, 2004, no. 10. pp. 109-120.

<sup>32</sup> Ley 38/1973, de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo. Boletín Oficial del Estado, núm. 3 de 3 de enero de 1974, páginas 71 a 73 (3 págs.)

<sup>33</sup> Real Decreto-Ley 15/1976, de 10 de agosto. Perfecciona la acción protectora por desempleo y fija tipos de cotización. BOE 14 agosto 1976, núm. 195, [pág. 15878].

<sup>34</sup> Vid. SALIDO BANÚS, José Luis. La Jubilación Forzosa. *Revista General de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, 2012, núm. 29-30, p. 4.

su modalidad contributiva, ya no podía seguir lucrando la prestación de desempleo, por lo que la única posibilidad de obtener una renta sustitutoria del empleo perdido era solicitar la jubilación a la cual tenía derecho, pero ello no implicaba realmente la jubilación forzosa, que seguía siendo voluntaria, aunque es indudable que si no encontraba un nuevo empleo se vería necesariamente obligado a solicitarla para tener alguna renta que sustituyera el salario perdido, lo cual tampoco impedía que pudiera posteriormente suspender la pensión de jubilación, en el caso de encontrar un nuevo empleo.

Lo que realmente si determinaba esta norma es que una vez instaurada la jubilación forzosa en la Disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores en 1980, los trabajadores que veían extinguido su contrato de trabajo por haber alcanzado la edad fijada, ya no podían solicitar la prestación desempleo, con lo que, salvo que tuvieran otro empleo, la única renta sustitutiva a la que se les abocaba era la pensión de jubilación.

## **1.2. La jubilación forzosa en el Estatuto de los Trabajadores**

La versión original del Estatuto de los Trabajadores de 1980<sup>35</sup>, en su Disposición adicional 5ª, establecía una edad máxima para la jubilación del trabajador, y la posibilidad de que el gobierno fijará una inferior, habilitando a las partes negociadoras para que en los convenios colectivos pudieran establecerse edades de jubilación forzosa.

Así establecía en su redactado que:

*«La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo. De cualquier modo, la edad máxima será la de sesenta y nueve años, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación.»*

*En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos».*

---

<sup>35</sup> Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 64 de 14 de marzo de 1980, páginas 5799 a 5815.

De este modo, el Estatuto de los Trabajadores de 1980 configuraba la edad del trabajador como causa de extinción del contrato de trabajo basada en la presunción de incapacidad para el trabajo al alcanzar el trabajador la edad de sesenta y nueve años. Todo ello a pesar de que en el artículo 49 de los Estatuto de los Trabajadores de 1980 no se incluía específicamente como causa de extinción del contrato de trabajo, puesto que lo que se preveía era la extinción del contrato por jubilación voluntaria del trabajador (art. 49.6 del ET). En este sentido, el artículo 154 de la Ley General de la Seguridad Social de 1974<sup>36</sup>, reconocía el derecho a la prestación de jubilación del trabajador como un derecho del trabajador cuando éste cumplía con los requisitos establecidos, entre ellos la edad de 65 años y, en ningún caso, se configuraba como una obligación. De todos modos hay que señalar que la doctrina estuvo dividida y hubo quienes entendieron que la inclusión de la jubilación entre las causas de extinción del contrato suponía convertirla en un deber. Mientras que otros entendieron que cabía ambas interpretaciones<sup>37</sup>.

Respecto a los efectos derogatorios de la disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores sobre la Orden Ministerial de 1953, la cual establecía que la jubilación del trabajador era siempre voluntaria, el Tribunal Supremo tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto en varias sentencias<sup>38</sup>, estableciendo que la regulación de la jubilación en la Orden de 1 de julio de 1953 ha dejado de ser derecho necesario y, por tanto, la disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores supone el sometimiento a decisiones concretas de la contratación colectiva.

En otro orden de cuestiones, como apunta Esteve (1999)<sup>39</sup>, la jubilación forzosa ya no se justifica sólo como un instrumento al servicio del empresario, sino que se configura también como un instrumento al servicio de la política general de empleo, fundamentado en el principio de solidaridad en el contexto de una situación de crisis y de desempleo en el que la jubilación forzosa jugaba el papel de ofrecer empleo a los trabajadores desempleados mediante la jubilación de los trabajadores que alcanzaban la

---

<sup>36</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo. Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social BOE 20 julio 1974, núm. 173.

<sup>37</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes, op. cit., p. 37.

<sup>38</sup> Respecto al efecto derogatorio de la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 por la disposición adicional 5ª del ET, ver la STS (Sala de lo Social) de 7 octubre 1980 (RJ 1980\3969).

<sup>39</sup> ESTEVE SEGARRA, María A., op. cit., p. 20.

edad fijada y de esta manera aliviar las altas tasas de desempleo bajo la lógica del reparto del empleo.

Esto abrió un debate en la doctrina sobre la interpretación del segundo inciso del primer párrafo de la Disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores, respecto a la afirmación que *«de cualquier modo la edad máxima será la de los sesenta y nueve años»*, entre los que defendían que establecer con carácter general una edad incapacitante para el trabajo vulnera el derecho al trabajo del artículo 35.1 de la Constitución Española y los principios de igualdad y no discriminación de los artículos 14 de la Constitución Española y 17.1 del mismo Estatuto de los Trabajadores<sup>40</sup>.

Esta cuestión fue resuelta por el Tribunal Constitucional en Sentencia de 2 de julio de 1981<sup>41</sup>, en la cuestión de inconstitucionalidad 223/1980, planteada de oficio por el Magistrado de Trabajo número 9 de Madrid, el cual alegaba que el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española impide cualquier tipo de discriminación por razón de las circunstancias sociales y que este principio es vinculante para todos los poderes públicos.

El Tribunal Constitucional en esta sentencia recuerda la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación con el artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>42</sup>, en la cual se establece que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación, y añade el alto Tribunal que *«la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida»*.

El Tribunal reconoce y acepta que en algunas actividades se exigen unas condiciones físicas o intelectuales que pueden verse menoscabadas por el paso de los años y que *«en estos casos puede presumirse razonablemente que esa disminución de*

---

<sup>40</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes., op. cit., p. 39.

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

<sup>42</sup> Convenio de 4 de noviembre 1950, ratificado por Instrumento de 26 de septiembre 1979. Convenio de Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

*facultades resulta ya patente a una edad determinada y sobre esta base establecerse la extinción de la relación laboral»<sup>43</sup>. Aunque el Tribunal afirma también que lo que no es razonable, dadas las distintas aptitudes requeridas en las diversas actividades laborales, es presumir la ineptitud para el trabajo de forma generalizada y para la misma edad para todos los trabajadores sin atender al sector o a la actividad que realiza en cada caso, y más aún cuando sólo se establece para los trabajadores por cuenta ajena a que se refiere el artículo primero del Estatuto de los Trabajadores.*

*Así en la sentencia se concluye afirmándose que «la incapacitación generalizada para trabajar basada en una presunción de ineptitud «iuris et iure» carecería de base constitucional, pues afecta a la raíz misma del derecho al trabajo entendido como libertad de trabajar, anulando de hecho su contenido esencial».*

En la segunda línea argumental, en la que se defiende la jubilación forzosa como una medida de protección a la tercera edad, el alto Tribunal recuerda que ello supone desconocer la política de protección a la tercera edad que propugna la voluntariedad y progresividad de la jubilación, y recuerda los criterios reflejados en la recomendación número 162 sobre los trabajadores de edad, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 66.<sup>a</sup> Reunión, celebrada en Ginebra en 1980; en el apartado 4.º de la misma, relativo a la preparación y acceso al retiro, en el que se recomienda que en todos los casos en que ello sea posible se adopten medidas encaminadas a lograr que el paso del trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente y se establezca un sistema que permita una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre.

La tercera línea argumental es la de justificar la jubilación forzosa en pro de una política de empleo, sobre todo en momentos en los que las tasas de desempleo son altas.

En esta línea el Tribunal reconoce que *«el derecho al trabajo no se agota en la libertad de trabajar; supone también el derecho a un puesto de trabajo, y como tal presenta un doble aspecto: individual y colectivo, ambos reconocidos en los artículos 35.1 y 40.1 de nuestra Constitución, respectivamente»*, que se concreta en su aspecto individual, en *«el derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen*

---

<sup>43</sup> Vid. FJ 5. STC 22/1981, de 2 julio.

*los requisitos necesarios de capacitación y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa». Lo que en su dimensión colectiva implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo, el cual garantice el derecho al trabajo para todos.<sup>44</sup>*

Por tanto, la jubilación forzosa como instrumento de la política de empleo supone una política de redistribución de trabajo y, como tal, implica la limitación del derecho al trabajo de un grupo de trabajadores para garantizar el derecho al trabajo de otro grupo.

El Tribunal justifica la limitación del derecho individual al trabajo consagrado constitucionalmente en el artículo 35, por tener como finalidad *«un límite reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 29.2 -el reconocimiento y respeto a los derechos de los demás-, y se apoya en principios y valores asumidos constitucionalmente, como son la solidaridad, la igualdad real y efectiva y la participación de todos en la vida económica del país (artículo 9 de la Constitución y (...) por su contribución al bienestar general -otro de los límites reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, si se tienen en cuenta las consecuencias sociales de carácter negativo que pueden ir unidas al paro juvenil»<sup>45</sup>.*

Con todo, concluye el alto Tribunal afirmando *«que la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo sería constitucional siempre que con ella se asegurase la finalidad perseguida por la política de empleo; es decir, en relación con una situación de paro, si se garantizase que con dicha limitación se proporciona una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo».*

En todo caso es preciso que con ello no se lesione desproporcionalmente un bien que se halla constitucionalmente garantizado como es el derecho individual al trabajo, el cual prevé su compensación en la disposición adicional quinta al asegurar que el límite máximo de edad sólo será efectivo si el trabajador ha completado los períodos de carencia para la jubilación.

---

<sup>44</sup> Vid. FJ 8. STC 22/1981, de 2 julio.

<sup>45</sup> Vid. FJ 9. STC 22/1981, de 2 julio.

En síntesis, el Tribunal Constitucional en esta sentencia reconoce la constitucionalidad de la fijación de una edad laboral máxima, pero solamente si ésta se establece dentro del marco de una política de empleo con las condiciones señaladas, fallando *«que es inconstitucional la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores, interpretada como norma que establece la incapacitación para trabajar a los sesenta y nueve años y de forma directa e incondicionada la extinción de la relación laboral a esa edad»*.

En ésta sentencia el Tribunal Constitucional no se pronunció sobre la constitucionalidad del párrafo segundo, aunque en el voto particular que contiene, el Magistrado firmante cuestiona la constitucionalidad de la disposición adicional quinta por vulnerar la reserva de Ley contenida en los artículos 53.1 y 82.3 de la Constitución Española y afirmando que no es válido interpretar que la disposición adicional quinta tenga un efecto de norma delegante o de autorización para que dentro de un límite máximo de edad puedan negociarse edades de jubilación forzosa.

Sobre este segundo párrafo de la Disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores de 1980 se pronunció posteriormente el Tribunal Constitucional en la sentencia 58/1985, de 30 de abril<sup>46</sup>, resolviendo la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Madrid, en la que el Magistrado plantea si una Comisión negociadora de un Convenio puede imponer en contra de la voluntad de los representados, una jubilación forzosa o una separación de la Empresa afectando al derecho al trabajo y a la libre elección de profesión y oficio.

En primer lugar, en la sentencia se recuerda que la jubilación se ha considerado siempre un derecho del trabajador que, al alcanzar la edad prefijada, podía libremente cesar en el trabajo para pasar a percibir la pensión, y la negociación colectiva cuenta con la facultad de facilitar la jubilación voluntaria a través de su promoción que *«no era preciso autorizar, pues nunca había sido negada y era frecuentemente ejercitada (...)»*<sup>47</sup>

En su fundamento jurídico 2º se afirma que el convenio no puede modificar ni afectar la normativa propia de la Seguridad Social, lo que garantiza que el cese forzoso

---

<sup>46</sup> Sentencia Tribunal Constitucional (Pleno), núm. 58/1985 de 30 abril (RTC 1985\58).

<sup>47</sup> Vid. FJ 1. STC 58/1985, de 30 abril.

previsto en la Disposición adicional 5ª no es posible si en virtud de la normativa de Seguridad Social no procede el pase a la situación de jubilado.

Se recuerda, además, que en la sentencia 22/1981, de 2 de julio, se declara la inconstitucionalidad de la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores, interpretada como norma que establece la incapacitación para trabajar a los sesenta y nueve años, y de forma directa e incondicionada la extinción de la relación laboral a esa edad, pero a su vez, no se rechaza la existencia de una jubilación forzosa que no se consideraba contraria a los preceptos indicados. Por tanto, lo que en esta sentencia debe analizarse es la presunta inconstitucionalidad del párrafo segundo de la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores al establecer la posibilidad que en la negociación colectiva se limite el derecho individual al trabajo, estableciendo la extinción del contrato de trabajo por edad.

La sentencia recuerda también que la negociación colectiva es una facultad no derivada de la Ley, sino de la propia Constitución. De otra parte, la fuerza vinculante reconocida en el artículo 37.1 del propio texto Constitucional implica, la atribución a los Convenios Colectivos de una eficacia jurídica «erga omnes» en virtud de la cual el contenido normativo de aquéllos se impone a las relaciones individuales de trabajo incluidas en sus ámbitos de aplicación de manera automática, sin precisar su recepción contractual o necesitar el complemento de voluntades individuales<sup>48</sup>; y que «*del texto constitucional no se deriva expresa o implícitamente ningún principio que con carácter general sustraiga a la negociación colectiva la regulación de las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales*»<sup>49</sup>.

El Tribunal señala que la negociación colectiva no pueda anular la autonomía individual, pero que tampoco puede en modo alguno negarse la capacidad de incidencia del Convenio en el terreno de los derechos o intereses individuales, pues es un instrumento esencial para la ordenación de las relaciones de trabajo en la que predomina la voluntad colectiva sobre la individual, siendo en ocasiones preciso la limitación de algunos de estos derechos individuales<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Vid. FJ 3. STC 58/1985, de 30 abril.

<sup>49</sup> Vid. FJ 5. STC 58/1985, de 30 abril.

<sup>50</sup> Vid. FJ 6. STC 58/1985, de 30 abril.

En la Sentencia se señala que en el presente caso, no se trata de analizar la incidencia del Convenio Colectivo frente a la autonomía individual de cada trabajador, sino un precepto legal que, modificando la situación preexistente, autoriza a la negociación colectiva a regular una materia que con anterioridad se había considerado excluida de la misma.

En consecuencia, el Tribunal declara que el párrafo segundo de la disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, no es inconstitucional, admitiendo que la jubilación forzosa podía ser objeto de la negociación colectiva basándose en que *«siendo la ley, como es el caso, la que determina la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva, no puede considerarse inconstitucional que se permita que mediante el Convenio pueda fijarse un límite temporal al derecho individual, en la medida en que no se establezca sin compensación por el afectado, que pasa a percibir la pensión de jubilación»*<sup>51</sup>.

Posteriormente, el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores de 1995<sup>52</sup> reformula la Disposición Adicional 5ª, pasando a ser la Disposición Adicional 10ª, corrigiendo su redacción<sup>53</sup> con la finalidad de adecuar su contenido a la doctrina del Tribunal Constitucional. Así, se elimina la referencia a los sesenta y nueve años como límite máximo de edad de trabajar, estableciendo que *«la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo»*.

Se recupera también la presunción de incapacidad para el trabajo por causa de la edad del trabajador y la configura como causa de extinción del contrato de trabajo, garantizando que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación y fijando, ya no una edad concreta como se ha apuntado, sino que establece que la edad límite máximo será fijada por el Gobierno en función de las disponibilidades de la

---

<sup>51</sup> Vid. FJ 7. STC 58/1985, de 30 abril.

<sup>52</sup> Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 75 de 29 de marzo de 1995, páginas 9654 a 9688.

<sup>53</sup> Así la redacción original de la DA 10ª del RD Leg. 1/1995, decía: «Dentro de los límites y condiciones fijados en este precepto, la jubilación forzosa podrá ser utilizada como instrumento para realizar una política de empleo.

La capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación.

En la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos».

Seguridad Social y del mercado de trabajo. Finalmente también prevé que en la negociación colectiva pueda pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos.

Posteriormente, mediante la disposición derogatoria única a) del Real Decreto-Ley 5/2001<sup>54</sup>, de 2 de marzo, convalidado después por la Ley 12/2001, de 9 de julio<sup>55</sup>, se deroga la disposición adicional décima de la Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, texto refundido aprobado por Real Decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, reconociendo en la exposición de motivos de esta norma (al igual que lo hiciera la del Real Decreto-Ley 5/2001), que la jubilación forzosa, configurada originalmente como estímulo instrumento de política de empleo, estaba «*inspirada en concepciones y apoyada en realidades demográficas y del mercado de trabajo distintas de las actuales*» y, por tanto, reconociéndose que en el contexto de 2001 no concurren las mismas circunstancias para justificar su mantenimiento.

Debe añadirse que esta derogación creó cierta incertidumbre sobre la vigencia de las cláusulas de los convenios colectivos que regulaban la jubilación forzosa y sobre la posibilidad de seguir pactando éstas cláusulas, cuestión que avivó tanto la doctrina judicial como la científica.

Así la doctrina de los Tribunales estuvo dividida entre la que estaba a favor de la posibilidad de que los convenios colectivos pudieran seguir pactando cláusulas de jubilación forzosa y la que negaba tal posibilidad.

A su favor estaban las que defendían que los Convenios Colectivos podían regular una materia deslegalizada, ya que en las normas que derogaron la Disposición adicional 10ª no se prohíbe o se excluye explícitamente del ámbito de la negociación colectiva la edad de jubilación<sup>56</sup>; a mayor abundamiento, la STSJ de Cataluña de 27 septiembre de

---

<sup>54</sup> Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Boletín Oficial del Estado, núm. 54 de 3 de marzo de 2001, páginas 8062 a 8070.

<sup>55</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Boletín Oficial del Estado, núm. 164 de 10 de julio de 2001, páginas 24890 a 24902.

<sup>56</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Social), 4/2002 de 11 enero (AS 2002\858).

2002<sup>57</sup> señala que el legislador no ha pretendido introducir una prohibición legal que impida incluir en los convenios colectivos pactos de esta naturaleza, sino tan sólo deslegalizar cualquier regulación de la misma, y así se desprende del hecho de que no se contenga previsión expresa alguna prohibiendo este tipo de acuerdos.

En contra de esa posibilidad la STSJ Castilla-La Mancha de 24 de abril de 2002<sup>58</sup> estimaría que tras la derogación de la Disposición adicional 10ª ET no existe habilitación legal para pactar en los convenios colectivos este tipo de cláusulas a partir de la fecha de su derogación; o la Sentencia del TSJ de Madrid de 5 de febrero de 2003<sup>59</sup> que entendió que, dentro de las directrices políticas establecidas en el Pacto de Toledo, y, en cumplimiento de la Directiva 78/2000 del Consejo, de 27 de noviembre<sup>60</sup>, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, se deroga la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, con lo cual desaparece de nuestra legislación cualquier referencia a la utilización de la jubilación forzosa como instrumento para realizar una política de empleo y se suprime la remisión a la negociación colectiva para la regulación de la edad de jubilación, y añade que *«el contexto económico y social vigente cuando entra en vigor el Estatuto de los Trabajadores ha cambiado sustancialmente y que la jubilación forzosa ha dejado de ser un instrumento necesario para la regulación del mercado de trabajo, dentro de la actual política de empleo, encaminada, por el contrario, de acuerdo con las directrices Comunitarias y con los representantes de los Sindicatos y de las Asociaciones Patronales, a lograr una prolongación de la vida laboral, tanto por la realidad social de la mejora de la calidad de vida y mayor duración de la misma, así como de la capacidad de los individuos para permanecer activos, como por la repercusión que esto tiene en el sistema de la seguridad social»*.

---

<sup>57</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social), 6141/2002 de 27 septiembre (AS 2002\3322).

<sup>58</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Social), 721/2002 de 24 abril (AS 2002\3321).

<sup>59</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 60/2003 de 5 febrero (AS 2003\1925).

<sup>60</sup> Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre. Establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. DOL 2 diciembre 2000, núm. 303, [pág. 16, Núm. Págs. 7].

El Tribunal Supremo en las Sentencias de 9 de marzo de 2004<sup>61</sup>, en Recurso en unificación de doctrina, sostuvo la imposibilidad de que los convenios colectivos incluyeran cláusulas de jubilación forzosa, y que sólo podían avalarse las que procedían de convenios colectivos vigentes en la fecha de la derogación de la Disposición adicional 10ª ET.

Así, en las citadas Sentencias se plantea si la derogación de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, supone la prohibición de que los Convenios Colectivos contengan cláusulas de esta naturaleza, o bien se trata de una simple deslegalización de la materia que no ha de impedir que los Convenios sigan regulando en el futuro edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos.

Las Sentencias en sus Fundamentos de Derecho cuarto repasa la doctrina judicial a favor y en contra, y argumenta a favor de que en los Convenios Colectivos se pueda seguir pactando cláusulas de jubilación forzosa en que el establecimiento por Convenio Colectivo no supone vulneración de una materia reservada por Ley (STSJ Madrid 11 de enero de 2002); que la jubilación forzosa es materia propia del contenido de los Convenios Colectivos, de acuerdo con la regulación contenida en el artículo 85.1 del Estatuto de los Trabajadores (SSTSJ Aragón de 23 de enero de 2002 y Cataluña de 6 de febrero de 2002, y que el ordenamiento jurídico no contiene ninguna norma prohibitiva expresa, ni existe disposición que impida que la voluntad del trabajador a la hora de decidir el momento de su jubilación sea sustituida por una decisión surgida en el seno de la negociación colectiva; que los Convenios Colectivos pueden regular una materia deslegalizada, ya que para ello no necesitan la autorización expresa de la Ley, puesto que su eficacia viene directamente de la norma suprema (STSJ Cataluña de 29 de octubre de 2002); que la originaria prohibición legal de negociar colectivamente edades de jubilación forzosa del trabajador, fue derogada por la disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores en su versión de 1980 y por ello resulta clara la imposibilidad jurídica de resucitar la difunta prohibición legal originaria; que la derogación no supone una prohibición (STSJ Comunidad Valenciana de 21 de noviembre de 2002); y que la finalidad del cambio normativo sólo es desincentivar la

---

<sup>61</sup> Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 9 de marzo de 2004 (RJ 2004\873) y (RJ 2004\841).

opción de la jubilación forzosa ( SSTSJ País Vasco de 19 de febrero de 2002 y Cataluña de 29 de octubre de 2002).

Las razones en contra de esa posibilidad, apuntadas en esta Sentencia son que después de la derogación de la disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, al no haber habilitación legal ha desaparecido la potestad de los interlocutores sociales de pactar este tipo de cláusulas, pues derogada la autorización deviene con ello el mantenimiento de la prohibición ( STSJ Castilla-La Mancha de 24 de abril de 2002); que la jubilación forzosa sin habilitación legal implica una vulneración del derecho al trabajo desde sus dos puntos de vista individual y colectivo (STSJ Castilla-La Mancha de 24 de abril de 2002); que supone actualmente discriminación (STSJ Madrid de 17 de diciembre de 2002); que la razón justificativa de la medida mantenida por la jurisprudencia ha desaparecido a partir del Pacto de Toledo (STSJ Madrid de 17 de diciembre de 2002); y, que las cláusulas vigentes en los Convenios Colectivos devienen nulas, al aplicar la misma teoría que la considerada por la sentencia del Tribunal Constitucional 210/1990, de 20 de diciembre, respecto a la limitación legal de la jornada máxima de trabajo (SSTSJ Castilla-La Mancha de 24 de abril de 2002 y Madrid de 17 de diciembre de 2002).

La Sentencia señala que la disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, impedía que, durante su vigencia, pudieran considerarse discriminatorias las cláusulas de los Convenios Colectivos referidas a jubilación forzosa, porque contaban con esa previa habilitación legal y dicha jubilación forzosa se justificaba en el marco de la política de empleo basada en la redistribución de trabajo, y que como tal, supone la limitación del derecho al trabajo en beneficio del derecho colectivo, añadiendo que la limitación del derecho al trabajo pertenece al ámbito de reserva de Ley establecida en el art. 53.1 de la Constitución.

En la actualidad (2004), dice la Sentencia, no existe norma con rango legal que autorice, por razones justificadas y razonables, la limitación del derecho al trabajo y el desconocimiento del principio de igualdad. En definitiva, desaparecida la norma legal autorizante queda la negociación colectiva sin el marco habilitante para establecer limitaciones a aquellos derechos al que aludió el Tribunal Constitucional en las sentencias 22/1981 y 58/1985.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2004 en su Fundamento de Derecho sexto concluye que, derogada la disposición adicional 10ª no resucita la vigencia de la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953, y en ausencia de norma legal habilitante a partir de la derogación de la Disposición adicional 10ª no pueden establecer cláusulas de jubilación forzosa, lo que supondría una discriminación desfavorable por razón de edad. Respecto a las cláusulas de jubilación forzosa de los convenios colectivos vigentes en la fecha de la derogación de la Disposición Adicional 10ª, su derogación no supone la pérdida de su vigencia, dado que tenían amparo legal en dicha norma y fueron establecidas de acuerdo con una política de empleo ajustada a la coyuntura del momento.

En conclusión, las Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2004 mantiene que tras la derogación de la DA 10ª ET, se considera contraria a la igualdad y discriminatoria la fijación en Convenio Colectivo de una determinada edad para jubilarse forzosamente, aunque resulte válida transitoriamente la fijada en convenios anteriores a la citada derogación y durante el tiempo de su vigencia.

A pesar de la derogación de la Disposición adicional 10ª del ET y de la doctrina del Tribunal Supremo en que se declaraban nulas las cláusulas sobre jubilación forzosa tras la derogación efectuada por la Ley 12/2001, posiblemente fruto de la confusión que había generado la mencionada derogación, se siguieron pactando cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos<sup>62</sup>.

Posteriormente, la Ley 14/2005, de 1 de julio<sup>63</sup>, reincorporaría al Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, la Disposición adicional 10ª en la que se habilita a los convenios colectivos para que puedan establecer cláusulas que posibiliten, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación.

---

<sup>62</sup> Vid. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. La Ley 14/2005, sobre jubilación forzosa, y la interpretación jurídica. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 681/2005, parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona.

<sup>63</sup> Ley 14/2005, de 1 de julio. Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. BOE 2 julio 2005, núm. 157, [pág. 23634].

En la Exposición de motivos de la Ley 14/2005, de 1 de julio, se recuerda como en el marco del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva, para 2004<sup>64</sup>, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes se dirigieron al Gobierno para expresar su preocupación por los efectos que pudiera tener en el desarrollo de las relaciones laborales y, en particular, en la negociación colectiva, la doctrina judicial de jubilación forzosa, que tras el RD-Ley 5/2001 declaraba nulas las cláusulas de los convenios colectivos que las incluyeran, solicitado al Gobierno que promoviera la oportuna reforma normativa que dotará de la necesaria seguridad jurídica a la negociación colectiva.

Estos mismos agentes sociales suscribieron el 8 de julio de 2004 la Declaración para el diálogo social 2004 «Competitividad, empleo estable y cohesión social», en la que se comprometían a abordar en materia de diálogo social, entre otras cuestiones, esta reforma normativa.

Así, la Ley 14/2005, de 1 de julio, reincorporó en el Estatuto de los Trabajadores, la posibilidad de que los convenios colectivos establecieran: *«cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social»*.

Ahora bien, para ello exigía del cumplimiento de una serie de requisitos, a saber:

*«a) Esta medida deberá vincularse a objetivos coherentes con la política de empleo expresados en el convenio colectivo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores o cualesquiera otros que se dirijan a favorecer la calidad del empleo.*

*b) El trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo deberá tener cubierto el período mínimo de cotización o uno mayor si así se hubiera pactado en el convenio colectivo, y cumplir los demás requisitos exigidos por la legislación de*

---

<sup>64</sup> Resolución de 23 de diciembre 2003. Dispone la inscripción en el Registro y publicación de la prórroga para el año 2004 del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2003 (ANC 2003) (RCL 2003\546). BOE 31 diciembre 2003, núm. 313, [pág. 47027].

*Seguridad Social para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva».*

Respecto al condicionamiento de la jubilación forzosa a un instrumento de política de empleo, hasta la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1987<sup>65</sup> se consideraba que la jubilación forzosa del trabajador sólo podía imponerse en el marco de una política de empleo cuyo objeto nunca podía ser la amortización de los puestos de trabajo y garantizándose los derechos del trabajador al acceso a la pensión de jubilación, requisitos contenidos en la STC 22/1981. La inobservancia de alguno de estos requisitos implicaría la inconstitucionalidad de la medida<sup>66</sup>.

En la mencionada Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1987, se establece que *«el mantenimiento a ultranza de un determinado número de puestos de trabajo, en términos absolutos, no es principio configurador del orden público laboral, ya que el propio Estatuto de los Trabajadores prevé y regula, con alcance colectivo, la extinción de los contratos de trabajo por causas tecnológicas o económicas y por fuerza mayor (artículo 51) con determinadas compensaciones, que en la negociación colectiva también puede otorgarse, (...)».*

Por otra parte, en la Sentencia se recuerda que el gobierno en varias ocasiones ha tenido que adoptar políticas de empleo que han supuesto reducción de plantillas y resuelve que *«de ahí que no resulte aceptable la conclusión de que el Convenio Colectivo necesariamente haya de incluir cláusula explícita que obligue a cubrir los puestos de trabajo de los jubilados por otros desempleados porque tal sea el fin constitucionalmente válido para que la fijación de una medida de jubilación forzosa no sea... discriminatoria»*, concluyendo que en algunas ocasiones el bienestar del colectivo supone el sacrificio de determinados derechos individuales, como es el caso.

En la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 1993<sup>67</sup> se casa la anterior sentencia de 27 de octubre de 1987 y resuelve que es innecesario condicionar la sustitución del jubilado en virtud de la cláusula de jubilación forzosa del convenio colectivo, por personal de nuevo ingreso. Hay que decir que la sentencia argumenta que

---

<sup>65</sup> STS (Sala de lo Social), de 27 octubre 1987 (RJ\1987\7210).

<sup>66</sup> Entre otras, puede verse la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 1990 (RJ 1990, 7937)

<sup>67</sup> STS (Sala de lo Social), de 27 diciembre 1993 (RJ 1993\10011).

resulta significativo como las doctrina del TC, cuando se refieren a los límites de la negociación colectiva, no haga referencia alguna a la posible amortización de puestos de trabajo.

Posteriormente, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 julio de 2000<sup>68</sup>, se resuelve el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 3428/1999, que se concreta en determinar si una jubilación acordada por el empresario cumpliendo los requisitos del convenio colectivo, debe de ser calificada de despido nulo, al establecer éste la jubilación a los 65 años, sin condicionarla a ningún instrumento de política de empleo, como podría ser la obligación por la empresa de sustituir al trabajador jubilado por otro trabajador desempleado. En la sentencia se estima adecuada a derecho la jubilación acordada en base a lo dispuesto en un Convenio Colectivo que se halla condicionada exclusivamente al hecho de que el afectado reúna los requisitos para causar derecho a prestaciones por jubilación.

El Tribunal Constitucional en sentencia 280/2006, de 9 octubre<sup>69</sup>, establece las precondiciones de constitucionalidad que pueden llegar a justificar el tratamiento desigual y el sacrificio que la jubilación forzosa supone para el trabajador afectado, y que son, con arreglo a la doctrina del Alto Tribunal (SSTC 22/1981, de 2 de julio, y 58/1995, de 30 de abril), las siguientes:

1) El cese forzoso por esa causa sólo es posible si en virtud de la normativa de Seguridad Social procede la percepción de pensión de jubilación;

2) La fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo es constitucional siempre que con ella se garantice una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no puede suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo.

Con la Ley 14/2006, que recupera la Disposición adicional 10<sup>a</sup>, la normativa reguladora de la materia es más exigente y detallada que la anterior como reconoce la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 7 octubre<sup>70</sup>, que, sin embargo, ya requería para que pudiera merecer un juicio favorable de constitucionalidad

---

<sup>68</sup> STS (Sala de lo Social), de 14 julio 2000 (RJ 2000\6630).

<sup>69</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 280/2006, de 9 octubre (RTC\2006\280).

<sup>70</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 845/2011 de 7 octubre (AS 2011\2550).

la decisión empresarial de extinguir el contrato de un trabajador debido al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, que dicha medida sirviese para garantizar la oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo.

Así se recuerda en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 diciembre 2008 <sup>71</sup> en la que se señala que tras el compromiso alcanzado por el Gobierno y las Organizaciones Empresariales y Sindicales para recuperar la jubilación forzosa convencional y que la Ley 14/2005, de 1 de julio, rescite la Disposición adicional 10ª del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, condicionando la extinción automática del contrato por edad, no sólo a que el trabajador cumpla los requisitos legalmente exigidos para causar derecho a la pensión de jubilación contributiva, sino también que el Convenio explicita los objetivos de política de empleo que justifiquen la utilización de la jubilación obligatoria y que la propia norma enumera de manera ejemplificativa.

Por tanto, se debe concluir que tras la redacción dada a la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores por la Ley 14/2005, de 1 de julio, para establecer una cláusula válida de jubilación forzosa en los convenios colectivos debía necesariamente vincularse la medida a una política de empleo, explicitada en éste.

Además, la disposición transitoria única de la Ley 14/2005, de 1 de julio, declaró la validez de las cláusulas convencionales sobre jubilación forzosa suscritas con anterioridad a su entrada en vigor siempre que el trabajador tuviera garantizado el acceso a la pensión de jubilación contributiva, regla que no afectó a las situaciones jurídicas que hubieran alcanzado firmeza antes de la entrada en vigor de dicha Ley, por lo que no pudieron recuperar su validez las cláusulas declaradas nulas por los tribunales a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2001.

La duda que surge tras la Ley 14/2005, de 1 de julio, es si conforme a la misma es válida la cláusula colectiva, inicialmente pactada sin amparo legal, sobre la extinción automática del contrato de trabajo al cumplir el trabajador determinada edad, sin más requisito que el explicitado de que el trabajador tenga «derecho a pensión de jubilación en su modalidad contributiva»; o si, por el contrario, también es necesaria la vinculación

---

<sup>71</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1828).

del cese obligatorio a «objetivos coherentes con la política de empleo expresados en el convenio colectivo», tal como impone la reintroducida Disposición Adicional 10ª para la validez de los convenios suscritos con posterioridad a su entrada en vigor.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 mayo de 2010<sup>72</sup>, mantiene que de la estricta interpretación literal de la Disposición transitoria única de la Ley 14/2005, de 1 de julio, parece correcto entender que la exigencia legal establecida «ex novo» para los Convenios anteriores a la promulgación de la Ley 14/2005, de 1 de julio, se limitaría a que el trabajador cesado tenga «derecho a pensión de jubilación en su modalidad contributiva», pero sería un contrasentido otorgar un mejor trato a previsiones convencionales que nacieron viciadas de nulidad que las posteriores convenciones colectivas que gozan ya desde su nacimiento de plena validez jurídica. Por tanto, resuelve entendiendo que también son aplicables los requisitos de la nueva Disposición adicional 10ª a los convenios colectivos pactados antes de la entrada en vigor de la Ley 14/2005, de 1 de julio<sup>73</sup>.

No obstante, la citada STSJ de Madrid 376/2010 fue casada y anulada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 mayo 2011<sup>74</sup>, respecto al alcance de la previsión de medidas de política de empleo en el convenio colectivo.

Lo que se plantea, en concreto, es si es o no factible de forma jurídicamente válida la jubilación forzosa por edad en el ámbito del referido Convenio, como requiere la letra a) de la citada Disposición Adicional, por estar dicha medida vinculada a objetivos coherentes con la política de empleo expresados en el propio convenio colectivo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores o cualesquiera otros que se dirijan a favorecer la calidad del empleo.

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 diciembre 2008, coincide en que es exigible que el convenio colectivo en vigor con anterioridad a la Ley 14/2005, de 1 de julio, contemple necesariamente las medidas vinculadas a objetivos coherentes con la

---

<sup>72</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 376/2010 de 11 mayo (AS 2010\1154).

<sup>73</sup> Véase en el mismo sentido la STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1614).

<sup>74</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 3 mayo 2011 (RJ 2011\4496).

política de empleo, pero recuerda que la justificación no puede entenderse limitada a la ocupación de la vacante dejada por el trabajador cesado, sino que tiene un sentido más amplio de mantenimiento o mejora del empleo; objeto que ha de concretarse a través de acciones que garanticen su estabilidad, sostenimiento y calidad, y en este sentido también se dice que no basta con la referencia a cualquier objetivo genérico, sino que son necesarias especificaciones concretas que han de incluirse en el propio convenio, aunque no necesariamente... en el precepto que dispone la extinción del contrato por el cumplimiento de la edad de jubilación, sino en cualquier otro precepto, aunque siempre de forma inequívoca<sup>75</sup>.

La Disposición adicional 36ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto<sup>76</sup>, reformó ligeramente el tenor literal de dicha DA 10ª ET, exigiendo que el trabajador afectado por la extinción del contrato de trabajo tenga cubierto el período mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por ciento a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión; y añadiendo una habilitación para que al Gobierno pudiera demorar la entrada en vigor<sup>77</sup> de esta modificación *«por razones de política económica»*.

Finalmente la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, se ve modificada nuevamente por la Ley 3/2012<sup>78</sup> en su Disposición Final cuarta, con el título de: *«Medidas para favorecer el mantenimiento del empleo de los trabajadores de más edad»*. Así en su punto dos, da una nueva redacción con el siguiente tenor literal:

*«Disposición adicional décima. Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.*

*Se entenderán nulas y sin efecto las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del*

---

<sup>75</sup> Véase en el mismo sentido la STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 29 marzo 2012 (RJ 2012\4779).

<sup>76</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto. Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE 2 agosto 2011, núm. 184, [pág. 87495].

<sup>77</sup> Disposición Final duodécima. 1 a) establece la entrada en vigor Entrada en vigor de la disposición adicional trigésima sexta en la fecha de publicación de la Ley en el «Boletín Oficial del Estado», que fue el 2 de agosto de 2011.

<sup>78</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio. Ley de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE 7 julio 2012, núm. 162, [pág. 49113].

*trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, cualquiera que sea la extensión y alcance de dichas cláusulas.»*

Por tanto, la nueva redacción de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los trabajadores declara la nulidad de las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción de los contratos por causa del cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, aunque para resolver las cuestiones sobre la vigencia de las cláusulas ya pactadas se debe acudir a la Disposición Transitoria 15ª de la Ley 3/2012, la cual establece las normas transitorias al respecto.

En primer lugar establece que la nueva redacción de la Disposición Adicional 10ª del estatuto de los Trabajadores *«se aplicará a los convenios colectivos que se suscriban a partir de la entrada en vigor de esta ley»*, es decir a partir del 8 de julio de 2012.

En segundo lugar establece también su aplicación *«a los convenios colectivos suscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley en los siguientes términos:*

*a) Cuando la finalización de la vigencia inicial pactada de dichos convenios se produzca después de la fecha de entrada en vigor de esta ley, la aplicación se producirá a partir de la fecha de la citada finalización.*

*b) Cuando la finalización de la vigencia inicial pactada de dichos convenios se hubiera producido antes de la fecha de entrada en vigor de esta ley, la aplicación se producirá a partir de esta última fecha.»*

Por tanto, se declara aplicable tanto a los convenios colectivos suscritos tras la entrada en vigor de dicha disposición legal como a los suscritos con anterioridad, aunque en este segundo caso la aplicación tendrá lugar o bien desde la finalización de su vigencia inicial pactada, si se produce tras la fecha de entrada en vigor de la Ley, o bien desde esta última fecha, cuando la finalización de la vigencia inicial del convenio sea anterior.

### 1.3. La jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública

Parece ser que el fundamento de la jubilación forzosa en el ámbito funcionarial estaría en la presunción de ineptitud para el trabajo, razón por la cual históricamente se ha configurado en el marco de la invalidez. Aunque posteriormente la regulación de la jubilación y de la invalidez se separa para establecerse cuatro tipos de jubilación:

- a) la voluntaria, a solicitud del funcionario;
- b) la forzosa, al cumplir la edad legalmente establecida;
- c) por la declaración de incapacidad permanente para el ejercicio de las funciones propias de su cuerpo o escala, o por el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente absoluta o, incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala; y por último,
- d) la parcial<sup>79</sup>.

Respecto al personal laboral en el ámbito de la función pública, las normas establecidas en el Estatuto Básico del Empleado Público, de 12 de abril de 2007, se aplicarán a éstos sólo cuando los preceptos de este Estatuto así lo dispongan, rigiéndose en general por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables (art. 7 del EBEP).

Por tanto, dado que el artículo 67 del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere exclusivamente a la jubilación de los funcionarios, la jubilación del personal laboral al servicio de las administraciones públicas, y en concreto la jubilación forzosa de éstos, se regula por la mismas normas que el resto de los trabajadores incluidos en el ámbito del Estatuto de los Trabajadores; concretamente en la materia de este estudio, en la Disposición adicional 10<sup>a</sup> de esta norma y los convenios colectivos aplicables a este colectivo.

De ello se deduce que, sin perjuicio de alguna doctrina judicial que resuelve cuestiones específicas de éstos<sup>80</sup>, el resto de la doctrina establecida para los trabajadores por cuenta ajena, en general, es también aplicable al personal laboral en el ámbito de la

---

<sup>79</sup> Artículo 67 de la Ley 7/2007, de 12 de abril. Estatuto Básico del Empleado Público. BOE 13 abril 2007, núm. 89, [pág. 16270].

<sup>80</sup> Véase como ejemplo la STS (Sala de lo Social, Sección 1<sup>a</sup>), de 14 mayo 2008 (RJ 2008\3293); la STS (Sala de lo Social, Sección 1<sup>a</sup>), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1828); o la STS (Sala de lo Social, Sección 1<sup>a</sup>), de 11 julio 2012 (RJ 2012\9969).

función pública, por tanto, incluidos en el ámbito de este estudio. Aunque siempre subyace el interés general en el mejor funcionamiento de los servicios públicos, lo que implica cierta flexibilidad en la aplicación de la mencionada doctrina.

Por tanto, tras la Ley 14/2005, de 1 de julio, para establecer la jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública, debía cumplirse con los siguientes requisitos:

- 1) que ésta esté prevista en el convenio colectivo aplicable, –usualmente el convenio propio de la administración pública o convenio colectivo sectorial aplicable–;
- 2) que el empleado público, en régimen laboral, haya alcanzado la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de la Seguridad Social, –no siendo posible fijar edades inferiores, como con anterioridad a la Ley 14/2005, de 1 de julio, algunos convenios colectivos habían previsto–;
- 3) que la medida se vincule a objetivos coherentes a la política de empleo; y
- 4) que el empleado público tenga cubierto el período mínimo de cotización exigido por la legislación de Seguridad Social para tener derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva –aunque la Disposición adicional 36ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto amplió este último requisito al de estar cubierto el período mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por ciento a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión–.

Los convenios colectivos aplicables al personal laboral en el ámbito de la función pública, generalmente no han cumplido con los requisitos de la disposición adicional décima del ET, pues en muchas ocasiones sólo hacían una simple referencia a esta edad, sin acompañar ningún requerimiento más, o en el mejor de los casos exigiendo el cumplimiento de los periodos de carencia para obtener una pensión contributiva y, en muy pocos casos, realizándose previsiones de vinculación de la medida a políticas de empleo<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> BOLTAINA BOSCH, Xavier. La jubilación forzosa por razón de edad del personal laboral: la compleja aplicación en el ámbito de las Administraciones Públicas. *Cuadernos de Derecho Local*, 2010, no. 23. pp. 92-105.

Cabe concluir que tras el nuevo redactado de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores en la Disposición Final 4ª de la Ley 3/2012, ya no es posible en este momento acordar en convenio colectivo la jubilación forzosa para el personal laboral en el ámbito de la función pública, aunque cabría esperar que el gobierno, posiblemente mediante la modificación de la Ley 7/2007, introduzca la jubilación forzosa del personal laboral en el artículo 67 de esta norma, con los requisitos establecidos en la doctrina del Tribunal Constitucional y amparándose en el interés superior del funcionamiento de los servicios públicos, justificándose así que puedan ceder los intereses individuales del colectivo.

Aunque de momento, la única previsión normativa en esta materia que se ha llevado a cabo tras la Ley 3/2012, ha sido en el ámbito de los funcionarios públicos incluidos en el régimen general de la Seguridad Social, con el fin de evitar un vacío entre la edad de jubilación forzosa fijada a los 65 años en el artículo 67 del EBEP y la que progresivamente ira aumentando hasta los 67 años prevista en las normas de Seguridad Social para el acceso a la jubilación contributiva, estableciéndose que *«con independencia de la edad legal de jubilación forzosa establecida en el apartado 3 del artículo 67 de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público, la edad de la jubilación forzosa del personal funcionario incluido en el régimen general de seguridad social será, en todo caso, la que prevean las normas reguladoras de dicho régimen para el acceso a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva sin coeficiente reductor por razón de la edad»*<sup>82</sup>.

### **1.3.1. Conflictos en la jubilación forzosa del personal laboral en la función pública**

Una de las cuestiones que ha generado mayor litigio en la jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública ha sido la vinculación de la medida a las políticas de empleo.

Algunas de las primeras Sentencias del Tribunal Constitucional, como fue la comentada STC de 27 octubre 1987<sup>83</sup> establecían que *«no resultaba aceptable la conclusión de que el Convenio Colectivo necesariamente haya de incluir cláusula*

<sup>82</sup> Vid. Artículo 11 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio. Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE 14 julio 2012, núm. 168, [pág. 50428]; rect. BOE 19 julio 2012, núm. 172, [pág. 51648].

<sup>83</sup> STS (Sala de lo Social), de 27 octubre 1987 (RJ 1987\7210).

*explícita que obligue a cubrir los puestos de trabajo de los jubilados por otros desempleados», pues, «el mantenimiento a ultranza de un determinado número de puestos de trabajo, en términos absolutos no es configurador del orden público laboral como lo acredita el art. 51 del Estatuto de los Trabajadores, por lo que no resulta obligado que el Convenio colectivo necesariamente haya de incluir cláusula explícita que obligue a cubrir puestos de trabajo de los jubilados por otros desempleados». Por lo que «es constitucional pactar una edad de jubilación forzosa en el seno de la negociación colectiva siempre que se garantice el derecho del trabajador a la pertinente prestación de jubilación del Sistema de la Seguridad Social».*

Por ello las primeras resoluciones judiciales como la Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 julio 2000<sup>84</sup>, entendían que la jubilación forzosa acordada conforme a lo dispuesto en el convenio colectivo es válida aunque el convenio no la condicione a criterios de política de empleo, válido por tanto también a los convenios colectivos en el ámbito de la Administración pública.

Tras la Ley 14/2005, de 1 de julio, la Disposición adicional 10ª del ET exige de unos requisitos, entre ellos el vincular la medida a una política coherente de empleo.

Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 mayo 2008<sup>85</sup> se aborda el tema de la jubilación forzosa, pero sin establecer las contraprestaciones que la Ley exige, reconociendo que el mayor problema en los entes de Derecho Público es que la precisión de las medidas que justifiquen tal vinculación tiene necesariamente una proyección normativa externa de obligado cumplimiento para las administraciones públicas –y para la Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT) demandada en este caso–, como son las Leyes de Presupuestos o las normas que anualmente ordenan la oferta pública de empleo para toda la Administración. Por esta razón el propio convenio colectivo de la AEAT establece que será aplicable "cualquier modificación que se dicte por el Ministerio de Administraciones Públicas en este ámbito"; sometimiento a la legalidad que resulta exigible en todo caso a la AEAT y al resto de las administraciones públicas.

---

<sup>84</sup> STS (Sala de lo Social), de 14 julio 2000 (RJ 2000\6630).

<sup>85</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 14 mayo 2008 (RJ 2008\3293).

En cambio, esta doctrina se modifica a partir de las Sentencias del Tribunal Supremo, de 22 diciembre 2008 (Fj. 11)<sup>86</sup>, en las que se establece que *«los sujetos públicos no quedan eximidos de que se les aplique la DA 10ª del Estatuto de los Trabajadores en los términos que previamente se han indicado, siquiera en determinados supuestos no resulte fuera de lugar una cierta flexibilización formal en la expresión de los objetivos de empleo, habida cuenta de la limitación que en cierto orden de previsiones pudiera comportar la sujeción a la Ley de Presupuestos y a la Oferta Pública de Empleo»*. Afirmando, seguidamente, que las Administraciones Públicas, como parte en las relaciones laborales privadas, están sujetas a las mismas reglas jurídicas que los demás empleadores, dado el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho que para ellas establece el art. 103.1 CE.

En la sentencia se argumenta, además, que si el legislador hubiese querido excluir a las diversas Administraciones Públicas de las exigencias establecidas en la DA 10ª y proporcionarles un trato singular en la materia, habría podido hacerlo, eximiéndolas expresamente o bien dándolas por cumplidas con su vinculación a las Ofertas Públicas de Empleo. Aunque también en la sentencia se reconoce la especial dificultad de aplicar la Disposición adicional 10ª al ámbito de la función pública, por cuanto se negocia en un ámbito mucho más limitado, y sometido a la Ley de Presupuestos y a la Oferta Pública de Empleo.

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 julio 2012<sup>87</sup>, pone en relieve, que la vinculación con objetivos coherentes de política de empleo ha de consignarse en el Convenio Colectivo y confirma la reciente doctrina de la Sala.

Así en la sentencia se establece:

- a) que la medida debe suponer la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, las nuevas contrataciones o cualesquiera otros que se dirijan a favorecer la calidad del empleo;
- b) que para legitimar la validez de las cláusulas de cese forzoso por edad no basta con la concreción de cualquier objetivo de los que la norma enumera, ni

---

<sup>86</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1614) y (RJ 2009\1828).

<sup>87</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 11 julio 2012 (RJ 2012\9969).

tampoco es suficiente que se haga una mera reproducción de su abstracta expresión legal, sino que ha de mediar un razonable y proporcionado equilibrio justificativo; y por último,

- c) que las medidas de política de empleo –contrapartida al cese forzoso– han de estar expresamente referidas en el propio Convenio Colectivo, por tanto, la jubilación forzosa por edad deberá vincularse a objetivos expresados en el convenio colectivo, la sujeción ha de ser expresa y tener por sujetos a los firmante del Convenio.

Se recuerda en la Sentencia, con remisión a la STS de 22 de diciembre de 2008, que la naturaleza pública de la empleadora no le exime de la aplicación de la norma.

Finalmente, como reconoce la doctrina científica<sup>88</sup>, la reciente jurisprudencia considera prácticamente imposible que haya jubilaciones forzosas de empleados públicos, por cuanto para su legalidad debería cumplirse con todos los requisitos exigidos en la Disposición adicional 10ª del ET, pero a su vez resulta igualmente ilegal que el convenio colectivo establezcan explícitamente las medidas de política de empleo que se aplicarán, por ser cuestiones reservadas a la ley.

Pese a ello, se seguían produciendo numerosas jubilaciones forzosas del personal laboral en el ámbito de la función pública, aunque con la última reforma estas cláusulas devendrán nulas. Quizás en algún momento el legislador finalmente la equipare a la regulación de los funcionarios públicos, introduciéndola para el personal laboral en el Estatuto del Empleado Público.

#### **1.4. La jubilación forzosa en otras normas Estatales**

Frente a las relaciones laborales ordinarias, nuestro ordenamiento jurídico regula la existencia de otras relaciones laborales de carácter especial.

Así como las primeras se regulan mediante las previsiones del Estatuto de los Trabajadores y normas complementarias, las segundas cuentan con una específica

---

<sup>88</sup> Vid. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. Jubilación forzosa de trabajadores en el sector público. *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2009, no. 8. pp. 7-16.

ordenación, de modo que sólo en la medida en que la misma se remita al Derecho común ha de acudirse al primero de los bloques normativos aludidos.

La lista de relaciones laborales especiales, por lo demás, fue confeccionada inicialmente por el propio Estatuto de los Trabajadores de 1980, cuyo artículo segundo enumeraba una serie de supuestos, pero a su vez preveía la posibilidad de aumentar los supuestos por aquellos trabajos que fueran expresamente declarados como relación laboral de carácter especial por una ley, como así sucedió por mandato de la Disposición final 7ª del propio Estatuto de los Trabajadores de 1980, en el que se establecía que *«el Gobierno, en el plazo de tres meses, y a propuesta de los Ministerios de Defensa y Trabajo, regulará la prestación de trabajo del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos Militares, de modo que se incorporen a su texto cuantas normas y disposiciones de la presente ley sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional»*.

En consecuencia se aprobó el Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio<sup>89</sup>, por el que se regulaba las relaciones de trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, que incluía las relaciones laborales entre el personal laboral al servicio de las Fuerzas Armadas y los Establecimientos dependientes de la Administración Militar, así como el perteneciente a Organismos autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa, con la salvedad de algunas relaciones laborales que el propia norma excluye.

Por otro lado, la labor de los estibadores portuarios estuvo regulada en la Ordenanza de Trabajo de estibadores portuarios de 5 de diciembre 1969<sup>90</sup>, derogada y sustituida por la de 29 marzo 1974<sup>91</sup>, hasta que ésta fue regulada en el Real Decreto-Ley

---

<sup>89</sup> Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, Regula las relaciones de trabajo del personal civil no funcionario. BOE 18 octubre 1980, núm. 251; rect. BOE 23 octubre 1980, núm. 255; BOE 17 noviembre 1980, núm. 276.

<sup>90</sup> Orden de 5 de diciembre 1969. Ordenanza del Trabajo de Estibadores Portuarios. BOE 30 diciembre 1969, núm. 312.

<sup>91</sup> Orden de 29 de marzo 1974. Ordenanza del Trabajo de Estibadores Portuarios. BOE 4 abril 1974, núm. 81, [pág. 6893]; rect. BOE 6 mayo 1974, núm. 108, [pág. 9249].

2/1986, de 23 de mayo<sup>92</sup>, desarrollado este último por el Real Decreto 371/1987, de 13 de marzo<sup>93</sup>.

Previamente a esta última norma, la Disposición Adicional Primera de la Ley 32/1984<sup>94</sup>, de 2 de agosto, modificó determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, en concreto la Disposición adicional 1ª que establece que la relación laboral de los estibadores portuarios se considerará de carácter especial, entendiéndose incluida entre las previstas en el artículo 2.º, punto 1 del ET, concediendo al Gobierno un plazo máximo de doce meses para regularla, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, aunque no fue hasta 1986 en que se reguló en el Título V del mencionado Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo.

Actualmente, además la encontramos definida en el artículo 2.1.h) del Real Decreto Legislativo 1/1995, Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, en la que la define como aquella relación laboral de carácter especial en la cual los estibadores portuarios presten servicios a través de sociedades estatales o de los sujetos que desempeñen las mismas funciones que éstas en los puertos gestionados por las Comunidades Autónomas.

Ambas relaciones laborales especiales, la del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares como la de los estibadores portuarios, tienen en común que cuentan con una regulación sobre jubilación forzosa de los trabajadores incluidos en su ámbito, que será analizada en los siguientes puntos.

#### **1.4.1. Jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares**

En la antigua Reglamentación de trabajo de personal civil no funcionario, aprobada por el Decreto 2525/1967, de 20 de octubre<sup>95</sup>, se regula por primera vez la

---

<sup>92</sup> Real Decreto-Ley 2/1986. Servicio público de estiba y desestiba de buques. BOE 27 mayo 1986, núm. 126, [pág. 18800]; rect. BOE 19 junio 1986, núm. 146, [pág. 22384].

<sup>93</sup> Real Decreto 371/1987, de 13 de marzo. Reglamento para la ejecución del Real Decreto-Ley 2/1986, de 23-5-1986 (RCL□ 1986\1666 y 1991), de estiba y desestiba de buques. BOE 16 marzo 1987, núm. 64, [pág. 7723].

<sup>94</sup> Ley 32/1984, de 2 de agosto. Modifica determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores. BOE 4 agosto 1984, núm. 186, [pág. 22731].

<sup>95</sup> Decreto 2525/1967, de 20 de octubre. Reglamentación de trabajo de personal civil no funcionario. BOE 25 octubre 1967, núm. 255, [pág. 14613].

jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, en concreto en su artículo 62, en el cual se establecía que: «*El personal causará baja forzosa, pasando a la situación legal de vejez, al cumplir los setenta años, si no lo hubiere sido anteriormente de forma voluntaria o por falta de aptitud*». El Real Decreto 3381/1978, de 26 de diciembre<sup>96</sup>, modifica este artículo sustituyendo el término vejez por el de jubilación.

Posteriormente, la Reglamentación de trabajo del personal civil no funcionario, fue derogada por el comentado Real Decreto 2205/1980, de 20 de octubre, en cuyo artículo 51 regula la extinción por jubilación del trabajador contenida en el artículo 62 de la antigua reglamentación, estableciendo que «*el personal causará baja forzosa al cumplir los sesenta y nueve años*», y por tanto, reduciendo la edad de jubilación forzosa en un año.

El hecho que el nuevo reglamento estableciera jubilación forzosa como una edad incapacitante al alcanzar el trabajador la edad de 69 años, al igual que lo hiciera la disposición adicional 5ª del estatuto de los Trabajadores de 1980, planteó dudas sobre su legalidad, en relación a la doctrina del TC en la sentencia 22/1981, de 2 de julio<sup>97</sup>, sobre la inconstitucional de la norma que establece la incapacitación para trabajar a los sesenta y nueve años, y de forma directa e incondicionada la extinción de la relación laboral a esa edad, aunque admite la fijación de una edad laboral máxima, pero solamente si ésta se establece dentro del marco de una política de empleo y sin que suponga la amortización de puestos de trabajo. El Tribunal Central de Trabajo en sentencia de 22 de septiembre de 1983, a la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional, consideró que el artículo 51 del RD 2205/1980 que fija la jubilación forzosa a los sesenta y nueve años, no se ajustaba a la doctrina establecida por el TC, y añade que «*dicho precepto no constituye una especificidad que pueda entenderse fundada en la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional, sino mera incorporación de lo establecido, con carácter general, en la Disposición adicional 5.a) ET, (declarada inconstitucional)*».

---

<sup>96</sup> Real Decreto 3381/1978, de 26 de diciembre. Modifica la reglamentación de trabajo del personal civil no funcionario. BOE 17 febrero 1979, núm. 42, [pág. 4304]; rect. BOE 6 marzo 1979, núm. 56, [pág. 5740].

<sup>97</sup> ESTEVE SEGARRA, María A., op. cit., p. 109; y MELLA MÉNDEZ, Lourdes., op. cit., p. 233.

Vista la doctrina de los Tribunales, la jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares se desplaza a la negociación colectiva mediante su inclusión en los convenios colectivos al amparo de la doctrina del propio Tribunal Constitucional sentada en sentencia 58/1985, de 30 de abril.

Así en el apartado XIII del Convenio colectivo para el personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos Militares dependientes del mismo, de 2 de agosto de 1984<sup>98</sup>, se incluye la regulación de la jubilación forzosa al cumplir el trabajador la edad de sesenta y cinco años, con la previsión de que aquellos trabajadores que no tengan cumplido al llegar a dicha edad el período reglamentario de cotización a la Seguridad Social para causar derecho a pensión, podrán continuar prestando sus servicios hasta completar el período de carencia, en cuyo momento causarán baja, y matizando en este mismo apartado, que dicha jubilación habrá de realizarse de acuerdo con los criterios que establece la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de julio de 1981 (debe entenderse que estos criterios son los referidos a que la medida se tome dentro del marco de una política de empleo y sin que suponga la amortización de puestos de trabajo). Con la misma dicción literal se recoge en el apartado XIV del convenio colectivo de 1986, del personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos Militares, de los Patronatos, de los Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, así como del Instituto Social de las Fuerzas Armadas<sup>99</sup>, y en el artículo 56 del convenio colectivo de 1991 del personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos<sup>100</sup>.

En el aún vigente convenio colectivo de 1992, para el personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos

---

<sup>98</sup> Resolución de 2 de agosto 1984. Convenio colectivo para el personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos Militares dependientes del mismo. BOE 29 agosto 1984, núm. 207, [pág. 24956]. (RCL\1984\2146).

<sup>99</sup> Resolución de 31 de julio 1986. Convenio colectivo del personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos Militares, de los Patronatos, de los Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, así como del Instituto Social de las Fuerzas Armadas. BOE 21 agosto 1986, núm. 200, [pág. 29358]. (RCL\1986\2697).

<sup>100</sup> Resolución de 16 de enero 1991. convenio colectivo del personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos. BOE 18 enero 1991, núm. 16, [pág. 1745].

Autónomos, en su artículo 56<sup>101</sup>, se hace explícita referencia a la necesaria vinculación a la política de empleo en el apartado XIV, estableciéndose que: *«a fin de contribuir a la realización de una política de promoción del empleo, la jubilación para el personal laboral del Ministerio de Defensa tendrá carácter forzoso al cumplir el trabajador la edad de sesenta y cinco años. No obstante lo establecido en el párrafo anterior, la jubilación forzosa no se producirá hasta tanto el trabajador pueda completar el período de carencia exigido por la normativa de Seguridad Social para causar derecho a pensión de jubilación»*.

Por otra parte, el Real Decreto 144/1981, de 23 enero, se ocupaba del personal español destinado en las Bases de utilización conjunta con los Estados Unidos<sup>102</sup>. El convenio colectivo de 2011<sup>103</sup> que regula las relaciones laborales de dicho personal recoge en su artículo 41 la jubilación forzosa con la siguiente dicción: *«Al objeto de promover el empleo, los empleados se jubilarán obligatoriamente al cumplir los sesenta y cinco años de edad, excepto cuando el empleado no tuviese completado el tiempo mínimo necesario de cotización a la Seguridad Social para causar derecho a la pensión de jubilación, en cuyo caso se jubilará obligatoriamente al completar dicho período mínimo de cotización»*. En cualquier caso, se puede comprobar que no hace referencia a la necesaria vinculación de la medida a una política de empleo.

Se puede concluir que hasta la Ley 3/2012, de 6 de julio, se ha admitido la inclusión de las cláusulas de extinción forzosa del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, siempre que se cumpla con los requisitos de vinculación de la medida a una política de empleo, la no amortización de los puestos de trabajo y el requisito de que el trabajador, en el momento de la extinción, cumpla con los requisitos para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva.

---

<sup>101</sup> Resolución de 23 de junio 1992. Convenio colectivo para el personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos. BOE 1 julio 1992, núm. 157, [pág. 22607]. (RCL\1992\1495).

<sup>102</sup> Real Decreto 144/1981, de 23 de enero. Aplicación del Real Decreto 13-6-1980 al personal español destinado en instalaciones en donde haya sido autorizado el uso y entretenimiento de facilidades para fines militares al Gobierno de EE UU. BOE 3 febrero 1981, núm. 29, [pág. 2436].

<sup>103</sup> Resolución de 8 de septiembre 2011. Registra y publica el III Convenio colectivo del personal laboral local que presta servicios para las fuerzas de Estados Unidos en España. BOE 23 septiembre 2011, núm. 229, [pág. 100810].

Aunque con el actual redactado de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, y la posterior desaparición de las cláusulas de los convenios colectivos que regulan la jubilación forzosa en esta ámbito, cabe preguntarse si nuevamente puede ser de aplicación el aún vigente artículo 51 del Real Decreto 2205/1980, de 20 de octubre, en el que se establece, para el personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, la baja forzosa al cumplir los sesenta y nueve años.

#### **1.4.2. La jubilación forzosa de los estibadores portuarios**

La exposición de motivos del Real Decreto-Ley 2/1986, justifica el establecimiento de un nuevo régimen laboral en el ámbito portuario<sup>104</sup>, debido a la situación en que se encontraba esta actividad laboral caracterizada por ser una prestación de servicios por cuenta de varios empresarios, con carácter irregular y no permanente, con sus lógicos efectos en cuanto a la existencia de amplios períodos de desempleo a lo largo del año<sup>105</sup>, y que con esta nueva regulación se cambia a un régimen jurídico caracterizado por la definición clara del sujeto empresarial, con el que se establece un contrato de trabajo de carácter indefinido.

Se reconoce que con esta medida se contribuye a la sustitución del empleo precario por empleo estable en el marco de una política de empleo, que permite implementar mecanismos de jubilación forzosa, previsto en la disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores como facultad del Gobierno, al cumplirse los requisitos exigidos por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 2 de julio de 1981 y 30 de abril de 1985.

En este sentido, en la Disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 2/1986, se establece la jubilación forzosa de los estibadores portuarios incluidos en su ámbito de aplicación cuando estos cumplan la edad de jubilación que les corresponda de acuerdo con el régimen de Seguridad Social aplicable. Añadiendo que esta jubilación forzosa sólo podrá tener lugar si el trabajador hubiese completado los períodos de carencia necesarios para percibir la correspondiente pensión de jubilación.

---

<sup>104</sup> Vid. más ampliamente sobre la regulación de esta relación laboral especial a: BALLESTER PASTOR Inmaculada. *La relación laboral especial de los estibadores portuarios*. Tirant lo Blanch. Valencia: 2014.

<sup>105</sup> 252. IBARZ GELABERT, Jordi. Disciplina, rendimiento, resistencia y acomodación: los estibadores portuarios de Barcelona en la II República y el primer franquismo (1930-1947). *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 3, 1993, pp. 51-64., p. 51.

Esta es la primera vez en que el gobierno utiliza la previsión contenida en la Disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores de 1980 para establecer, mediante una norma con fuerza de ley, un límite de edad en el que se presume que se ha perdido la capacidad para trabajar y, que por esta razón, se extingue el contrato de Trabajo.

Así pues, la norma configuraba la edad de jubilación como un límite de la capacidad para trabajar de quienes se encuentren inscritos en los censos gestionados por la Organización de Trabajos Portuarios y, por tanto, estableciendo una presunción de incapacidad para el trabajo por causa de la edad, cuestión evidentemente discutible, puesto que en todo caso debería ser una cuestión que necesariamente precisaría analizar caso por caso.

Junto a ello se prevé la posibilidad de que la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social suspenda la aplicación de la jubilación forzosa cuando ello pudiera provocar la inexistencia de trabajadores portuarios con la calificación adecuada para el mantenimiento de la regular actividad en un puerto y, además, en el reglamento se preveía que esta misma Dirección Provincial podría condicionar estas jubilaciones a que las vacantes producidas por los trabajadores afectados por la jubilación fueran cubiertas por otros trabajadores portuarios.

Lo previsto en esta disposición era de aplicación a partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-Ley 2/1986, y por un período máximo de cinco años, aunque se prorrogó hasta un período de 10 años por la disposición transitoria 8ª de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, computándose para cada una de las medidas de esta disposición a partir del momento de su constitución.

A pesar de ello, la derogación de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores por el Real Decreto-Ley 2001 supuso también la derogación de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 2/1986, dictada al amparo de la misma, lo cual no impedía que la jubilación forzosa de los estibadores portuarios se regulara mediante la negociación colectiva, al igual que en el caso de las relaciones laborales comunes, en la medida en que a lo regulado por la normativa especial le es de aplicación, como derecho supletorio, el Estatuto de los Trabajadores y las demás normas

laborales de aplicación general en cuanto sean compatibles con la naturaleza especial de la relación laboral de los estibadores.

En consecuencia, en los convenios colectivos del ámbito de los estibadores portuarios se pactaron cláusulas de jubilación forzosa, debiéndose en todo caso cumplir con los mismos requisitos legales que exigía la interpretación del Tribunal Constitucional.

Así, en noviembre de 1986, la Administración, los Sindicatos y las Asociaciones empresariales más representativas, suscribieron el Acuerdo tripartito para el desarrollo del mencionado Real Decreto-Ley 2/1986, así como el denominado Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario, suscrito el 5 de febrero de 1988<sup>106</sup>, cuya Disposición Transitoria 1ª atiende al cumplimiento del Real Decreto-Ley. Esto supone la asunción por las propias partes afectadas a través de un Convenio Colectivo, de las medidas acordadas por el legislador con la eficacia que el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 58/1985, ha conferido, al declarar expresamente no inconstitucional el párrafo 2.º de la Disposición Adicional 5.ª del Estatuto de Trabajadores. Además en su artículo 6º, punto 2, apartado 1.c)<sup>107</sup>, se asume, dentro de la política de empleo, las jubilaciones forzosas de la disposición transitoria 3ª del Real Decreto-Ley 2/1986.

El mencionado Acuerdo marco fue sucedido por el II Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario<sup>108</sup> en cuya disposición transitoria se establecía que durante la vigencia del Acuerdo les serán aplicables a los estibadores portuarios incluidos en los censos de la Organización de Trabajos Portuarios las medidas sobre jubilación previstas en la disposición transitoria 3ª del Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo, sobre el servicio público de estiba y desestiba; y por el III

---

<sup>106</sup> Resolución de 17 de febrero 1988. Acuerdo para regulación de las relaciones laborales. BOE 4 marzo 1988, núm. 55, [pág. 6978]. (RCL\1988\490).

<sup>107</sup> En su dicción literal dice: «Durante la vigencia de este acuerdo de empleo, cuando se produzcan las jubilaciones previstas en los párrafos 1 y 2 de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-ley 2/1986, las mismas afectarán igualmente a los trabajadores procedentes de la Organización de Trabajos Portuarios integrados en las plantillas de las Empresas estibadoras».

<sup>108</sup> Resolución de 3 de noviembre 1993. II Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario. BOE 16 noviembre 1993, núm. 274, [pág. 32269]; rect. BOE 4 diciembre 1993, núm. 290, [pág. 34679]. (RCL\1993\3074).

Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario<sup>109</sup>, en cuya Disposición transitoria única, sin hacer referencia al Real Decreto-Ley 2/1986, establecía que los estibadores portuarios, incluidos en el Acuerdo, causarían baja obligatoriamente cuando cumplan la edad de jubilación que les corresponda de acuerdo con el régimen de Seguridad Social aplicable, siempre y cuando el trabajador hubiese completado los períodos de carencia necesarios para percibir el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión de jubilación.

Así, probablemente, el primer convenio colectivo de los estibadores portuarios en incluir la jubilación forzosa fue el Convenio colectivo del Sector de Estibadores Portuarios de los Puertos de Avilés y Gijón de 17 de febrero de 1993<sup>110</sup>, en los cuales se establecía la jubilación forzosa para todo el personal afectado por el convenio, en el momento en el que el trabajador alcance la edad de jubilación, de acuerdo con el Régimen de Seguridad Social aplicable. Exigiendo para ello que éste haya completado los períodos de carencia, necesarios para percibir la correspondiente pensión de jubilación, con el 100% de su base reguladora, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional tercera del Real Decreto-Ley 2/1986 de 23 de mayo y disposiciones concordantes. Con idéntica redacción se preveía la jubilación forzosa en los convenios colectivos de Estiba y Desestiba del Principado de Asturias de 29 de junio de 1999<sup>111</sup> y en el vigente Convenio Colectivo para el sector de Estiba y Desestiba del Puerto de Gijón de 2010<sup>112</sup>.

Otros convenios colectivos optaron por incentivar económicamente la jubilación anticipada a partir de los 60 años, como fue el caso del Convenio colectivo de las empresas consignatarias de buques y estibadoras portuarias de Barcelona de 22 de enero 1997<sup>113</sup>. En la renovación de este convenio colectivo en 1999<sup>114</sup> se preveía ambas

---

<sup>109</sup> Resolución de 19 de noviembre 1999. III Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario. BOE 10 diciembre 1999, núm. 295, [pág. 42702]. (RCL\1999\3046).

<sup>110</sup> Resolución de 17 de febrero 1993. Convenio colectivo del Sector de Estibadores Portuarios de los Puertos de Avilés y Gijón. BO. del Principado de Asturias y de la Provincia 17 marzo 1993, núm. 63, [pág. 1849].

<sup>111</sup> Acuerdo de 29 de junio 1999. Convenio Colectivo de Estiba y Desestiba del Principado de Asturias. BO. del Principado de Asturias 20 julio 1999, núm. 167, [pág. 9200].

<sup>112</sup> Resolución de 11 de enero 2010. Convenio Colectivo para el sector de Estiba y Desestiba del Puerto de Gijón en el Registro de Convenios Colectivos de la Dirección General de Trabajo, Seguridad Laboral y Empleo. BO. del Principado de Asturias 3 marzo 2010, núm. 51.

<sup>113</sup> Resolución de 22 de enero 1997. Convenio colectivo de las empresas consignatarias de buques y estibadoras portuarias de Barcelona. DO. Generalitat de Catalunya 4 febrero 1997, núm. 2323, [pág. 1240].

posibilidades, introduciéndose la jubilación forzosa a los 65 años, salvo que ambas partes acuerden de forma expresa lo contrario y sin perjuicio del derecho del trabajador a cubrir el período de carencia para causar derecho a la prestación de jubilación, concediéndose una compensación económica en el caso que el trabajador acceda a ella.

En algún caso, como el del convenio colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2000-2002<sup>115</sup>, 2003-2004<sup>116</sup> y 2005-2006<sup>117</sup>, se preveía la jubilación forzosa simplemente estableciendo que ésta se producirá con carácter general a los 65 años, sin exigir como requisito que el trabajador tenga cubierto un determinado período de carencia, lo que podría implicar que éste se jubilara forzosamente sin haber alcanzado el período de cotización necesario para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva. Aunque, en el siguiente convenio de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2008-2010<sup>118</sup> y en el vigente para el año 2012<sup>119</sup>, se incluye una referencia a la vinculación de la medida a la política de empleo cuando prevé que dicha medida se adopte con el objetivo de mejorar la estabilidad en el empleo y el sostenimiento del mismo, así como mejorar la calidad, todo ello conforme con lo previsto en la disposición adicional 10 del Estatuto de los Trabajadores en la redacción dada por la Ley 14/2005, de 1 de julio. Con ello se quiere salvar la inconstitucionalidad de esta, aunque sigue sin preverse que el trabajador tenga cubierto el período de cotización necesario para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva, requisito necesario según establece la doctrina asentada por el Tribunal Constitucional.

---

<sup>114</sup> Resolución de 12 de abril 1999. Convenio Colectivo de las Empresas Estibadoras Portuarias de Barcelona. DO. Generalitat de Catalunya 6 mayo 1999, núm. 2883, [pág. 6004]; y Resolución de 6 de mayo 1999. Convenio Colectivo de Empresas Estibadoras Portuarias de Barcelona para 1999. DO. Generalitat de Catalunya 2 junio 1999, núm. 2901, [pág. 7447].

<sup>115</sup> Resolución de 12 de diciembre 2000. Convenio Colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2000-2002. DO. Generalitat de Catalunya 6 marzo 2001, núm. 3341, [pág. 3208]

<sup>116</sup> Resolución TIC/2867/2003, de 18 de agosto. Convenio Colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2003 y 2004. DO. Generalitat de Catalunya 26 septiembre 2003, núm. 3975, [pág. 18461].

<sup>117</sup> Resolución TRI/3329/2005, de 27 de julio - LCAT\2005\710. Convenio colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2005-2007. DO. Generalitat de Catalunya 24 noviembre 2005, núm. 4517, [pág. 38527].

<sup>118</sup> Resolución TRE/3337/2008, de 9 de octubre. Convenio colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para los años 2008-2010. DO. Generalitat de Catalunya 11 noviembre 2008, núm. 5255, [pág. 82901].

<sup>119</sup> Resolución de 3 de octubre 2012. Convenio colectivo de trabajo de las empresas estibadoras portuarias de la provincia de Barcelona para el año 2012. BO. Barcelona 19 octubre 2012.

En cambio, en el Convenio colectivo de trabajo de sector de empresas consignatarios de barcos, empresas estibadores, empresas transitarias y agentes de aduanas de la provincia de Tarragona para los años 2006-2008<sup>120</sup>, se establece la jubilación forzosa de todos los trabajadores a los 65 años de edad, siempre y cuando el trabajador afectado tenga cubierto el período mínimo de cotización, y cumpla con los demás requisitos para poder acceder a la pensión de jubilación, añadiendo que dicha medida se implanta como una mejora de la estabilidad en el empleo, a fin y efecto de potenciar la contratación de nuevos trabajadores, la transformación de contratos temporales en indefinidos, así como al sostenimiento del empleo dentro de las empresas, con lo que se cumple con todos los requisitos que exigía la disposición adicional 10ª del ET, en la redacción dada por la Ley 14/2005, de 1 de julio, –similar redacción contiene el convenio colectivo de 2009<sup>121</sup> y el vigente para los años 2010-2011<sup>122</sup>–.

Por su parte, el Convenio colectivo de trabajo del sector portuario de la provincia de Barcelona para el período 18-12-2006 a 31-12-2010<sup>123</sup>, se preveía la jubilación forzosa de los estibadores incluidos en el ámbito personal de este convenio colectivo cuando cumplieran la edad de jubilación ordinaria que les correspondiera de acuerdo con el régimen de Seguridad Social aplicable, siempre que hubieran completado los períodos de carencia necesarios para percibir el 100% de la base reguladora de la pensión de Jubilación. La novedad que introdujo este convenio colectivo es igualmente la jubilación forzosa a partir de la edad de 55 años, en aplicación de los coeficientes reductores de edad que se aplican en el Régimen Especial del Mar.

---

<sup>120</sup> Resolución TRI/3390/2006, de 2 de agosto. Convenio colectivo de trabajo de sector de empresas consignatarios de barcos, empresas estibadores, empresas transitarias y agentes de aduanas de la provincia de Tarragona para los años 2006-2008. DO. Generalitat de Catalunya 30 octubre 2006, núm. 4750, [pág. 45223].

<sup>121</sup> Resolución TRE/3258/2009, de 13 de octubre. Convenio colectivo de trabajo del sector de las empresas consignatarias de buques, empresas estibadoras, empresas transitarias y agentes de aduana de la provincia de Tarragona para el año 2009. DO. Generalitat de Catalunya 26 noviembre 2009, núm. 5514, [pág. 89383].

<sup>122</sup> Resolución de 13 de octubre 2011. Convenio colectivo de trabajo del sector de las empresas consignatarias de buques, empresas estibadoras, empresas transitarias y agentes de aduana de la provincia de Tarragona para los años 2010-2011. BO. Tarragona 27 octubre 2011, núm. 248, [pág. 3].

<sup>123</sup> Resolución TRE/1806/2007, de 7 de febrero. Convenio colectivo de trabajo del sector portuario de la provincia de Barcelona para el período 18-12-2006 a 31-12-2010. DO. Generalitat de Catalunya 19 junio 2007, núm. 4907, [pág. 20521].

Finalmente, el Real Decreto-Ley 2/1986 fue derogado por la disposición derogatoria única de la Ley 33/2010, de 5 de agosto<sup>124</sup>, y en la actualidad el régimen jurídico de esta relación especial de trabajo se encuentra regulado en el Capítulo VI del Título VI del RD Leg. 2/2011, de 5 septiembre, Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante<sup>125</sup> en donde se agrupa toda la regulación del Régimen de gestión de los trabajadores para la prestación del servicio de mercancías en los puertos de interés general, en el cual no se hace ninguna alusión a la jubilación forzosa.

En cualquier caso con la nueva redacción de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, dada por la Ley 3/2012, todas las cláusulas de jubilación forzosa contenidas en los convenios colectivos de los estibadores vigentes devendrán nulas del mismo modo que el resto de convenios colectivos.

#### **1.4.2.1. Conflictos en la jubilación forzosa de los estibadores portuarios**

La constitucionalidad de la Disposición transitoria 3ª del Real Decreto-Ley 2/1986 fue abordada y analizada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 25 de noviembre 1989<sup>126</sup>, reiterada, entre otras, en la posteriores de 18 de diciembre<sup>127</sup> y de 28 mayo de 1990<sup>128</sup>, sobre la base de que en esta norma no se establece la obligación de cubrir los puestos de trabajo de los jubilados forzosos, fijándose el límite de capacidad para trabajar en la fecha en que los trabajadores cumplan la edad de jubilación.

El Tribunal reconoce que la doctrina consolidada (SSTC 22/1981 y 58/1985) es plenamente aplicable, pues es indiscutido que se respetan los derechos de Seguridad Social de los Trabajadores, y aunque el motivo ponga en cuestión el carácter de fomento de empleo del Real Decreto-Ley de 23 de mayo, éste se da evidente no porque así lo proclame su exposición de motivos, que hace referencia explícita a ello, sino porque basta la comparación de la legislación precedente, Ordenanza de Trabajo de Estibadores

---

<sup>124</sup> Ley 33/2010, de 5 de agosto. Modificación de la Ley 48/2003, de 26-11-2003 (RCL 2003\2754 y RCL 2004\279), de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general. BOE 7 agosto 2010, núm. 191, [pág. 68986].

<sup>125</sup> Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre. Aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. BOE 20 octubre 2011, núm. 253, [pág. 109456].

<sup>126</sup> STS (Sala de lo Social), de 25 noviembre 1989 (RJ 1989\9180).

<sup>127</sup> STS (Sala de lo Social), de 18 diciembre 1989 (RJ 1989\9041).

<sup>128</sup> STS (Sala de lo Social), de 28 mayo 1990 (RJ 1990\4510).

de 29 de marzo de 1974, con el Real Decreto-Ley 2/1986, para comprobar que ciertamente una situación de empleo precario con grandes lapsus de desempleo, es sustituido por un sistema de empleo estable con puestos de trabajo fijos, como con acierto y detalle se argumenta en el escrito de impugnación del abogado del Estado.

Así, el Tribunal recuerda la doctrina del Tribunal Constitucional en las sentencias 22/1981 y 58/1985, que es la de considerar inconstitucional la fijación indiscriminada de una edad a partir de la cual se pierda la capacidad para trabajar, pero estimar por el contrario la adecuación a los mandatos constitucionales de aquellas normas, sean estatales o convencionales, en las que se establezca una compensación adecuada (se garantice el derecho del trabajador a la pertinente prestación de jubilación del Sistema de la Seguridad Social), en aras a una política de empleo.

Respecto a la cuestión de qué deba entenderse en estos casos por una política de empleo justificativa de las jubilaciones forzosas, en la mencionada STS de 28 mayo, se dice, aludiéndose a las dos Sentencias de esta Sala de 27 de octubre de 1987, que el mantenimiento a ultranza de un determinado número de puestos de trabajo, en términos absolutos, no es principio configurador del orden público laboral; y de ahí que no resulte aceptable la conclusión de que el Convenio Colectivo necesariamente haya de incluir cláusula explícita que obligue a cubrir los puestos de trabajo de los jubilados por otros desempleados, porque tal sea el fin constitucionalmente válido para que la fijación de una medida de jubilación forzosa no sea discriminatoria.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 1989<sup>129</sup> reconoce explícitamente la posibilidad de incluir en los convenios colectivos la jubilación forzosa prevista en la Disposición transitoria 3ª del mencionado Real Decreto-Ley 2/1986 a la vista de la doctrina del TC y del Acuerdo para regulación de las relaciones laborales de 5 de febrero 1988, que supone la asunción por las propias partes afectadas a través de un Convenio Colectivo, de las medidas acordadas por el legislador con la eficacia que el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 58/1985, ha conferido, al declarar expresamente no inconstitucional el párrafo 2.º de la Disposición Adicional 5.ª del Estatuto de Trabajadores.

---

<sup>129</sup> STS (Sala de lo Social), de 21 diciembre 1989 (RJ 1989\9065).

En este mismo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1990<sup>130</sup> recuerda que las partes interesadas han aceptado, y adoptado como propia, en el marco del Convenio Colectivo –otorgado en virtud de la potestad negociadora, reconocido en el artículo 37.1 de la Constitución, y publicado en el BOE de 4 de marzo de 1988– la política de empleo, diseñada por la norma estatal, al insertar, en su entramado normativo, un pacto –artículo 6.º 2.1.c)– por el que asumen, dentro de tal política, las jubilaciones forzosas de la disposición transitoria litigiosa.

Respecto a que la jubilación establecida por el Real Decreto-Ley 2/1986 no obedece a una situación de extraordinaria y urgente necesidad que justifique el acudir al Decreto Ley para regular el nuevo régimen jurídico, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1990<sup>131</sup>, explica la urgente necesidad de dotar a las actividades portuarias de un marco jurídico apropiado y actualizado por razón de haber sido declarada –por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1985– la nulidad del Real Decreto 2302/1980, de 24 de octubre, y de la Orden Ministerial de 16 de junio de 1981, por las que se establecía la regulación de la estructura administrativa de las actividades laborales y empresariales en los puertos de interés general. Señala sobre el particular el preámbulo Real Decreto-Ley 2/1986 que *«en el momento en que dicha sentencia fuera publicada y resultase ejecutiva, sin disponer de una norma que la sustituyese, se produciría una situación de vacío normativo de indudables efectos negativos para el desarrollo de las actividades portuarias», concluyendo que «de esta situación se deriva la urgencia en establecer un nuevo régimen jurídico para esta actividad».*

En la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 1990<sup>132</sup> se introduce una nueva cuestión, y es la de establecer si es aplicable obligatoriamente al trabajador los coeficientes de reducción de edad de jubilación de las normas reguladoras del régimen especial de los trabajadores del mar a efectos de determinar la edad de jubilación forzosa por debajo de la ordinaria.

En el recurso se denuncia la interpretación errónea de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 2/1986 y del artículo 37.3 del Decreto 2864/74, de 30 de

---

<sup>130</sup> Véase en este mismo sentido la STS (Sala de lo Social), de 28 febrero 1990 (RJ 1990\1250).

<sup>131</sup> STS (Sala de lo Social), de 9 marzo 1990 (RJ 1990\3085).

<sup>132</sup> STS (Sala de lo Social), de 10 abril 1990 (RJ 1990\3452).

julio, por el que se aprueba el texto refundido de las leyes que regulan el régimen especial de la Seguridad Social para los trabajadores del mar. Lo que en definitiva se sostiene en estos motivos es que no procedía en este caso la jubilación acordada porque los trabajadores, al no alcanzar los 65 años de edad, no habían cumplido la necesaria edad de jubilación, al no ser de aplicación obligatoria por otra parte el coeficiente de reducción de la edad mínima, reconociéndose que los trabajadores afectados, en aplicación de las normas sobre jubilación y coeficientes reductores, tenían derecho a una pensión del 100% de su base reguladora. La Sala concluye que *«en cuanto a la obligatoriedad de la aplicación de los coeficientes reductores, cualquiera que sea la voluntad del trabajador afectado, y aparte el tenor literal del Decreto-Ley 2/1986, es preciso tener en cuenta las múltiples Sentencias dictadas sobre las jubilaciones de los trabajadores de HUNOSA de 31 de enero, 22 de febrero, 9, 10 y 30 de marzo de 1983, entre otras, en las que se declara que los coeficientes reductores existentes en las actividades penosas no son un derecho del que los jubilados puedan disponer»*.

En la Sentencia del Tribunal Supremo de 1990<sup>133</sup> los recurrentes alegan y plantean la existencia de una lesión o perjuicio económico que se les ha ocasionado, exclusivamente, por la aplicación de normas jurídicas emanadas del Poder Legislativo del Estado o de la Administración, en definitiva alegan que con la aplicación de dichas normas y consiguiente jubilación se les ha causado un perjuicio económico que ellos concretan: en la diferencia entre lo que a partir de la jubilación vienen cobrando como pensión, y lo que hubieran percibido como salario, si hubiesen seguido en activo, en el período a que cada uno contrae su reclamación; y en la indemnización adicional, según ellos, les corresponde por «suponer la jubilación una incompatibilidad que resulta con el desempeño de otros puestos de trabajo en activo».

El Tribunal resuelve que *«la responsabilidad que se quiere hacer efectiva frente al Estado tendría su origen, no en una actuación del Estado empresario, que evidentemente no lo fue, en ningún momento, de los hoy recurrentes, sino del Estado legislador, como los propios demandantes manifiestan, o del Estado, Administración, en cuyo caso la competencia vendría atribuida a los tribunales del orden contencioso-administrativo, según ordena el art. 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el art. 1.º de la Ley reguladora de dicha Jurisdicción de 27 de diciembre de 1956. Tampoco se*

---

<sup>133</sup> STS (Sala de lo Social), de 25 enero 1991 (RJ 1991\180).

*trata de un conflicto individual surgido entre las partes como consecuencia del contrato de trabajo. El contrato de trabajo se extinguió por una de las causas que contempla el art. 49 del Estatuto de los Trabajadores, la 6.ª, y ni para la empresa empleadora de los trabajadores se deriva ninguna responsabilidad dimanante del mismo, ni de la propia extinción -ni se le exige-, ni para la Administración, ajena a dicho vínculo contractual, puede nacer «ex contractu» responsabilidad alguna, pues sabido es que los contratos son fuente de obligaciones sólo para los que los otorgan y, en su caso, para sus herederos (art. 1257 del Código Civil)».*

Finalmente en la STSJ de Andalucía, Granada, de 14 febrero<sup>134</sup>, confirma que tras la pérdida de vigencia de las previsiones sobre jubilación forzosa previstas en el Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo, las relaciones laborales en el sector portuario han venido a regularse, principalmente, en el ámbito de la negociación colectiva y, por tratarse de un sector estratégico y de sociedades estatales, con una fuerte intervención de los Organismos Públicos. De ésta forma se han elaborado, diversos Acuerdos Marcos que han desarrollado el antiguo RD Ley de 1986, y cuyo III Acuerdo Marco para la regulación de las relaciones laborales en el sector portuario, está vigente. A ello hay que añadir los distintos convenios colectivos que en el ámbito de distintas regiones regulan las relaciones laborales en esta actividad tan singular.

## **2. La naturaleza jurídica de la jubilación forzosa**

La jubilación forzosa como se ha visto puede tener su origen en una norma legal o bien una cláusula de un convenio colectivo, pero también podría ser acordada por el trabajador y el empresario e incluida en el contrato de trabajo.

En el artículo 49 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores no se prevé la extinción del contrato por edad del trabajador, aunque se prevé en caso de jubilación, que en cualquier caso será voluntaria.

Respecto a las normas legales que puedan establecer la jubilación forzosa del trabajador, según la doctrina del Tribunal Constitucional<sup>135</sup>, éstas serán válidas si no

---

<sup>134</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Social), 465/2007, de 14 febrero (AS 2007\3505).

<sup>135</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de julio de 1981, páginas 1 a 7.

establecen la presunción de incapacidad del trabajador por causa de edad, sino que esté justificada por una política de empleo dirigida a dar empleo a la población desempleada, por lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo, sino una redistribución del mismo.

Por su lado, la doctrina sentada por el TJCE<sup>136</sup> establece que la prohibición de toda discriminación por razón de edad no impide:

- 1) que existan cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos;
- 2) que la normativa comunitaria es compatible con cláusulas de jubilación forzosa referidas al trabajador que alcance el límite de edad previsto y que cumpla con las demás condiciones en materia de Seguridad Social para acceder a la prestación de jubilación en su modalidad contributiva; y
- 3) que la validez de tales cláusulas posee un doble condicionante:
  - 1º. que estén justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo; y
  - 2º. que los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto.

En tal caso, cumpliéndose los requisitos constitucionales y del derecho comunitario podría establecerse en una ley la jubilación forzosa de los trabajadores al alcanzar el trabajador la edad fijada en la norma, en cuyo caso ésta sería automática, sin posibilidad, en principio, de intervención de la voluntad de las partes. Como posteriormente se apuntará, este podría ser el caso de la posible inclusión en un futuro de la jubilación forzosa del personal laboral al servicio de las administraciones públicas en el artículo 67 del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otro lado, hasta la Ley 3/2012 los convenios colectivos podían determinar la extinción del contrato cuando el trabajador alcanzara la edad de 65 años, siempre que

---

<sup>136</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala), de 16 octubre 2007. Caso Félix Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios, S.A. (TJCE 2007\272).

éste tuviera derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva y esta medida estuviera vinculada a una política de empleo<sup>137</sup>.

En el caso de la extinción de contrato de trabajo establecida en cláusula de jubilación forzosa en el convenio colectivo, la doctrina científica<sup>138</sup> inicialmente consideró que se trataba de una condición resolutoria del contrato de trabajo, incluida tácitamente en éste por el convenio colectivo aplicable, lo cual comportaba como único requisito que ésta no constituyera un manifiesto abuso de derecho por parte del empresario.

Posteriormente se consideró que la extinción del contrato de trabajo obedecía a la imposibilidad legal de continuar la relación jurídico-laboral, por estar ésta prevista en el convenio colectivo, lo que implicaba que el contrato de trabajo se extinguía por imperio de una norma obligatoria.

Por otro lado, también se consideró que la extinción del contrato de trabajo se debía a la resolución por cumplimiento del término, en cuyo caso la edad ordinaria de jubilación determinaría la vigencia del contrato de trabajo, plazo conocido, determinable y determinado, precisando de denuncia del empresario o del trabajador, aunque en este segundo caso estaríamos ante una situación de jubilación voluntaria prevista en la ley, aunque algún sector doctrinal consideraba que ésta actuaría siempre automáticamente, posición que fue perdiendo apoyos con el tiempo.

Asimismo, se consideró la extinción del contrato de trabajo debido a las cláusulas de jubilación forzosa contenidas en el convenio colectivo como una facultad que la norma concedía al empresario para, si éste lo consideraba oportuno, extinguiera los contratos de trabajo de los trabajadores que cumplieran la edad y demás requisitos y los sustituía por trabajadores desempleados.

Finalmente, la doctrina consideró que la extinción de los contratos amparada en las cláusulas de jubilación forzosa contenidas en los convenios colectivos encontraba su razón jurídica en la potestad extintiva por convenio atribuida al empresario.

---

<sup>137</sup> STSJ de Asturias, (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 493/2014 de 28 febrero (AS 2014\788).

<sup>138</sup> Vid. MELLA MÉNDEZ, Lourdes., op. cit., p. 84.

Por tanto, nos encontraríamos en una causa de desistimiento del empresario, que aunque no éste contenida en el artículo 49 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, serviría para explicar la naturaleza jurídica de dicha extinción.

En tal caso, el convenio colectivo concedería al empresario la facultad para extinguir el contrato de trabajo una vez el trabajador alcanzara la edad ordinaria de jubilación y cumpliera con el resto de requisitos, aunque podrá optar por mantener dicha relación laboral si esto le resulta más beneficioso. Por tanto, el mero cumplimiento de una determinada edad por parte del trabajador no extingue el contrato de trabajo, sino que es una causa habilitante<sup>139</sup>.

En consecuencia, la doctrina consideró que no puede predicarse la automaticidad de la eficacia extintiva por cuanto supondría una limitación de la autonomía colectiva e incluso de la privada<sup>140</sup>.

Otra cuestión a tener en cuenta es el momento en que el empresario puede ejercitar esta facultad. Es evidente que el plazo se inicia cuando el trabajador alcanza la edad de jubilación ordinaria, pero, dado que ésta facultad puede o no ser ejercida por el empresario en este momento, se debe entender que ésta no prescribe<sup>141</sup> y, por ello, puede ser ejercitada en un momento posterior, no estando sometida a plazo.

Por lo tanto, cumplida la edad de 65 años, y el resto de los requisitos, la empresa tenía la facultad de extinguir la relación laboral, pero si no lo hacía por razones de política de empleo, podía ejercitarla en un momento posterior acomodándose a las prescripciones legales y, por lo tanto, sin infringir la normativa<sup>142</sup>.

Una cuestión importante es el preaviso al trabajador que ve extinguido su contrato de trabajo por alcanzar la edad de jubilación, en este caso lo deseable es que el empresario preavisara al trabajador para que este pudiera buscar otro empleo o solicitar

---

<sup>139</sup> Véase para ampliar todo lo aquí expuesto respecto a la naturaleza jurídica de la jubilación forzosa a: MELLA MÉNDEZ, Lourdes. “La extinción del contrato de trabajo por jubilación del trabajador: notas sobre su naturaleza jurídica”, pp. 1331-1352. En: VV. AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, 1ª ed. Iustel, 2007.

<sup>140</sup> *Ibidem*, p. 1341.

<sup>141</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, (Sala de lo Social), 799/1997 de 18 septiembre (AS 1997\3125).

<sup>142</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social), 2115/1993 de 18 octubre (AS 1993\4277).

la pensión de jubilación, evitándose situaciones sorprendidas que puedan provocar perjuicios en el trabajador como sería no poder encadenar el salario con otro sustitutivo o con la pensión; en todo caso, deberá estarse a lo que prevea el convenio colectivo aplicable en materia de preaviso de las extinciones.

Sobre la posibilidad de pactar cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos extraestatutarios, ésta no ha sido vista por el Tribunal Supremo, y las sentencias resueltas en Suplicación recurridas ante el Tribunal Supremo han merecido su no admisión mediante Auto del Tribunal por distintas causa que no guardan relación con lo aquí estudiado.

No obstante, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 13 febrero de 2007<sup>143</sup>, el Tribunal mantiene, respecto a la validez del convenio colectivo extraestatutario para establecer cláusulas de jubilación forzosa, que un pacto extraestatutario no puede contradecir las cláusulas del convenio colectivo de eficacia general, en perjuicio de los trabajadores.

Así argumenta en su Fundamento de derecho cuarto que *«un pacto de eficacia limitada a una empresa no puede prevalecer ni contradecir las disposiciones de un convenio colectivo estatutario, por razones de jerarquía normativa, al igual que no puede hacerlo el contrato de trabajo individual, como expresión de la voluntad de las partes y fuente de los derechos y obligaciones que integran la relación laboral, de modo que carecen de eficacia en lo que respecta a cláusulas y condiciones que impliquen, en perjuicio de los trabajadores, posiciones menos favorables que las establecidas en disposiciones de superior rango, legales, reglamentarias o convencionales, en aplicación del artículo 3.1, c) del Estatuto de los Trabajadores que condiciona la validez de la voluntad de las partes manifestada en el contrato, a que su objeto sea lícito «y sin que en ningún caso puedan establecerse en perjuicio del trabajador condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos».*

---

<sup>143</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social), Sentencia núm. 571/2007 de 13 febrero (AS 2007\1586)

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 13 septiembre de 2005<sup>144</sup>, tiene la oportunidad de pronunciarse respecto a si el acto de adhesión a un convenio colectivo extraestatutario que contiene una cláusula de jubilación forzosa, constituye título jurídico idóneo para que el empresario pueda acordar la extinción de la relación laboral por cumplimiento de la edad prevista en aquélla, a lo que el Tribunal responde negativamente, fundamentando que dentro del sistema de fuentes del artículo 3 del Estatuto de los Trabajadores, *«los acuerdos colectivos extraestatutarios ocupan un nivel inferior al asignado a los convenios colectivos pues, a diferencia de éstos, carecen de eficacia normativa, no constituyendo fuente del Derecho. La esfera de libertad contractual en que se desarrollan está sometida a los límites que derivan del principio de jerarquía normativa, como dispone el artículo 1255 del Código Civil ( LEG 1889, 27) , estando obligados a respetar en todo caso el cuadro de derechos fundamentales y las disposiciones legales de derecho necesario»*.

La adhesión individual del trabajador a un pacto de jubilación forzosa no debilita esta argumentación *«ya que tal decisión en manera alguna puede servir para santificar cláusulas contrarias a normas de derecho necesario y, consiguientemente nulas (...), ni tampoco para dar cobertura a su aplicación individual en razón de su incorporación al contrato de trabajo, lo que implicaría una renuncia prohibida por el artículo 3.5 del Estatuto de los Trabajadores»*<sup>145</sup>.

Se añade en la Sentencia que la Ley 14/2005, de 1 de julio, introduce de nuevo la Disposición adicional 10ª al Estatuto de los Trabajadores con un nuevo redactado en el que se refiere a los «convenios colectivos», en lugar de a la «negociación colectiva», como sucedía en la anterior redacción de la Disposición Adicional, lo que pone de relieve, se dice en la Sentencia, *«un claro propósito del legislador de restringir la posibilidad de inclusión de estas cláusulas a los convenios colectivos regulados en el Texto Legal en el que se reintroduce aquella Disposición, que son los únicos que garantizan tanto la representatividad de los sujetos negociadores que acuerdan una medida de tanta trascendencia, como la eficacia general y normativa de la cláusula que*

---

<sup>144</sup> La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Social), 2086/2005 de 13 septiembre (AS 2005\3404).

<sup>145</sup> Vid. FJ 3. STSJ de País Vasco, 2086/2005, de 13 de septiembre.

*limita el derecho individual al trabajo, lo que entraña una prohibición implícita de pactarla en acuerdos extraestatutarios».*

En otro orden de cosas, en la misma sentencia se mantiene, en una interpretación literal del precepto, que la nueva redacción de la disposición adicional 10ª, a diferencia de la anterior regulación, sólo concede validez a las cláusulas convencionales que impongan la obligatoriedad de la jubilación cuando el trabajador cumpla la edad ordinaria, establecida en ese momento en 65 años, lo que excluiría la posibilidad de pactar jubilaciones forzosas anticipadas.

Finalmente, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 noviembre 2002<sup>146</sup> se analizaba si la suscripción de un contrato de prejubilación representa un supuesto de extinción del contrato de trabajo, en virtud de una oferta incentivada de la empresa y cuya aceptación depende exclusivamente de la individualizada voluntad del trabajador. El Tribunal resuelve que la causa extintiva del contrato de trabajo del demandante es la suscripción del acuerdo de prejubilación en el marco de lo establecido en el convenio colectivo, considerándose que *«el cese en el trabajo fue por causa imputable a la libre voluntad del trabajador, y sin que quepa reputar existencia de razón objetiva que impida la continuación de la relación laboral. Pues, la voluntad colectiva no excluye la voluntariedad del trabajador en la firma del contrato de prejubilación»*<sup>147</sup>.

En este sentido, en la Sentencia del TSJ de Cataluña de 18 diciembre de 2007<sup>148</sup>, incumbe esclarecer también el significado que deba otorgarse a la expresión “convenio colectivo” en la redacción de la Disposición adicional 10ª introducida por la Ley 14/2005, de 1 de julio, en relación a si ha de entenderse únicamente el estatutario del Título III, o también los estatutarios, acuerdos de empresa o cualquier otro resultado negocial de la autonomía colectiva, así como a lo relativa a si la edad “ordinaria de jubilación” se refiere sólo a los 65 años o comprende también a los supuestos de edades rebajadas de jubilación por aplicación de coeficientes de reducción del artículo 161.2 del Real Decreto Legislativo 1/1994.

---

<sup>146</sup> STS (Sala de lo Social), de 25 noviembre 2002 (RJ 2003\1923).

<sup>147</sup> Vid. FJ 4. STS, de 25 noviembre 2002.

<sup>148</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social), 9004/2007 de 18 diciembre (AS 2008\782).

Sobre la primera cuestión el Tribunal se limita a resolver la procedencia de la medida de extinción del contrato de trabajo del demandante basada en la suscripción por éste de un acuerdo de prejubilación en el marco de lo establecido en el convenio colectivo, considerando el Tribunal que el cese en el trabajo ha de considerarse que fue por causa imputable a la libre voluntad del trabajador, añadiendo que «*la voluntad colectiva no excluye la voluntariedad del trabajador en la firma del contrato de prejubilación*»<sup>149</sup> en referencia a la STS de 25 de noviembre de 2002.

Aclarada la posibilidad de que mediante una ley pueda establecerse la jubilación forzosa de los trabajadores, que también la ley pueda prever que en convenio colectivo pueden establecerse edades de jubilación forzosa, sin perjuicio de la actual regulación legal que establece la nulidad de dichas cláusulas y, excluida la posibilidad de hacerlo por convenio colectivo extraestatutario tras la Ley 14/2005, queda por dilucidar si es válida la cláusula pactada en contrato por la que se fija una edad a la que forzosamente debe el trabajador cesar en su prestación de servicios.

Precisamente la STSJ de Castilla-La Mancha de 15 junio de 2006<sup>150</sup>, se centra en la determinación de la posible licitud de la cláusula contractual de jubilación forzosa.

A juicio del Tribunal, la causa de extinción establecida voluntariamente en el contrato –cumplir 65 años–, tiene plena validez, ya que se puede extinguir el contrato por las causas consignadas válidamente en el contrato, salvo que las mismas constituyan abuso de derecho manifiesto por parte del empresario<sup>151</sup>. Señalando el Tribunal que no se aprecia que el empresario haya incurrido en abuso de derecho manifiesto y que tampoco vulnera su contenido los límites impuestos por las normas civiles y laborales, que se concretan en: irrenunciabilidad de los derechos reconocidos legalmente o en convenio colectivo (art. 1602 del CC y 3.5 del ET); vicio de consentimiento, por error, dolo o intimidación (art. 1265 del CC); licitud del objeto (art. 3.1c del ET); renuncia de derechos, cuando contraríe el interés u orden público o perjudique a terceros (art. 6.2 del CC).

---

<sup>149</sup> Vid. FJ 4. STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social), 9004/2007 de 18 diciembre.

<sup>150</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Social, Sección 1ª), 1009/2006 de 15 junio (AS\2006\3271).

<sup>151</sup> Véase en el mismo sentido: la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social), 7662/2000 de 27 septiembre (JUR 2000\309723); la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 27/2007 de 16 enero (AS 2007\1700); y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Granada 2628/2011 de 10 noviembre (AS 2012\32).

Es importante señalar como el Tribunal no resuelve si la cláusula contractual introduce una causa de extinción no prevista legalmente, cuestión importante en esta materia en el nuevo escenario tras la Ley 3/2012, sino en analizar la validez una cláusula de jubilación forzosa en el contrato de trabajo<sup>152</sup>, resolviéndose que no existe vulneración de derechos fundamentales en la obligación de un trabajador a jubilarse de manera forzosa cuando válidamente se ha pactado la jubilación voluntaria del mismo en el contrato de trabajo.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 10 noviembre<sup>153</sup>, estima, respecto a una relación laboral especial de Alta Dirección, que la extinción del contrato libremente pactada por las partes y previamente indemnizada cuando el trabajador llegue a la edad establecida por la normativa de seguridad social a la jubilación, especificada en el contrato de manera expresa a los 65 años, implica que cuando dicho término llega el cese así producido no constituye despido sino válida extinción del contrato de trabajo por voluntad de las partes.

En la sentencia el Tribunal también recuerda, en relación a la edad avanzada, que los factores de calidad en el trabajo, de capacidad física para garantizar el buen ejercicio profesional y de compensación financiera por el cese han sido precisamente valorados el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea como componentes a tener en cuenta en la interpretación del art. 6.1 de la Directiva 2000/78/CE, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación<sup>154</sup>.

En el nuevo escenario tras la Ley 3/2012, es importante analizar la posible validez de una cláusula de jubilación forzosa en el contrato de trabajo, parece que según la doctrina judicial la inclusión de una cláusula de jubilación forzosa en el contrato de trabajo sería posible si la edad fijada fuera la legalmente establecida y el trabajador en dicho momento cumpliera con los restantes requisitos para lucrar la pensión. Pero además deben cumplirse con los requisitos que ello no constituyan abuso de derecho manifiesto por parte del empresario; suponga renuncia de derechos reconocidos

---

<sup>152</sup> MELÉNDEZ MORILLO-VELARDE, Lourdes. Sobre la validez de la cláusula contractual de jubilación forzosa: comentario a la STSJ de Castilla la Mancha/Albacete, de 15 de junio de 2006 (AS 2006, 3271). *Aranzadi Social*, 2006, no. 4. pp. 3182-3187.

<sup>153</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Social), 2628/2011 de 10 noviembre (AS 2012\32).

<sup>154</sup> Vid. infra Fj. Único.

legalmente o en convenio colectivo; o vicio de consentimiento, error, dolo o intimidación, y licitud del objeto.

Respecto al abuso de derecho, es evidente que si un trabajador pacta incluir esta cláusula en el contrato de trabajo debe existir una contraprestación, en caso contrario podríamos sospechar que se acepta tal inclusión debido a la necesidad de conseguir el empleo, más aun en circunstancias como las actuales en la que las tasas de desempleo son tan altas. Por esta razón, si no existiera compensación alguna en forma de indemnización, premio de jubilación o complemento salarial, dicha cláusula presumiblemente sería un abuso de derecho por parte del empresario.

En segundo lugar no cabe duda que la inclusión de la cláusula de jubilación forzosa en el contrato de trabajo debe ser fruto de la concurrencia de voluntades y, por tanto, libre de vicios de consentimiento, error, dolo o intimidación, en caso contrario ésta sería nula. Aunque también hay que señalar que los contratos obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la Ley (artículo 1258 del Código Civil)<sup>155</sup>, bien entendido que en todo caso ha de estarse a lo pactado en virtud del principio “*pacta sunt servanda*” (artículo 1255 del Código Civil y disposiciones complementarias), no pudiendo dejarse la validez y el cumplimiento de los contratos al arbitrio de uno de los contratantes (artículo 1256 del Código Civil).

Finalmente sobre la cuestión de si el trabajador puede disponer libremente del derecho a jubilarse voluntariamente y si por tanto nos encontramos ante un derecho disponible o por lo contrario ante un derecho necesario, no puede defenderse que esta renuncia contraría el interés u orden público o perjudique a terceros, pero además precisamente por el hecho de que se reconoce la jubilación como voluntaria, esta voluntariedad se refleja en el acuerdo de incluirla en el contrato de trabajo, tanto de forma originaria como posteriormente.

### **3. La nueva situación en la jubilación forzosa tras la Ley 3/2012, de 6 de julio**

La modificación de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores mediante la Disposición final 4.2 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, en la que se establece

---

<sup>155</sup> Real Decreto de 24 de Julio 1889. Código Civil. Gaceta 25 julio 1889, núm. 206.

la nulidad de las cláusulas jubilación forzosa de los convenios colectivos exige analizar, como mínimo, las siguientes cuestiones:

- 1º. Las implicaciones resultantes de la imposibilidad, en este momento, de fijar la jubilación forzosa mediante la negociación colectiva, y en particular para el personal laboral en el ámbito de la función pública;
- 2ª. Si sería posible volver a regular mediante una ley la jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de los establecimientos militares y de los estibadores; y
- 3º. Analizar cuáles pueden ser las alternativas de los empresarios a la actual imposibilidad de pactar cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos.

### **3.1. El futuro de la jubilación forzosa del personal laboral en el ámbito de la función pública**

La imposibilidad, en este momento, de fijar la jubilación forzosa mediante la negociación colectiva, y en particular para el personal laboral en el ámbito de la función pública, imposibilita, en principio, que las Administraciones Públicas puedan extinguir los contratos de trabajo al alcanzar el empleado público la edad ordinaria de jubilación, al amparo de las cláusulas de los convenios colectivos que lo preveían<sup>156</sup>.

Es difícil pensar que las Administraciones Públicas toleren una situación en la que los funcionarios públicos deban jubilarse obligatoriamente al cumplir, generalmente, a los 65 años –que para el personal funcionario incluido en el régimen general de la

---

<sup>156</sup> Véase, a modo de ejemplo, el artículo 59 del III Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado (Código de Convenio 9012022). Resolución de 3 de noviembre 2009 (RCL\2009\2173); artículo 41 del III Convenio colectivo del personal laboral local que presta servicios para las fuerzas de Estados Unidos en España (Código de Convenio 90011102011997). Resolución de 8 de septiembre 2011 (RCL\2011\1729); artículo 41 del IV convenio colectivo para el personal laboral de la Administración de la Seguridad Social. Resolución de 14 de noviembre 1995 (RCL\1995\3225); artículo 91 del Convenio colectivo de trabajo de la empresa Servei Català de la Salut, CatSalut (personal laboral), para los años 2004-2006 (Código de Convenio 7901512). Resolución TRI/948/2005, de 22 de febrero (LCAT\2005\236); artículo 50 del Convenio colectivo para el personal docente e investigador de las universidades públicas catalanas para el período del 10-10-2006 al 31-12-2009 (Código de Convenio 7902500). Resolución TRE/309/2006, de 21 de diciembre LCAT 2007\59; o artículo 53 del 5º Convenio colectivo de trabajo del personal de administración y servicios laboral de la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida y la Universidad Rovira i Virgili, para los años 2004-2009 (Código de Convenio 7902770). Resolución TRE/4038/2008, de 14 de noviembre (LCAT\2009\15).

Seguridad Social se incrementará progresivamente hasta los 67 años<sup>157</sup>— y, en cambio, el personal laboral no se le pueda exigir igual obligación.

Por esta razón, es de esperar que muy pronto el gobierno opte por introducir la jubilación forzosa del personal laboral en el artículo 67 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Ahora bien, ello exigirá el cumplimiento de los requisitos establecidos en la doctrina del Tribunal Constitucional<sup>158</sup> y el amparo de un interés superior, como es el funcionamiento de los servicios públicos, justificándose así que puedan ceder los intereses individuales en beneficio de los colectivos.

Lo que parece que va a ser más difícil, en el ámbito de las administraciones públicas, es vincular la medida a las políticas de empleo. El mayor problema en los entes de Derecho Público es que la precisión de las medidas que justifiquen tal vinculación tiene necesariamente una proyección normativa externa de obligado cumplimiento para las administraciones públicas, como son las Leyes de Presupuestos o las normas que anualmente ordenan la oferta pública de empleo para toda la Administración<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> Vid. Artículo 11 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio. Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE 14 julio 2012, núm. 168, [pág. 50428].

<sup>158</sup> En la STC 22/1981, de 2 de julio de 1981, en su Fj. 9º, se establece que la fijación de una edad máxima de permanencia en el trabajo sería constitucional siempre que con ella se asegurase la finalidad perseguida por la política de empleo; es decir, se garantice que con dicha limitación se proporciona una oportunidad de trabajo a la población en paro, por lo que no podría suponer, en ningún caso, una amortización de puestos de trabajo y el trabajador afectado haya completado los períodos de carencia para la jubilación —que la Disposición adicional 36ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, ampliaría a tener cubierto el período mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por ciento a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión—.

<sup>159</sup> Las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1614) y (RJ 2009\1828), en el Fj. 11º se establece que: «el cese forzoso por edad y su obligado condicionante de concretas medidas de fomento del empleo, al menos tal como expresamente se regula la materia en la nueva DA 10ª ET, habida cuenta de que la extinción forzosa del contrato se negocia en un marco mucho más limitado [el de un determinado convenio colectivo] que aquel en el que se acuerda la política de empleo público [Ley de Presupuestos y Oferta Pública de Empleo, aplicables a todo el sector público]; lo que representa, todo hay que decirlo, un claro obstáculo para la aplicación -en los sectores públicos- de la medida extintiva reinstaurada por la Ley 14/2005». En igual sentido la reciente STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 20 noviembre 2012 (JUR 2013\25949), establece en su Fj. 3º que «las medidas de política de empleo - contrapartida al cese forzoso- han de estar expresamente referidas en el propio Convenio Colectivo y de que no cabe una justificación ad extra de ellas».

### **3.2. La jubilación forzosa del personal civil no funcionario al servicio de los establecimientos militares y de los estibadores**

La actual imposibilidad de acordar cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos que afectan al personal civil no funcionario al servicio de las Fuerzas Armadas y los Establecimientos dependientes de la Administración Militar, así como el perteneciente a Organismos autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa, abre la posibilidad de volver a aplicar el aún vigente artículo 51 del Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, el cual fija que dicho personal causará baja forzosa al cumplir los sesenta y nueve años. En todo caso, ello exigiría, según la mencionada doctrina del Tribunal Constitucional, que ésta se estableciera dentro del marco de una política de empleo y sin que suponga la amortización de puestos de trabajo, lo que implica las mismas dificultades comentadas para los empleados públicos; además, cabe la duda si formalmente un decreto es un instrumento adecuado para establecer la extinción de un contrato de trabajo y, por tanto, ello no suponga la vulneración del principio de legalidad, sin desconocer que fue por mandato de la Disposición final 7ª del propio Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores de 1980, que se delegó en el Gobierno la regulación de esta relación laboral especial.

En segundo lugar, en el ámbito de la relación laboral especial de los estibadores portuarios, también cabe la posibilidad de volver a incluir la jubilación forzosa en la norma que la regula –actualmente el Capítulo VI del Título VI del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 septiembre–, incluyendo un artículo que la regule, aunque, también en este caso se deberá cumplir con los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional.

### **3.3. Posibles alternativas de los empresarios a las cláusulas de jubilación forzosa**

Sin embargo, la cuestión principal se encuentra en la posibilidad de las empresas de explorar vías alternativas<sup>160</sup> que les permita extinguir el contrato de trabajo por causa de edad.

---

<sup>160</sup> Vid. CRUZ VILLALÓN, Jesús. Los cambios en materia de extinciones individuales en la reforma laboral de 2012. *Relaciones Laborales*, N.º 23-24, Año 28, Diciembre 2012, Editorial LA LEY. p. 146.

El primer problema que se le plantea a las empresas con la nueva regulación es que éstas no cuentan con las cláusulas de jubilación forzosa para sustituir a los trabajadores con edades superiores a la ordinaria de jubilación cuando, por causa de su edad, éstos sean objetivamente menos productivos que otros trabajadores más jóvenes.

Hasta ahora, las cláusulas de jubilación forzosa de los convenios colectivos junto a las cláusulas de incentivación de la jubilación voluntaria, suponían un instrumento, no sólo de política pública de empleo, sino que además a las empresas les permitían planificar y gestionar sus plantillas.

Así, podían prever la fecha máxima de jubilación de cada empleado y, en consecuencia, prever a su vez la contratación o promoción de otros empleados para cubrir esos puestos de trabajo cuando quedaran vacantes, sin perjuicio de la posibilidad de gestionar una transición progresiva a través de la jubilación parcial del trabajador, junto a la contratación de un trabajador relevista<sup>161</sup>.

### **3.3.1. La posibilidad de extinguir los contratos vía artículo 52 a) del Estatuto de los Trabajadores por ineptitud del trabajador**

La nueva situación no permite que la empresa pueda prever una política interna de empleo completa, en consecuencia, en los casos de trabajadores que por las limitaciones de su edad hayan visto mermada su capacidad de trabajo, sólo cabrá la posibilidad de extinguir los contratos vía artículo 52 a) del Estatuto de los Trabajadores por ineptitud del trabajador conocida o sobrevenida con posterioridad a su colocación efectiva en la empresa.

A este respecto, para que esta ineptitud sea apreciable como causa extintiva ha de venir siempre referida a la imposibilidad de realizar las funciones habituales e inherentes a la categoría profesional del trabajador –grupo profesional tras la ley 3/2012–.

---

<sup>161</sup> Vid. Artículo 166.2 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE 29 junio 1994, núm. 154, [pág. 20658]; y artículo 12.7 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. Estatuto de los Trabajadores. BOE 29 marzo 1995, núm. 75, [pág. 9654].

El concepto de ineptitud se refiere, de acuerdo con la jurisprudencia<sup>162</sup>, a una inhabilidad o carencia de facultades profesionales que tiene su origen en la persona del trabajador, bien por falta de preparación o de actualización de sus conocimientos, bien por deterioro o pérdida de sus recursos de trabajo –rapidez, percepción, destreza, capacidad de concentración, etc.– por tanto, no es suficiente alegar la edad del trabajador, sino que será siempre necesario probar su ineptitud física o psíquica<sup>163</sup>.

Por tanto, para que la extinción del contrato de trabajo se ajuste a lo prevenido en este precepto se requiere que el trabajador efectivamente haya perdido, cualquiera que sea la causa –y, por tanto, también por causa de su avanzada edad–, las condiciones de idoneidad mínimamente exigibles para el adecuado desempeño de las principales tareas de su puesto de trabajo, no siendo necesario que la pérdida de aptitud sea imputable al trabajador, ni tampoco que suponga una absoluta y total carencia de idoneidad para el desempeño del puesto de trabajo, correspondiendo, eso sí, al empresario la carga de probar que el trabajador ya no es apto para cumplir debidamente con sus obligaciones laborales, y correspondiendo al trabajador la prueba de su aptitud, o que aquélla era conocida o consentida por el empresario<sup>164</sup>.

Como recuerda la doctrina judicial<sup>165</sup>, el hecho de que haya sido declarado no apto para el trabajo no implica que tenga que ser declarado afecto de un grado de invalidez. El reconocimiento de la ineptitud no tiene que imponer por necesidad la incapacidad permanente total, ya que algunos grados invalidantes juegan en el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores como supuestos suspensivos o extintivos propios de contrato de trabajo.

Por otro lado, con la actual regulación el procedimiento para evaluar la incapacidad en orden al reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas por invalidez permanente se inicia de oficio, por propia iniciativa de la Entidad Gestora, o como consecuencia de petición razonada de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social o del Servicio de Salud competente para gestionar la asistencia sanitaria de la Seguridad Social; a instancia del trabajador o su representante legal; o a instancia de las Mutuas de

---

<sup>162</sup> STS (Sala de lo Social), de 2 mayo 1990 (RJ\1990\3937).

<sup>163</sup> STSJ de Andalucía, Málaga (Sala de lo Social) 1361/1998 de 26 junio (AS\1998\3557).

<sup>164</sup> STSJ de La Rioja, (Sala de lo Social) 209/2009 de 9 julio (JUR\2009\399919).

<sup>165</sup> STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social) 4480/2011 de 23 junio (AS\2011\1944).

Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social o de las empresas colaboradoras, en aquellos asuntos que les afecten directamente<sup>166</sup>. Por tanto, el empresario, salvo que la empresa colabore voluntariamente en la protección de la Incapacidad Temporal, no está legitimado para iniciar el procedimiento.

A ello hay que añadir que la extinción de contrato de trabajo por ineptitud supone para el empresario la obligación de pagar una indemnización de 20 días de salario por año trabajado, mientras que hasta ahora, cuando en el convenio colectivo se preveía la jubilación forzosa, ésta no le suponía ningún coste o sólo la compensación que se podía regular en el propio convenio colectivo, normalmente en denominados premios a la jubilación o indemnización extraordinaria por extinción del contrato de trabajo –aunque fiscalmente no gocen de igual consideración–.

### **3.3.2. La posibilidad de pactar con el trabajador la inclusión de una cláusula de extinción por edad en el contrato de trabajo**

Otra posibilidad que gana interés, con el nuevo redactado de la Disposición adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores, es la posibilidad de pactar con el trabajador la inclusión de una cláusula en el contrato de trabajo, en el momento de su firma o posteriormente, que establezca la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social, eso sí, siempre en el marco de una política de empleo.

Los tribunales han tenido pocas ocasiones para pronunciarse sobre este tema, probablemente ello se deba a que con la posibilidad de pactarse en convenio colectivo se evitaba tener que recurrir a hacerlo en el contrato de trabajo. Quizás por esta razón las únicas resoluciones del Tribunal Supremo, hasta este momento, sean respecto a la lejana Orden Ministerial de 1 de Julio de 1953<sup>167</sup> que, con el objeto de ordenar la jubilación forzosa contenida en numerosas reglamentaciones de trabajo, las prohibió.

---

<sup>166</sup> Vid. Artículo 4 del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, que desarrolla, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, la Ley 42/1994, de 30-12-1994, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. BOE 19 agosto 1995, núm. 198, [pág. 25856]; y Orden de 18 de enero 1996 que aplica y desarrolla el Real Decreto 1300/1995, de 21-7-1995. BOE 26 enero 1996, núm. 23, [pág. 2532].

<sup>167</sup> Orden de 1 de julio de 1953 por la que se regula la jubilación, por edad, de los trabajadores de acuerdo con la vigente Ley de Contrato de Trabajo, unificando los distintos criterios de las

Por tanto, no era posible establecer la jubilación forzosa de los trabajadores por cuenta ajena desde la aprobación de la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 hasta la aprobación del Estatuto de los Trabajadores. En tal sentido se pronunció el Tribunal Supremo en sentencias de 30 de junio de 1966 y de 22 de septiembre de 1966<sup>168</sup>, declarando que la Orden Ministerial de 1 de julio de 1953 tenía el carácter de norma imperativa de derecho necesario absoluto, indisponible por tanto por convenio colectivo y el propio Tribunal Supremo en Sentencia de 23 de octubre de 1967 y de 22 de diciembre de 1967<sup>169</sup> extendería la prohibición legal de pactar la jubilación forzosa al contrato individual de trabajo con la misma argumentación jurídica<sup>170</sup>.

Con la aprobación del Estatuto de los Trabajadores de 1980 la regulación de la jubilación en la Orden de 1 de julio de 1953 dejó de ser derecho necesario y, por tanto, la disposición adicional 5ª del Estatuto de los Trabajadores supone el sometimiento a decisiones concretas de la contratación colectiva<sup>171</sup>.

Sin llegar a pronunciarse directamente sobre esta cuestión, en la STS de 18 de mayo de 1982<sup>172</sup>, respecto a la acción de despido contra la decisión de extinguir el contrato de trabajo en aplicación de una cláusula del convenio colectivo, en la que el trabajador solicitaba que se le aplicará la cláusula contractual de jubilación forzosa a los 70 años por serle más beneficiosa, el tribunal no entró a valorar la petición por entender que la acción estaba caducada.

Posteriormente, el Tribunal Supremo en sentencia de 25 octubre de 1989<sup>173</sup>, tras declarar nula una cláusula de retiro indemnizado del contrato de trabajo por ser una medida unilateral del empresario, señala que el trabajador hubiera podido aceptar una decisión empresarial equivalente, si se hubiera formalizado en el contrato como

---

Reglamentaciones de Trabajo en esa materia. Boletín Oficial del Estado núm. 188, de 07/07/1953, página 4116.

<sup>168</sup> SSTs de 30 de junio de 1966 (Ar/3636) y de 22 de septiembre de 1966 (Ar/3870).

<sup>169</sup> SSTs de 23 de octubre de 1967 (Ar/3680) o de 22 de diciembre de 1967 (Ar/4347).

<sup>170</sup> PEDRAJAS MORENO, Abdón y SALA FRANCO, Tomás. Las cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos: comentario de urgencia a la STS de 9 de marzo de 2004. *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana: Jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana*, 2004, núm. 10. pp. 109-120.

<sup>171</sup> STS (Sala de lo Social) de 7 octubre 1980 (RJ 1980\3969).

<sup>172</sup> STS (Sala de lo Social) de 18 mayo 1982 (RJ\1982\3181).

<sup>173</sup> STS (Sala de lo Social), de 25 octubre 1989 (RJ\1989\7437).

propuesta de baja incentivada encaminada a conseguir un acuerdo de terminación del contrato por la vía del art. 49.1 ET.

A pesar de estas escasas resoluciones del Tribunal Supremo sobre la posibilidad de pactarse la extinción obligatoria del contrato de trabajo al alcanzar la edad de jubilación, podemos encontrar algunas más en suplicación.

La primera de ellas es la STJ de Cataluña, de 27 septiembre de 2000<sup>174</sup>, donde se considera válida la cláusula de carácter contractual que somete la relación laboral del trabajador al Convenio Colectivo de referencia y que le obliga a jubilarse al alcanzar una edad determinada. En el análisis de dicha cláusula contractual el Tribunal fundamenta que «ni desde el punto de vista constitucional, ni legal se atisba a concretar objeción alguna a la misma, entendida como causa de extinción de la relación laboral, que no de otra cosa se discute y siempre que se den las condiciones de acceso a la pensión de Jubilación, como exige la sentencia 22/1981 del Tribunal Constitucional, debiéndose entender en definitiva como una causa del artículo 49.1.f) en relación con el apartado b) de dicho artículo (causas válidamente consignadas en el contrato)».

La sentencia que aborda la cuestión de forma más directa es la STSJ de Castilla-La Mancha, de 15 junio de 2006<sup>175</sup>, en la que se resuelve que no existe vulneración de derechos fundamentales en la obligación de un trabajador a extinguir el contrato de trabajo al alcanzar la edad de jubilación cuando válidamente se ha pactado en el contrato de trabajo, salvo que la misma constituya abuso de derecho manifiesto por parte del empresario, y no se vulnere los límites impuestos por las normas civiles y laborales. Es decir: no suponga la renuncia de los derechos reconocidos legalmente o en convenio colectivo (artículo 3.5 del ET); no exista vicio de consentimiento, por error, dolo o intimidación (artículo 1265 del C.C); el objeto sea lícito (artículo 3.1 c del ET);

---

<sup>174</sup> STJ de Cataluña (Sala de lo Social). Sentencia núm. 7662/2000 de 27 septiembre (JUR 2000\309723), Fj. 2º.

<sup>175</sup> La STSJ de Castilla-La Mancha (Sala de lo Social, Sección 1ª), 1009/2006 de 15 junio (AS\2006\3271), admitió la inclusión en el contrato de trabajo de una cláusula de extinción del mismo al alcanzar el trabajador la edad ordinaria de jubilación, precisamente dándose el caso tras la derogación en 2001 de la DA 10ª del ET y antes de su nueva inclusión en 2006.

y no suponga renuncia de derechos, ni contraríe el interés u orden público o perjudique a terceros (artículo 6.2 del CC)<sup>176</sup>.

En igual sentido, en la STSJ de 16 enero de 2007<sup>177</sup>, respecto a la relación laboral de un director de un Parador Nacional, resuelve que la cláusula de jubilación forzosa pactada en el contrato de trabajo, no es nula, habida cuenta, que se ha efectuado por el trabajador en el libre ejercicio de su capacidad negocial «ex» artículo 1255 del Código Civil, salvo que por la parte cumplidamente se acredite, la existencia de vicios del consentimiento, interpretándose los artículos 1261, 1262, 1265 y 1266 del Código Civil, en el sentido de que los mismos constituyen una cuestión de hecho que debe probarse y que por tal motivo queda a la apreciación del Juez de la instancia, aunque el Tribunal exige la vinculación a una política de empleo basada en una política de reparto o redistribución de trabajo.

También en la STSJ de Andalucía de 10 noviembre de 2011<sup>178</sup>, aunque en el marco de una relación laboral especial de alta dirección, se resuelve que la extinción del contrato libremente pactada por las partes y previamente indemnizada, cuando el actor llegue a la edad establecida por la normativa de seguridad social a la jubilación, especificada en el contrato de manera expresa a los 65 años, no constituye despido sino válida extinción del contrato de trabajo por voluntad de las partes.

Finalmente, en la STSJ de Madrid, de 3 octubre de 2012<sup>179</sup>, se resuelve que la cláusula de jubilación forzosa firmada por un directivo de Iberia en un anexo al contrato de trabajo se ha efectuado por el recurrente en el libre ejercicio de su capacidad negocial, no siendo un pacto contrario al interés u orden público, y sin que conste la existencia de vicios del consentimiento, ni suponga la vulneración de ningún derecho irrenunciable.

---

<sup>176</sup> Véase en comentario de esta sentencia a Meléndez Morillo-Velarde, Lourdes. *Sobre la validez de la cláusula contractual de jubilación forzosa*. Aranzadi Social paraf. 74/2006 parte Presentación. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2006.

<sup>177</sup> STSJ de Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª), núm. 27/2007 de 16 enero (AS 2007\1700), Fj. único.

<sup>178</sup> STSJ de Andalucía, Granada (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 2628/2011, de 10 noviembre (AS 2012\32), Fj. único.

<sup>179</sup> STSJ de Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª), núm. 687/2012, de 3 octubre (JUR 2012\361313), Fj. 3º.

Tampoco la doctrina científica se ha pronunciado directamente respecto a la licitud de una cláusula en el contrato de trabajo que imponga la extinción del contrato al cumplir el trabajador la edad de jubilación ordinaria, aunque sin duda, seguro que puede generar ciertas dudas. La explicación a esta falta de pronunciamiento nuevamente pueda deberse a que con la posibilidad de pactar estas cláusulas en los convenios colectivos hacía innecesario recurrir a su inclusión en el contrato de trabajo.

Tan sólo se puede encontrar referencias o análisis sobre la naturaleza de las cláusulas de jubilación forzosa referido a las contenidas en los convenios colectivos, las cuales inicialmente fueron consideradas como cláusulas válidamente consignadas en el contrato de trabajo por aplicación del convenio colectivo<sup>180</sup>, aunque se criticaba la ausencia de uno de los elementos necesarios como era la incertidumbre<sup>181</sup>, aunque la doctrina judicial sólo ha exigido para su validez: «a) *Que a tenor del ordenamiento jurídico no sea contraria a las leyes, a la moral, ni al orden público (artículo 1255 del Código Civil); b) Que no sea de imposible cumplimiento; y c) Que no constituya abuso manifiesto de derecho por parte del empresario*»<sup>182</sup>.

También podría considerarse que nos encontramos ante una condición a término final, si consideramos como conocido el momento concreto en que se producirá la extinción obligatoria del contrato de trabajo. Pero a ello hay que objetar que no siempre será así, ya que el trabajador deberá cumplir con el requisito de tener cumplido un período mínimo para poder tener derecho a la prestación de jubilación o a un porcentaje concreto, aunque podamos encontrar en la doctrina quien considere que ello no tiene la suficiente virtud para transformar la obligación, sometiéndola a condición resolutoria<sup>183</sup>.

---

<sup>180</sup> BAYÓN CHACÓN, Gaspar y PÉREZ BOTIJA, E. *Manual de derecho del trabajo*. Madrid: Librería general de Victoriano Suárez, 1958-1959. 2a ed.

<sup>181</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes. *La extinción de la relación laboral por jubilación del trabajador*. Ed: Lex Nova, SA. Valladolid, 2002. p. 85; y GIL Y GIL, José Luís. La condición resolutoria en el contrato de trabajo. *Capital Humano*, Nº 254, Sección Relaciones Laborales, Mayo 2011, Editorial Wolters Kluwer España, p. 106.

<sup>182</sup> STS (Sala de lo Social), de 5 diciembre 1985 (RJ 1985\6059), Fj. 4º.

<sup>183</sup> BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi. Ley 3/2012, jubilación forzosa y extinción del contrato: ¿un 'término' en un contrato indefinido? *Relaciones Laborales*, Nº 4/2013, Sección Cuestiones prácticas, Abril 2013, Editorial LA LEY. p. 110.

Finalmente, serían consideradas como mero desistimiento del empresario<sup>184</sup> o dispositivización de una materia voluntaria en la jubilación del trabajador<sup>185</sup>.

En cualquier caso, el artículo 3.1 c) del Estatuto de los Trabajadores reconoce que los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral se pueden regular, entre otras, por la voluntad de las partes manifestada en el contrato de trabajo, sin que en ningún caso puedan establecerse en perjuicio del trabajador condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos.

Actualmente, pactar en contrato de trabajo la extinción del mismo al alcanzar el trabajador la edad de jubilación, parece ser posible, y no es contraria a ninguna norma convencional, ni a ninguna disposición legal, ya que el propio Estatuto de los Trabajadores contempla en el artículo 49.1.b) que el contrato de trabajo pueda extinguirse por las causas consignadas válidamente en el contrato salvo que las mismas constituyan abuso de derecho manifiesto por parte del empresario<sup>186</sup>.

Así el Tribunal Supremo en sentencia de 3 de Febrero de 2010, reconoce «que este precepto legal transcrito permite que las partes del contrato de trabajo puedan pactar causas de resolución del contrato distintas a las previstas por la ley»<sup>187</sup>

En relación con esta posibilidad, y a pesar que como se ha comentado el Tribunal Supremo no ha tenido la ocasión de pronunciarse explícitamente sobre este cuestión, en la STS de 11 abril 2011<sup>188</sup>, en relación a la aplicación de una cláusula de jubilación forzosa en el convenio colectivo, se recuerda, concretamente en relación a la edad avanzada, *«que los factores de calidad en el trabajo, de capacidad física para garantizar el buen ejercicio profesional y de compensación financiera por el cese han*

---

<sup>184</sup> MELLA MÉNDEZ, Lourdes. “La extinción del contrato de trabajo por jubilación del trabajador: notas sobre su naturaleza jurídica”, pp. 1331-1352. p. 1339. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007; y ESTEVE SEGARRA, María A. op. cit., p. 133.

<sup>185</sup> ESTEVE SEGARRA, María A. op. cit., p. 106.

<sup>186</sup> Otro ejemplo lo encontramos en el artículo 13.g) del Real Decreto 1006/1995 en el que se determina que la relación laboral que une al deportista con un club o entidad deportiva quedará extinguida por las causas válidamente consignadas en el contrato. Sin embargo, hay que señalar que la extinción del contrato deportivo por causas válidamente consignadas en el mismo no da derecho a indemnización a favor de ninguna de las partes, salvo cuando existan pactos indemnizatorios expresamente establecidos por los afectados, o la terminación del contrato responda a una causa ilícita. Véase ampliamente en ROQUETA BUJ, R. *El trabajo de los deportistas profesionales*. ED. Tirant lo Blanch. Valencia: 1996. Pág. 337.

<sup>187</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 3 febrero 2010 (RJ 2010\1433), FJ. 2º.

<sup>188</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 11 abril 2011 (RJ 2011\3822).

*sido precisamente valorados el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea<sup>189</sup> como componentes a tener en cuenta en la interpretación del art. 6.1 de la Directiva 2000/78/CE, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación», cuyo ámbito incluye su aplicación a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación, entre otras, a las condiciones de empleo y trabajo, incluidas las de despido y remuneración.*

Por consiguiente, establecida, en principio, la posibilidad legal de extinguir el contrato por las causas válidamente consignadas en el contrato de trabajo, fruto de la concurrencia de voluntades y, por tanto, libre de vicios de consentimiento, queda por analizar, fundamentalmente, si existe renuncia de derechos reconocidos legalmente (artículo 3.5 del ET) o abuso de derecho manifiesto por parte del empresario.

Respecto a la posible renuncia de derechos necesarios, el carácter voluntario de la jubilación del trabajador tiene carácter necesario, pero lo que aquí se analiza no es la jubilación obligatoria sino la extinción obligatoria del contrato pactada en el mismo. Por esta razón, en vista que se encuentra prevista en el artículo 49.1.b) del Estatuto de los Trabajadores, se puede concluir que no supone ninguna renuncia de derechos reconocidos cuando el trabajador voluntariamente acuerda con el empresario fijar una condición resolutoria en el contrato de trabajo.

Este mismo derecho en su otra vertiente se encuentra regulado en el artículo 21.4 del Estatuto de los Trabajadores respecto al pacto de permanencia en la empresa, mediante el cual el trabajador pacta con el empresario, bajo ciertas circunstancias y condiciones, la permanencia en dicha empresa durante cierto tiempo. En todo caso, si el trabajador decide unilateralmente abandonar la empresa antes de plazo, el empresario tendrá derecho a una indemnización de daños y perjuicios.

Por tanto, nos encontramos ante el mismo derecho pero en sus dos vertientes, en cuyo caso el trabajador puede pactar tanto el compromiso de permanencia en la empresa

---

<sup>189</sup> Así, SSTJCE 1/2010, de 12/Enero (TJCE\2010\1), Asunto Petersen, referida a la jubilación forzosa de los Dentistas; la 2/2010, de 12/Enero (TJCE\2010\2), Asunto Colin Wolf, respecto de la edad máxima para acceder al cuerpo de Bomberos; y la 350/2010, de 18/Noviembre (TJCE\2010\350), Asunto Georgiev, sobre la misma cuestión en el supuesto de Catedráticos de Universidad.

como el de su salida cuando se cumpla la condición resolutoria pactada en el contrato de trabajo.

Respecto al abuso de derecho manifiesto por parte del empresario exige examinar si la condición resolutoria pactada resulta o no abusiva, pues el principio de la autonomía de la voluntad que el art. 49.1 b) ET cede necesariamente en estos casos cuando el cumplimiento de la condición depende de la exclusiva voluntad de una de las partes<sup>190</sup>.

Así, «una cláusula condicional potestativa que remite a la mera voluntad unilateral del empresario, sin expresión de causa, la decisión de dar por terminada la relación de trabajo no puede considerarse entre las consignadas válidamente en el contrato (...), ni siquiera con la contrapartida de una apreciable compensación económica»<sup>191</sup>

Por otra parte, creemos que si un trabajador pacta incluir esta cláusula en el contrato de trabajo debe existir una contraprestación, en caso contrario puede sospecharse que se acepta tal inclusión debido a la necesidad de ser empleado, más aun en circunstancias como las actuales en la que las tasas de superan el 22%<sup>192</sup>. Lo cual lleva a plantearse que ningún trabajador acordaría libre y voluntariamente la inclusión de una cláusula de jubilación forzosa en el contrato de trabajo si no existe una contraprestación a cambio.

Es por ello que para apreciarse que no existe abuso de derecho debería exigirse que siempre este pacto fuera acompañado de una contraprestación, bien en forma de complemento retributivo durante la vigencia del contrato o en forma de indemnización a su extinción, y por supuesto, que el trabajador cumpla con los requisitos para tener derecho a la pensión. Por esta razón, si no existiera compensación alguna en forma de indemnización, premio de jubilación o complemento salarial, dicha cláusula presumiblemente sería un abuso de derecho por parte del empresario.

---

<sup>190</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 3 febrero 2010 (RJ 2010\1433), FJ. 2º.

<sup>191</sup> STS (Sala de lo Social), de 25 octubre 1989 (RJ 1989\7437), Fj. 6º.

<sup>192</sup> Datos de la Encuesta de Población Activa (EPA). 22,37% en el Segundo trimestre de 2015. [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176918&menu=ultiD atos&idp=1254735976595](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiD atos&idp=1254735976595).

Valoración distinta merecería si la única contraprestación fuera la vinculación a una política de empleo, la cual directamente no compensa al trabajador, por lo que su no inclusión no implica que la cláusula sea abusiva, por esta única razón.

En todo caso, como ha reconocido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>193</sup>, del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 se desprende que los objetivos que pueden considerarse «legítimos» como son los objetivos de política social, los vinculados a las políticas de empleo, del mercado de trabajo o de la formación profesional, por su interés general, se distinguen de los motivos puramente individuales, propios de la situación del empleador, como la reducción de costes o la mejora de la competitividad, sin que, pese a ello, pueda excluirse que una norma nacional reconozca a los empleadores, para la consecución de dichos objetivos legítimos, un cierto grado de flexibilidad. De lo cual se deduce que por su interés general la vinculación de esta medida a las políticas de empleo compete a los agentes sociales y el medio adecuado es la negociación colectiva, precisamente el instrumento al que la reciente modificación de la Disposición adicional 10ª del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores ha prohibido dicho pacto, aunque la vinculación de la cláusula contractual de extinción del contrato de trabajo a una política de empleo reforzaría su legitimación.

Si se acepta la posibilidad de pactar en el contrato de trabajo la extinción obligatoria del contrato por edad, la condición resolutoria debe mencionarse expresamente en el contrato de trabajo y debe ser posible y lícita, esto es, ajustada a las leyes y a las costumbres. Por lo que la imposibilidad o ilicitud de la misma determinarán que se tenga por no puesta (artículo 9.1 del TRET).

Por otro parte, cuando acaezca la condición resolutoria, es necesario que sea denunciada por una de las partes, pues la mera existencia de ésta no extingue «per se» la relación laboral. Por tanto, el mero cumplimiento de una determinada edad por parte del trabajador no extingue el contrato de trabajo, sino que es una causa habilitante.

Finalmente, otra posibilidad que tienen las empresas con la nueva situación es incrementar las ofertas de bajas voluntarias incentivadas o en los despidos colectivos incentivar el acogimiento voluntario de los trabajadores de mayor edad, sin perjuicio en

---

<sup>193</sup> STJCE (Sala Tercera). Caso *The Queen y otros contra Secretary of State for Business*. (TJCE 2009\47).

este último caso, de la obligación de las empresas que realicen despidos colectivos, y que incluyan a trabajadores de cincuenta o más años de edad, de efectuar una aportación económica al Tesoro Público de acuerdo con lo establecido legalmente (art. 50.11 del ET)<sup>194</sup>, lo cual encarece esta opción, reduciéndose cada vez más las posibles alternativas.

### **3.3.3. La posibilidad de establecer cláusulas de jubilación forzosa en un convenio colectivo extraestatutario**

Respeto a la posibilidad de establecer cláusulas de jubilación forzosa, en un pacto extraestatutario, éste no puede contradecir las cláusulas del convenio colectivo de eficacia general, en perjuicio de los trabajadores<sup>195</sup>. Aunque desde la introducción del nuevo redactado de la Disposición adicional 10ª al Estatuto de los Trabajadores por la Ley 14/2005, de 1 de julio, ésta se refiere a los «convenios colectivos», en lugar de a la «negociación colectiva», como sucedía en la anterior redacción, lo que pone de relieve, según la doctrina judicial<sup>196</sup>, un claro propósito del legislador de restringir la posibilidad de inclusión de estas cláusulas a los convenios colectivos regulados en el Estatuto de los Trabajadores, que son los únicos que garantizan tanto la representatividad de los sujetos negociadores que acuerdan una medida de tanta trascendencia, como la eficacia general y normativa de la cláusula que limita el derecho individual al trabajo, lo que entraña una prohibición implícita de pactarla en acuerdos extraestatutarios, aunque tras la Ley 3/2012, devienen, en todo caso, nulas y sin efectos las cláusulas de cualquier convenio colectivo que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación, por tanto, incluidos también los extraestatutarios.

---

<sup>194</sup> Esta obligación fue puesta en marcha por la DA 16ª Ley 27/2011, que fue reformada por RD-Ley 3/2012, posteriormente por Ley 3/2012 (DF 4ª), que rebajó a 100 el número de trabajadores empleados en la empresa o grupos de empresas y que declara su aplicación a los procedimientos de despido colectivo iniciados a partir de 27 de abril de 2011, aunque al mismo tiempo se matiza que las empresas que hubieran realizado despidos autorizados por la autoridad laboral antes del 12 de febrero de 2012 únicamente deberán efectuar aportaciones económicas cuando las resoluciones administrativas afecten a 100 trabajadores (DT 12ª Ley 3/2012) y finalmente por RD-Ley 5/2013, de 15 marzo (art. 10) con el objetivo de exigir la aportación económica exclusivamente a las empresas que utilicen la edad como criterio preferente de selección de trabajadores, cuyo porcentaje de trabajadores despedidos de cincuenta o más años de edad sobre el total de trabajadores despedidos sea superior al porcentaje de trabajadores de cincuenta o más años sobre el total de trabajadores de la empresa.

<sup>195</sup> STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social), Sentencia núm. 571/2007 de 13 febrero (AS 2007\1586)

<sup>196</sup> STSJ de País Vasco, (Sala de lo Social), 2086/2005 de 13 septiembre (AS 2005\3404), Fj. 3º.

#### **4. Algunas cuestiones finales en relación a la Disposición transitoria decimoquinta de la Ley 3/2012, de 6 de julio**

Finalmente, respecto a la DT 15ª de la Ley 3/2012, de 6 de julio, por la que se establece el régimen transitorio de aplicación de lo establecido en la disposición adicional décima del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en la redacción dada por esta ley, ésta se aplicará a los convenios colectivos que se suscriban a partir de la entrada en vigor de esta ley. Para los suscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley se prevé dos reglas:

1º Cuando la finalización de la vigencia inicial pactada de dichos convenios se produzca después de la fecha de entrada en vigor de esta ley, la aplicación se producirá a partir de la fecha de la citada finalización; y

2º Cuando la finalización de la vigencia inicial pactada de dichos convenios se hubiera producido antes de la fecha de entrada en vigor de esta ley, la aplicación se producirá a partir de esta última fecha.

Parece clara la regla para los convenios colectivos suscritos con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, pero para los suscritos con anterioridad a la misma, cabe preguntarse qué debe entenderse por «finalización de la vigencia inicial pactada».

Existen discrepancias en entender si se refiere a la vigencia del convenio pactada originariamente o si es posible entender también el final de la prórroga o del período de ultraactividad.

Si atendemos a una interpretación gramatical de este precepto, cabe decir que «la vigencia inicial pactada» se refiere a la acordada en el convenio colectivo, en ejercicio de la libertad de las partes (art. 86.1 del ET) como uno de los requisitos mínimos del mismo (art. 85.3 b) del ET).

En tal sentido, queda fuera de esta vigencia inicialmente pactada, la prórroga automática tras la finalización de este período de vigencia si no ha mediado denuncia

expresa (art. 86.2 del ET) y el período de ultraactividad del convenio colectivo<sup>197</sup> tras la denuncia (art. 86.3 del ET)<sup>198</sup>.

También en una interpretación lógica del mismo parece ser el espíritu de la ley el no extender este período transitorio creándose una incierta y prolongada vigencia del convenio colectivo prorrogado a causa del bloqueo negocial de las partes, fruto de la inactividad de éstas al no denunciarlo, provocado un uso cuasi patológico de la ultraactividad de los convenios colectivos<sup>199</sup>.

Finalmente, también cabe la posibilidad de pactar vigencias distintas para cada materia, y en este caso, sobre las cláusulas de jubilación forzosa pactadas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Ley 3/2012, de 6 de julio, cuyo período de vigencia sea inferior al del resto del convenio colectivo. Igualmente, en este caso, entendemos que devendrán nulas al finalizar la vigencia inicialmente pactada para éstas, aunque el resto del convenio colectivo siga vigente.

---

<sup>197</sup> CRUZ VILLALÓN, Jesús. op. cit., p. 133.

<sup>198</sup> Vid. GARCÍA NINET, José Ignacio; GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, Elías; OJEDA AVILÉS, Antonio; PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos; y Villa Gil, Luis Enrique de la. Reflexiones acerca de la sentencia del Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2014, sobre ultraactividad de los convenios colectivos. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 40 (2015); y SALIDO BANÚS, José Luis. Análisis y comentarios a la sentencia del pleno del Tribunal Supremo de fecha 22 de diciembre de 2014 (Recurso de Casación 264/2014) sobre conflicto colectivo. Fin de la ultraactividad. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 40 (2015).

<sup>199</sup> CRUZ VILLALÓN, Jesús. *Relaciones Laborales*, Nº 23-24, Sección Monografías, Año 27, pág. 365, tomo 2, Editorial LA LEY, p. 253

## **II. LA POSIBILIDAD DE PROLONGAR EL TRABAJO UNA VEZ ALCANZADA LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN**

Para la promoción de la actividad después de cumplida la edad de jubilación es fundamental eliminar cualquier obstáculo que lo impida, como puede ser imposibilitar trabajar después de cumplir la edad ordinaria de jubilación o no poder compatibilizar de ningún modo la pensión de jubilación con el trabajo.

Por ello, una medida útil para permitir prolongar la vida activa del trabajador más allá de la edad ordinaria de jubilación es permitir la compatibilidad de la pensión de jubilación, o una parte de ella con el trabajo, aunque como regla general, la pensión de jubilación suele ser incompatible con el trabajo del pensionista, tanto el trabajo por cuenta propia como el trabajo por cuenta ajena (artículo 165.1 del TRLGSS), salvo que la pensión se suspenda o se regule su compatibilidad, como posteriormente se verá.

### **1. La posibilidad de prolongar el trabajo tras cumplir la edad ordinaria de jubilación en los países de la UE**

Una forma de iniciar el estudio sobre esta cuestión es conocer y analizar las políticas concretas para prolongación de la vida activa de los trabajadores tras la edad de jubilación en los distintos países de la Unión Europea, que es nuestro marco comparativo natural.

El Parlamento Europeo<sup>200</sup> ya proponía en 2005 introducir en las legislaciones de los Estados miembros la posibilidad de que los trabajadores en edad de jubilación pudieran compatibilizar el cobro de una pensión de jubilación con la percepción del salario por el trabajo que realizan tras la jubilación y, concretamente, la Comisión en 2006 proponía fomentar el trabajo de las personas de más de 65 años, incluidas las que están formalmente jubiladas, aunque de forma totalmente voluntaria.

---

<sup>200</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2005/2147(INI)). Diario Oficial n° 292 E de 01/12/2006 p. 0131 – 0140, punto 57.

Estas propuestas serían suscritas, unos años más tarde, por el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen del Libro verde sobre sistemas de pensiones de 2010<sup>201</sup>, aunque mostrándose escéptico sobre la posibilidad de que el mero aumento de la edad legal de jubilación pudiera solucionar el problema de los retos demográficos, señalando que ello podría provocar más pobreza o la derivación de algunos trabajadores de mayor edad a pensiones de invalidez, al desempleo o a subsidios de mínimos, por lo que proponía que el objetivo debía ser el aumento de la edad de jubilación real mediante iniciativas para promover la prolongación de la vida laboral, acompañadas de políticas de crecimiento y empleo eficaces (punto 1.5) y promoviendo iniciativas para crear empleo para los trabajadores mayores y para modificar la actitud de los empresarios hacia este grupo de edad (punto 2.3.1).

Concretamente el Comité Económico y Social Europeo proponía (punto 2.4.2):

1. Modificar la legislación para permitir compatibilizar el trabajo con el cobro de la pensión de jubilación;
2. Animar a los Estados miembros a que trabajen con sus interlocutores sociales sobre el tema del empleo de naturaleza peligrosa o penosa;
3. Ofrecer asesoramiento y apoyo globales a los solicitantes de empleo, así como medidas de reinserción a largo plazo en el mercado de trabajo;
4. Crear incentivos para aplazar la jubilación;
5. Adoptar medidas que aligeren la carga física y psíquica del trabajo y que permitan a los trabajadores permanecer más tiempo en el empleo;
6. Animar a los trabajadores de más edad a que actualicen sus capacidades; y
7. Adoptar medidas de sensibilización destinadas a cambiar las percepciones negativas de las empresas sobre los trabajadores mayores.

Así, en muchos países de la Unión Europea es posible aplazar, postergar o diferir el momento de jubilarse, permitiendo seguir trabajando tras haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación, posibilidad que cada vez se extiende más en Europa como medida para paliar los efectos del envejecimiento demográfico y el déficit financiero de los sistemas públicos de pensiones, convirtiéndose en una necesidad en la mayor parte

---

<sup>201</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Libro Verde — En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros». COM (2010) 365 final. (2011/C 84/08), punto 2.4.2.

de los Estados miembros de la Unión Europea<sup>202</sup>, aunque en algunos países con ciertas limitaciones, y en unos pocos incluso no permitiéndose el trabajo una vez cumplida la edad legal de jubilación, como se puede comprobar en el siguiente cuadro.

**Tabla 60. La posibilidad de seguir trabajando una vez cumplida la edad de jubilación en la Unión Europea**

<b>Países UE</b>	<b>Sin límites al trabajo tras haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación</b>	<b>Límites temporales al trabajo tras haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación</b>	<b>No permiten el trabajo tras haber alcanzado la edad legal de jubilación</b>
Alemania	Sin límite de edad		
Austria	Sin límite de edad		
Bulgaria	Sin límite de edad		
Bélgica	Sin límite de edad		
Chipre		Hasta la edad de 68 años. El aplazamiento no es posible: desde la edad de 63 años a la edad de 64,5 a 1 de enero de 2015, y hasta la edad de 65 años a partir del 1 de enero 2016 en adelante.	
Croacia		Aplazamiento posible cuando se otorga la pensión por primera vez para: Los hombres que completaron 35 años de seguros: hasta los 70 años Las mujeres que completaron 31 años de seguros: hasta los 66 años y 6 meses Personas con cotizaciones de 41 años o más: hasta los 65 años.	
Dinamarca		Permite el aplazamiento hasta 120 meses en cualquier momento después de la edad de jubilación, aunque en el caso de la pensión complementaria sólo es posible hasta llegar a la edad de 75 años.	
Eslovaquia	Sin límite de edad		
Eslovenia	Sin límite de edad		
España	Sin límite de edad Con excepción de los funcionarios.		
Estonia	Sin límite de edad		

<sup>202</sup> LÓPEZ CUMBRE Lourdes. El marco comunitario y la legislación española sobre jubilación flexible. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho social Internacional y Comunitario*, núm. 37, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Subdirección General de Publicaciones, 2002, p. 35.

Finlandia	Sin límite de edad	
Francia	Sin límite de edad	
Grecia	Sin límite de edad	
Hungría	Sin límite de edad	
Irlanda		No permite el aplazamiento en la jubilación
Italia		Permite el retraso en la edad de jubilación hasta los 70 años y 3 meses (ajustado según la esperanza de vida)
Letonia	Sin límite de edad	
Lituania		Permite el retraso en la edad de jubilación hasta cinco años.
Luxemburgo	Sin límite de edad	
Malta	Sin límite de edad.	
Holanda		No permite el aplazamiento en la jubilación
Polonia	Sin límite de edad	
Portugal	Sin límite de edad	
Reino Unido	Sin límite de edad	
República Checa	Mínimo de 90 días después de la edad legal de jubilación, sin límite máximo.	
Rumania		No permite el aplazamiento en la jubilación
Suecia	Sin límite de edad	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social. MISSOC, de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

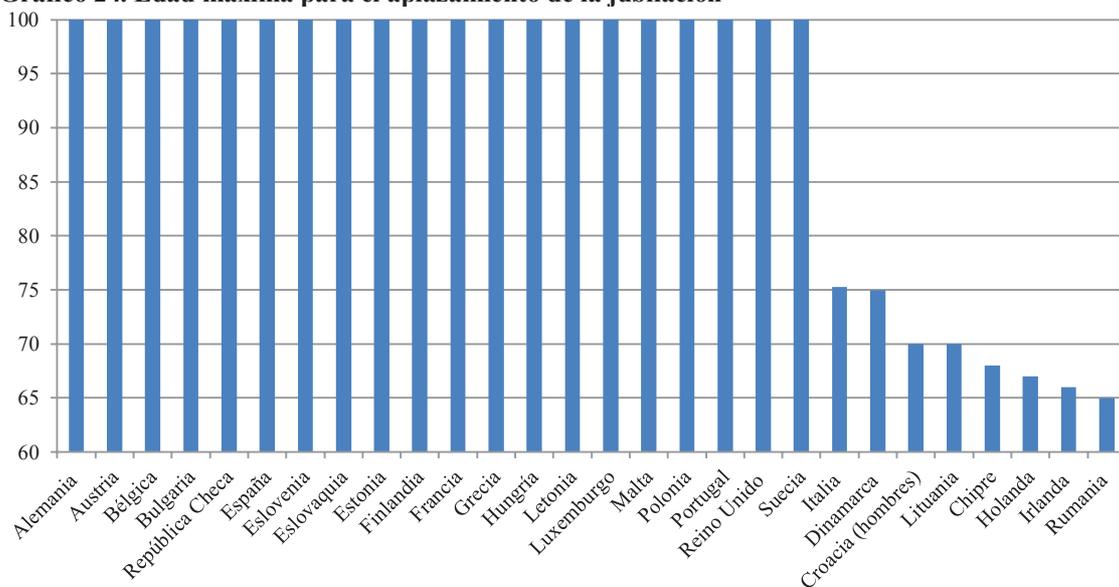
Así, no establecen límite alguno de edad para trabajar tras haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación países como: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, España, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Letonia, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Otros países permiten el trabajo más allá de la edad ordinaria de jubilación, pero con límites temporales. Así, Croacia permite el aplazamiento hasta los 70 años

(hombres) o 66 años y 6 meses (mujeres), siempre que el beneficiario haya completado los 35 años de cotización y que no haya accedido anteriormente a la jubilación; Chipre permite el aplazamiento hasta la edad de 68 años; Dinamarca permite el aplazamiento hasta 120 meses en cualquier momento después de la edad de jubilación, aunque en el caso de la pensión complementaria sólo es posible hasta llegar a la edad de 75 años; Italia permite el retraso en la edad de jubilación hasta los 70 años y 3 meses (ajustado según la esperanza de vida); Lituania permite el retraso en la edad de jubilación hasta cinco años.

En sentido contrario, países como Irlanda, Rumania y Holanda no sólo no incentivan el trabajo tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación, sino que además no permiten el aplazamiento en la jubilación.

**Gráfico 24. Edad máxima para el aplazamiento de la jubilación**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social. MISSOC, de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Por otro lado, advertir que aunque la legislación permita el aplazamiento de la jubilación, difícilmente se conseguirá prolongar la actividad de los trabajadores si estos pierden el empleo antes de llegar a la edad de jubilación, por lo que las políticas de empleo, especialmente en el colectivo de trabajadores de mayor edad, son esenciales para conseguir altas tasas de empleo en estos trabajadores.

En la siguiente tabla se puede observar la tasa de actividad en los países de la Unión Europea y en otros países importantes desde el punto de vista comparativo.

**Tabla 61. Tasa de empleo de los trabajadores de 55 a 64 años**

<b>País</b>	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Unión Europea (28 países)</b>	42,2	43,3	44,5	45,5	45,9	46,2	47,2	48,7	50,1	51,8
Zona Euro (18 países)	40,4	41,7	43,2	44,3	45,1	45,7	47,0	48,5	49,9	51,7
Alemania	45,5	48,1	51,3	53,7	56,1	57,7	60,0	61,6	63,6	65,6
Bélgica	31,8	32,0	34,4	34,5	35,3	37,3	38,7	39,5	41,7	42,7
Bulgaria	34,7	39,6	42,6	46,0	46,1	43,5	44,6	45,7	47,4	50,0
República Checa	44,5	45,2	46,0	47,6	46,8	46,5	47,7	49,3	51,6	54,0
Dinamarca	59,5	60,7	58,9	58,4	58,2	58,4	59,5	60,8	61,7	63,2
Estonia	55,7	58,4	59,9	62,3	60,3	53,8	57,5	60,5	62,6	64,0
Irlanda	51,6	53,1	53,9	53,9	51,3	50,2	50,0	49,3	51,3	53,0
Grecia	42,0	42,5	42,7	43,0	42,4	42,4	39,5	36,5	35,6	34,0
<b>España</b>	43,1	44,1	44,5	45,5	44,0	43,5	44,5	43,9	43,2	44,3
Francia	38,5	38,1	38,2	38,2	39,0	39,7	41,5	44,5	45,6	47,0
Croacia	32,6	34,3	36,6	37,1	39,4	39,1	38,2	37,5	37,8	36,2
Italia	31,4	32,4	33,7	34,3	35,6	36,5	37,8	40,3	42,7	46,2
Chipre	50,6	53,6	55,9	54,8	55,7	56,3	54,8	50,7	49,6	46,9
Letonia	48,3	53,4	58,0	59,1	52,5	47,8	50,5	52,8	54,8	56,4
Lituania	49,6	49,7	53,2	53,0	51,2	48,3	50,2	51,7	53,4	56,2
Luxemburgo	31,7	33,2	32,0	34,1	38,2	39,6	39,3	41,0	40,5	42,5
Hungría	33,0	33,2	32,2	30,9	31,9	33,6	35,3	36,1	37,9	41,7
Malta	31,9	30,7	29,5	30,1	29,1	31,9	33,2	34,7	36,3	37,7
Holanda	46,1	47,7	50,9	53,0	55,1	53,7	55,2	57,6	59,2	59,9
Austria	29,9	33,0	36,0	38,8	39,4	41,2	39,9	41,6	43,8	45,1
Polonia	27,2	28,1	29,7	31,6	32,3	34,1	36,9	38,7	40,6	42,5
Portugal	50,4	50,1	51,0	50,7	49,7	49,5	47,8	46,5	46,9	47,8
Rumania	39,4	41,7	41,4	43,1	42,6	40,7	39,9	41,6	41,8	43,1
Eslovenia	30,7	32,6	33,5	32,8	35,6	35,0	31,2	32,9	33,5	35,4
Eslovaquia	30,3	33,1	35,6	39,2	39,5	40,5	41,3	43,1	44,0	44,8
Finlandia	52,7	54,5	55,0	56,5	55,5	56,2	57,0	58,2	58,5	59,1
Suecia	69,4	69,6	70,0	70,1	70,0	70,4	72,0	73,0	73,6	74,0
Reino Unido	56,8	57,3	57,4	58,0	57,5	57,2	56,7	58,1	59,8	61,0
Islandia	84,3	84,3	84,7	82,9	80,2	79,8	79,2	79,1	81,1	83,6
Noruega	65,5	67,4	69,0	69,2	68,7	68,6	69,6	70,9	71,1	72,2
Suiza	65,1	65,7	67,2	68,4	68,3	68,0	69,5	70,5	71,7	71,6
Turquía	:	27,7	27,2	27,5	28,2	29,6	31,4	31,9	31,5	31,4
Estados Unidos	60,8	61,8	61,8	62,1	60,6	60,3	60,0	60,7	60,9	61,3
Japón	63,9	64,7	66,1	66,3	65,5	65,2	65,1	65,4	66,8	68,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. Tasa de empleo de los trabajadores de más edad. Actualizado el 09/07/2015. Consultado. 27/07/2015.

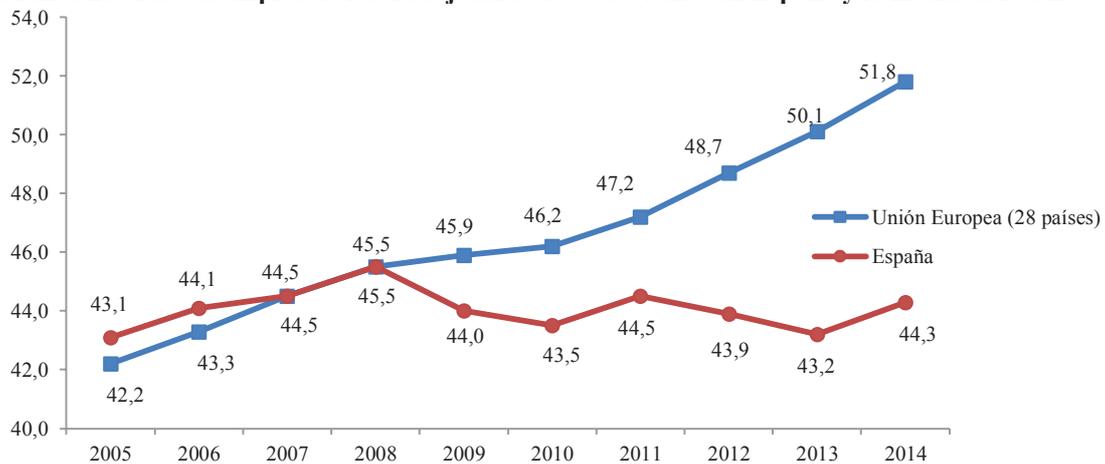
[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl\\_emp\\_a&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl_emp_a&lang=en)

La tasa de empleo media en la Unión Europea de los trabajadores de 55 a 64 años en 2014 era del 51,8%, siendo los países con una tasa de empleo menor: Grecia (34%), Eslovenia (35,4%), Croacia (36,2%) y Malta (37,7%).

Por el contrario, los países de la UE con una tasa de empleo mayor, en este grupo de edad en 2014, fueron: Islandia (83,6%), Suecia (74%), Noruega (72,2%) y Suiza (71,6%).

España se encuentra por debajo de la media con un 44,3%, aunque lo más preocupante es que, mientras la tasa de empleo media de la UE se ha incrementado en los últimos años, en cambio, en España se ha reducido desde 2008.

**Gráfico 25. Tasa de empleo de los trabajadores de 55 a 64 años en España y la media de la UE**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. Tasa de empleo de los trabajadores de más edad. Actualizado el 09/07/2015. Consultado. 27/07/2015.

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl\\_emp\\_a&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsl_emp_a&lang=en)

Concretamente en la siguiente tabla se puede comprobar como en España la tasa de empleo de los trabajadores de más de 65 años se ha reducido en los últimos años, lo que indica una ineficacia en las políticas de prolongación de la vida activa más allá de la edad ordinaria de jubilación, pero quizás peor aún sea la reducción en la tasa de empleo de estos trabajadores de 55 a 64 años de edad, lo cual refleja el fracaso en las políticas de fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad, premisa fundamental para la prolongación de la vida activa.

**Tabla 62. Tasa de empleo en España de los trabajadores de mayor edad**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
De 55 a 59 años	54,18%	55,43%	56,09%	54,76%	54,75%	55,77%	55,29%	54,87%	54,70%

De 60 a 64 años	33,52%	33,40%	34,14%	32,60%	31,82%	32,75%	31,80%	30,41%	32,94%
De 65 a 69 años	5,22%	5,27%	6,13%	5,74%	5,29%	5,18%	5,25%	4,61%	4,37%
De 70 y más años	0,90%	0,85%	0,73%	0,68%	0,72%	0,71%	0,69%	0,55%	0,52%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Ocupados anuales. Consultado 17/07/2015.  
<http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=811&capsel=814>

No obstante, es verdad que este periodo coincide con la caída generalizada del empleo y que en 2014 se ve un ligero repunte en la tasa de empleo de los trabajadores de 55 a 64 años, sin embargo, ello no es suficiente, por lo que se deberá aprovechar la futura recuperación económica para fomentar decididamente el empleo de los trabajadores de mayor edad y la prolongación del trabajo más allá de la edad de jubilación.

## 2. La razón principal para que las personas que reciben una pensión sigan trabajando en España y el resto de países de la UE

Aun permitiéndose legalmente trabajar tras cumplir la edad de jubilación, los trabajadores pueden optar por no hacerlo y jubilarse, por tanto, es importante conocer que motiva a un trabajador para seguir trabajando en vez de jubilarse, si así la legislación se lo permite.

**Tabla 63. Razón principal para que las personas que reciben una pensión sigan trabajando**

	La razón principal para que las personas que reciben una pensión sigan trabajando. 2012				d) Razones no	
	a) Para completar suficientemente los ingresos familiares	b) Para completar o aumentar los futuros derechos de jubilación	c) Para completar o aumentar los futuros derechos de jubilación, y completar suficientemente los ingresos familiares	d) Razones no financieras, como por ejemplo la satisfacción en el trabajo	e) No contesta	a)+b)+c)
<b>Unión Europea (28 países)</b>	<b>37,3</b>	<b>6,8</b>	<b>14,5</b>	<b>29,1</b>	<b>12,3</b>	<b>58,6</b>
Zona Euro (18 países)	32,8	8,4	10,5	25,7	22,6	51,7
Bélgica	27,8	12,0	10,8	48,1	:	50,6
Bulgaria	53,0	8,9	24,6	13,4	:	86,5
República Checa	53,5	6,8	20,7	18,5	0,5	81,0
Dinamarca	9,0	:	5,9	78,8	:	14,9
Alemania	26,5	6,6	8,5	16,6	41,7	41,6
Estonia	78,3	11,6	:	7,6	:	89,9
Irlanda	35,5	5,3	16,1	41,4	:	56,9
Grecia	86,1	:	:	:	:	86,1
<b>España</b>	<b>19,5</b>	<b>18,6</b>	<b>30,0</b>	<b>31,2</b>	<b>:</b>	<b>68,1</b>
Francia	31,9	9,1	:	24,4	33,0	41,0
Croacia	59,0	:	:	21,1	18,1	59,0
Italia	45,4	12,7	11,9	29,5	:	70,0

Chipre	35,8	6,0	30,4	27,8	:	72,2
Letonia	58,2	12,7	20,1	8,9	:	91,0
Lituania	47,2	12,3	32,2	8,3	:	91,7
Luxemburgo	20,0	:	12,0	51,3	:	32,0
Hungría	64,8	6,4	18,2	10,2	:	89,4
Malta	47,0	:	:	38,0	:	47,0
Holanda	22,2	1,0	21,5	51,2	4,1	44,7
Austria	23,5	9,0	:	65,4	:	32,5
Polonia	50,0	4,7	27,3	18,0	:	82,0
Portugal	59,1	6,0	9,6	25,1	:	74,7
Rumania	90,5	5,7	1,6	2,2	:	97,8
Eslovenia	18,5	:	8,4	62,4	8,0	26,9
Eslovaquia	62,6	10,3	21,4	5,5	:	94,3
Finlandia	22,9	5,9	25,9	42,2	3,1	54,7
Suecia	14,2	7,2	12,7	64,8	1,2	34,1
Reino Unido	33,2	4,0	21,0	40,7	1,1	58,2
Islandia	40,7			37,7	:	40,7
Noruega	13,9	3,2	3,3	75,6	4,1	20,4
Suiza	23,9	3,5	3,5	51,9	17,3	30,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat. Empleo y desempleo (LFS). La transición del Trabajo a la jubilación. 2012. Actualizado 17/02/2014. Consultado 28/07/2015. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour\\_force\\_survey\\_statistics\\_-\\_transition\\_from\\_work\\_to\\_retirement](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_force_survey_statistics_-_transition_from_work_to_retirement); <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>

En la UE la principal causa para que las personas que reciben una pensión sigan trabajando, mayoritariamente, viene determinada por la necesidad de completar suficientemente los ingresos familiares (37,3%) y la segunda causa son razones no financieras, como la satisfacción en el trabajo (29,1%). En todo caso, si sumamos las tres primeras causas financieras (aumentar los ingresos, complementar futuras pensiones o ambas) alcanzan el 58,6%.

Respecto a la primera causa de completar suficientemente los ingresos familiares, los países en que más trabajadores señalan esta causa como motivo para seguir trabajando después de cumplir la edad de jubilación, son: Rumania (90,5%) y Grecia (86,1%). En sentido contrario los países en donde los trabajadores señalan en menor medida esta causa, son: Dinamarca (9%), Noruega (13,9%) y Suecia (14,2%), posiblemente no sorprende que sean los países con un mayor nivel de protección social.

Respecto a la causa de completar futuras pensiones, los países que más trabajadores señalan esta causa son: España (18,6%), Italia y Letonia (12,7%) y Lituania (12,3%). En sentido contrario los países en donde los trabajadores señalan en menor medida esta causa son: Holanda (1%), Noruega (3,2%) y Suiza (3,5%).

Respecto a la causa de razones no financieras como la satisfacción en el trabajo los países que más trabajadores señalan esta causa son: Dinamarca (78,8%), Noruega (75,6%), Austria (65,4%) y Suecia (64,8%). En sentido contrario los países en donde los trabajadores señalan en menor medida esta causa son: Rumania (2,2%), Eslovaquia (5,5%) y Estonia (7,6%).

Una de las primeras conclusiones que se pueden extraer son que en los países nórdicos existe una menor preocupación por mejorar las pensiones, una menor necesidad de trabajar para completar las rentas y mayor interés por seguir trabajando por simple satisfacción, lo cual señala la evidente suficiencia de las pensiones y un excelente ajuste entre el trabajador y su empleo. Contrariamente los países del Sur y sureste de la UE sucede todo lo contrario.

Para el estudio concreto de España recurriremos a los datos más detallados que nos ofrece el Módulo de Transición del mercado laboral a la jubilación, 2012, del Instituto Nacional de estadística.

Así, primeramente se puede constatar como la principal razón que ha llevado a los pensionistas de 50 a 69 años a abandonar el mercado de trabajo y jubilarse son: los problemas de salud (29,52%), cumplir con los requisitos para jubilarse (18,92) o con la edad de jubilación (15,90%), lo que puede interpretarse, excluidas las razones de salud, que los trabajadores españoles, mayoritariamente, anhelan abandonar su trabajo y lucrar la pensión de jubilación lo antes posible, muy posiblemente porque el trabajo no produce suficiente satisfacción o porque no se ajusta la situación del trabajador con la de su empleo. Ello no es contradictorio con que un 31,2% de los trabajadores que compatibilizan la jubilación con el trabajo manifiesten que lo hacen movidos por causas no financieras, como la satisfacción en el trabajo, ya que precisamente los que optan por compatibilizar pensión y trabajo son los que tienen incentivos o motivaciones para hacerlo.

**Tabla 64. Personas de 50 a 69 años que han abandonado el mercado de trabajo y están cobrando una pensión, según cual fuera la principal razón para dejar de trabajar. Unidades en miles.**

	Valores absolutos	Porcentajes
Total	2.488,9	100,00%
Incentivos o condiciones económicas favorables para la jubilación	259,1	10,41%
Pérdida de su empleo o imposibilidad para encontrar un trabajo	210,6	8,46%
Alcanzar la edad máxima de jubilación	395,7	15,90%

Cumplimiento de los requisitos necesarios para recibir una pensión	470,8	18,92%
Otras razones relacionadas con el trabajo	169,1	6,79%
Problemas de salud o discapacidad	734,6	29,52%
Motivos familiares o responsabilidades de cuidado de otras personas	79,4	3,19%
Otras razones	158,5	6,37%
No sabe	10,9	0,44%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Módulo año 2012. Transición del mercado laboral a la jubilación.

[http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto\\_05/modulo/base\\_2011/2012/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2012/&file=pcaxis)

Obsérvese que la pérdida de empleo o la imposibilidad para encontrar un trabajo no es una de las principales causas que llevan a un trabajador a jubilarse (8,46%), a pesar de sufrir mayor desempleo de larga duración o de que el desempleo se extinga cuando el trabajador alcanza la edad ordinaria de jubilación y tienen derecho a la pensión. Aunque si este dato estuviera desagregado por edades, en los mayores de 65 años muy posiblemente sería una de las principales causas.

**Tabla 65. Personas de 50 a 69 años que han abandonado el mercado de trabajo y están cobrando una pensión, según les hubiera gustado o no seguir trabajando, por grupo de edad. Unidades en miles.**

	Total	Sí		No	
	Valores absolutos	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes
Total	2.488,9	1.090,7	43,82	1.272,6	51,13
50-54	65	44,5	68,45	10	15,39
55-59	214,1	132,9	62,05	58,8	27,48
60-64	759,1	408,6	53,82	303,3	39,95
65-69	1.450,7	504,8	34,8	900,5	62,07

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Módulo año 2012. Transición del mercado laboral a la jubilación. Consultado 22/07/2015. [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto\\_05/modulo/base\\_2011/2012/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2012/&file=pcaxis)

Una segunda cuestión es ver en qué medida los pensionistas hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse o, al menos, haber podido compatibilizar el trabajo con la pensión.

Se constata que los pensionistas de menor edad, mayoritariamente, les hubiera gustado seguir trabajando (entre un 53 y un 58% aproximadamente), en cambio los pensionistas de entre 65 y 69 años mayoritariamente nos les hubiera gustado seguir trabajando (62,07%).

Por tanto, cuanto menor es la edad a la que se ha accedido a la jubilación mayor hubiera sido el deseo de seguir trabajando, muy posiblemente porque muchos de estos

pensionistas lo fueron primeramente de una pensión de incapacidad o accedieron a una jubilación anticipada motivada por la pérdida de empleo.

**Tabla 66. Personas ocupadas de 50 a 69 años que a pesar de recibir una pensión continúan trabajando, según que la principal razón para ello sea o no económica, por sexo grupo de edad. Unidades en miles.**

	Total	Sí		No	
	Valores absolutos	Valores absolutos	Porcentajes	Valores absolutos	Porcentajes
Total	254	178,4	70,24	73,9	29,08
50-54	72,4	60	82,86	11,4	15,74
55-59	75,1	60,2	80,14	14,3	19,07
60-64	84,4	51,4	60,86	32,9	38,99
65-69	22,2	6,9	31,22	15,2	68,78

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Módulo año 2012. Transición del mercado laboral a la jubilación. Consultado 22/07/2015. [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto\\_05/modulo/base\\_2011/2012/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2012/&file=pcaxis)

Por otro lado, en 2012, sólo un pequeño porcentaje de las personas que recibían una pensión seguían trabajando (10,21% de los pensionistas encuestados<sup>203</sup>) y, de estos, el 70,24% lo hacían por razones económicas, sobre todo, para adquirir o aumentar futuros derechos de pensión de jubilación (26,69%), obtener ingresos para complementar los de la pensión (27,97%) o ambas razones (43,67%).

**Tabla 67. Personas ocupadas de 50 a 69 años que a pesar de recibir una pensión continúan trabajando por motivos económicos, según el motivo concreto, por grupo de edad. Unidades en miles.**

	Total	Adquirir o aumentar	Obtener ingresos		
		futuros derechos de pensión de jubilación	personales o familiares suficientes	Ambos	Ninguno
Total	178,4	47,6	49,9	77,9	3
50-59	120,2	23,5	34,1	61,7	0,9
60-69	58,3	24,2	15,8	16,2	2,1
<b>Porcentajes</b>					
Total	100	26,69	27,97	43,67	1,68
50-59	100	19,52	28,39	51,35	0,75
60-69	100	41,48	27,1	27,83	3,59

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de población activa. Módulo año 2012. Transición del mercado laboral a la jubilación. Consultado 22/07/2015. [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto\\_05/modulo/base\\_2011/2012/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2012/&file=pcaxis)

No obstante, en los trabajadores de 60 a 69 años prima más el motivo de adquirir o aumentar futuros derechos de pensión de jubilación que en el grupo de 50 a 59 años,

<sup>203</sup> 254.000 trabajadores siguen trabajando a pesar de recibir una pensión de los 2.488.900 trabajadores encuestados. Encuesta de población activa. Módulo año 2012. Transición del mercado laboral a la jubilación. [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto\\_05/modulo/base\\_2011/2012/&file=pcaxis](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2012/&file=pcaxis)

siendo similar en ambos grupos de edad el motivo de obtener ingresos para complementar los ingresos.

En síntesis, son pocas las personas mayores de 65 años que siguen trabajando y, de estas, sólo un pequeño porcentaje lo hacen compatibilizándolo con el percibo de una pensión de jubilación.

Mayoritariamente lo que motiva a un trabajador en España a seguir trabajando en vez de jubilarse o a compatibilizar la pensión de jubilación con el trabajo, si así le es posible, es adquirir y aumentar futuros derechos de pensión de jubilación y/o obtener ingresos para complementar los que obtiene sólo de la pensión, lo cual indicaría que sólo prolongan su vida activa los que tienen rentas bajas o los que no tienen derecho a una pensión o está no es suficiente.

Por tanto, el desajuste entre trabajador y empleo (falta de adaptación de los puestos de trabajo o de las tareas, pérdida de empleabilidad, falta de formación, etc.) o la poca satisfacción en el trabajo (falta de reconocimiento profesional, imposibilidad de desarrollo profesional, escaso estatus, falta de perspectivas de promoción, mal clima laboral, falta de pertenencia, baja remuneración, etc.) son asignaturas pendientes si se quiere promocionar la prolongación de la vida activa tras cumplir la edad ordinaria de jubilación.

### **3. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo**

Como se podrá observar en algunos países sólo es posible seguir trabajando una vez cumplida la edad de jubilación si antes no se ha accedido a ella o bien suspendiéndola si ya se está lucrando, aunque en la mayoría de los países de la Unión Europea se promociona la prolongación de la vida activa permitiendo la compatibilización de la pensión con el trabajo.

A pesar de que exista la posibilidad de jubilarse anticipadamente compatibilizándolo con el trabajo a tiempo parcial, en este trabajo sólo se analizará la compatibilidad de la pensión y el trabajo, una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación, puesto que es el marco de este estudio y, por entender y defender, la eliminación de las jubilaciones anticipadas, no así la posibilidad de establecer edades de

jubilación distintas en circunstancias que lo requieran, como se ha comentado anteriormente.

### **3.1. La posibilidad de compatibilizar de la pensión de jubilación con los ingresos del trabajo en la Unión Europea**

La Estrategia Europa 2020, de 3 de marzo de 2010<sup>204</sup>, constituye el marco de referencia para la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros desde el que se impulsa una política de orientación y coordinación de los esfuerzos de las Instituciones Comunitarias y de los Estados miembros para afrontar el reto del envejecimiento y su impacto sobre los sistemas de protección social, fruto de la cual se publicó el «Libro Blanco 2012: Ayuda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles»<sup>205</sup>, el «Informe de envejecimiento 2012»<sup>206</sup> y «La adecuación de las pensiones: informe del Comité de Protección Social»<sup>207</sup>, en los cuales se propone una serie de iniciativas para reformar las pensiones tanto por las previsiones demográficas analizadas como por la necesaria sostenibilidad de las finanzas públicas, proponiéndose la prolongación de la vida activa y el incremento de la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad. Para ello se recomienda: el incremento de la edad de jubilación, vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida, racionalizar el acceso a la jubilación anticipada y favorecer la prolongación de la vida laboral; para lo cual se señala que debe facilitarse la compatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación y el trabajo, lo cual se enfrenta a dos tendencias en sentido contrario como son el recurso de las empresas a despidos masivos de trabajadores maduros y la preferencia de muchos trabajadores a jubilarse anticipadamente<sup>208</sup>.

---

<sup>204</sup> Comunicación de la Comisión, de 3 de marzo de 2010, denominada Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador [COM(2010) 2020 final – no publicada en el Diario Oficial]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:em0028>

<sup>205</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final

<sup>206</sup> Unión Europea (UE). Informe 2012 sobre envejecimiento: Proyecciones económicas y presupuestarias de los 27 países miembros de la Unión Europea (2010- 2060). Serie European Economy. Año de publicación: 2012. Número 2.

<sup>207</sup> Comité de Protección Social. La adecuación de las pensiones: informe del Comité de Protección Social - Aprobación de los principales mensajes. Bruselas, 31 de mayo de 2012 (04.06). SOC 426. ECOFIN 445

<sup>208</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria. La jubilación parcial como manifestación de flexibilidad. *Temas Laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 82/2005. Págs. 133-169, p. 135.

En la mayoría de los países de la Unión Europea, de una forma u otra, se permite la compatibilización del cobro de la pensión de jubilación con la obtención de ingresos por el trabajo, salvo en el caso de Holanda en donde no se permite el trabajo tras haber alcanzado la edad legal de jubilación o en Hungría que sólo se permite trabajar si se suspende la pensión de jubilación.

**Tabla 68. Compatibilidad de la pensión con ingresos del trabajo**

Alemania	Una vez cumplida la edad de jubilación es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Austria	Pensión de vejez (Altersrente): Es posible la acumulación, no hay límites. A partir de 2004 las contribuciones pagadas serán acreditadas como contribuciones a un aumento de un seguro especial.
Bélgica	A partir de los 65 años o si el interesado puede probar 45 años de actividad profesional en el momento de la pensión, se puede acumular la pensión con ingresos de una actividad profesional sin límites.
Bulgaria	
Croacia	Los beneficiarios que ha alcanzado la edad legal de jubilación y que continúen trabajando a tiempo parcial (hasta la mitad de la de tiempo completo las horas de trabajo) pueden acumular la pensión con un salario sin reducción de la pensión de vejez. No es posible si la persona jubilada tiene origen su pensión de jubilación en una de invalidez.
Chipre	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios. Los pensionistas que reciben la pensión de vejez anticipada y sigue trabajando están obligados a seguir contribuyendo al Seguro Social hasta los 65 años.
República Checa	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Dinamarca	Pensión Social (Folkepension): El importe de base (grundbeløb) depende de la renta obtenida de la actividad profesional del pensionista. Reducción en un 30% de los ingresos de más de 41.069 € por año. Complemento de pensión (pensionstillæg) se reduce en un determinado porcentaje (30,9% para las personas solteras, 16% si el cónyuge / pareja conviviente tiene derecho a la pensión o el 32% si el cónyuge / conviviente no tiene derecho a una pensión) de los ingresos y cualquier otro tipo de ingresos (del pensionista y de su cónyuge) en exceso de 18.190 € por año para parejas y 9.068 € para las personas solteras. Si el cónyuge / pareja de hecho no está pensionado, su / sus ganancias hasta 41.794 € no se tienen en cuenta. De pensión complementaria (Arbejdsmarkedets Tillægspension, ATP): Se permite la acumulación ilimitada.
Estonia	Pensión de vejez (vanaduspension): acumulación completa con las ganancias es posible una alcanzada la edad de jubilación. Pensión de vejez bajo condiciones favorables (vanaduspension soodustingimustel): no es posible la acumulación con las ganancias si el pensionista sigue trabajando en la ocupación que le dio derecho a la pensión de vejez en condiciones favorables, de lo contrario la acumulación de ganancias es posible. Superannuated Pension (Pensión aastate väljateenitud): no es posible la acumulación con las ganancias si el pensionista sigue trabajando en la ocupación que dio derecho a pensión de jubilado, de lo contrario la acumulación de ganancias es posible.
Eslovaquia	La acumulación de pensión de vejez (Starobný dôchodok) con las ganancias es posible, pero la acumulación de Pensiones (dôchodok Predčasný starobný) con las ganancias no es posible.
Eslovenia	Salvo en caso de una pensión parcial, no es posible acumular la pensión de jubilación y salarios por el trabajo, pero si sobre la base de otra relación jurídica. Si quiere continuar trabajado debe suspender la pensión de jubilación.
España	Jubilación completa: El pago de la pensión se suspende si se persigue una actividad profesional remunerada cuando la actividad da lugar a su inclusión en cualquiera de los

	<p>regímenes de la Seguridad Social, con excepciones.</p> <p>La acumulación es posible con una actividad por cuenta propia si los ingresos anuales son inferiores al salario mínimo anual. No hay contribuciones se pagan y no hay nuevos beneficios se devengan.</p> <p>Jubilación parcial: Una pensión parcial puede ser acumulado con rendimientos del trabajo a tiempo parcial. Las contribuciones se pagan y las nuevas prestaciones se devengan.</p> <p>La acumulación es posible con un empleo o por cuenta propia actividad a tiempo completo o parcial, siempre y cuando el pensionista ha alcanzado la edad legal de jubilación y devengado el derecho a 100% de la cuantía de la pensión. La pensión se reduce al 50% del importe total. Contribuciones para ciertas contingencias se pagan, pero no hay nuevos derechos de pensión se devengan.</p>
Finlandia	Una vez cumplida la edad de jubilación es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Francia	Una vez cumplida la edad de jubilación es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, pero las cotizaciones no generan nuevos derechos de pensión.
Grecia	<p>Una vez cumplida la edad de jubilación es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, si esta actividad ha sido declarada a la administración competente.</p> <p>Los pensionistas que comienzan con las ganancias de una actividad profesional después de 15 de julio 2010: La pensión se suspende hasta que alcancen la edad de 55. Para los mayores de 55 años, los ingresos de las pensiones superiores a 30 veces el salario diario de los trabajadores de cuello azul no calificados se reducen en un 70%. Se conceden suplementos de 6 veces el salario diario de un trabajador no calificado para cada hijo menor de edad o discapacitados.</p> <p>Los pensionistas que tuvieron ganancias de una actividad profesional en 15 de julio 2010: Jubilados antes del 5 de enero de 1999: La pensión superior a 734 € por mes se reduce en un 70%. No hay requisito de edad. Las personas se retiraron después del 5 de enero de 1999: Si empiezan a trabajar de nuevo siendo de edad de menos de 55 (hombres y mujeres), el pago de la pensión se pospone hasta que llegan a los 55 años de edad.</p> <p>Si empiezan a trabajar de nuevo después de los 55 (hombres y mujeres), la parte de la pensión superior a 734 € por mes se reduce en un 70%.</p>
Hungría	<p>A partir del 1 de enero de 2013, las personas empleadas en el sector público deben elegir entre la pensión y el empleo (estas dos opciones son mutuamente excluyentes). Los que están recibiendo una pensión de jubilación pueden optar por seguir trabajando. Sin embargo, en este caso se suspende el pago de pensiones.</p> <p>Para la actividad lucrativa de una persona que recibe beneficios antes de la edad de jubilación (korhatár előtti ellátás) se aplican las antiguas reglas, es decir, los beneficios se suspenden hasta el final del año natural si el beneficiario no ha llegado a su edad de jubilación correspondiente y tiene unos ingresos anuales de más de 18 veces el salario mínimo.</p> <p>El beneficio de pensión para la actividad lucrativa de una persona que recibe pensión de vejez (Öregségi nyugdíj) se incrementará - a petición - en un 0,5 por ciento de la doceava parte de sus ingresos - que comprende parte de la base de cotización - ganado durante el año natural. El ingreso del trabajo anterior se ajustará al nivel de ingresos que prevalece durante el año natural anterior a la fecha de aumento basado en los incrementos anuales en ingresos brutos en el promedio nacional.</p>
Holanda	No es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Irlanda	Pensión estatal (contributiva): Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Italia	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Letonia	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, salvo en el caso de jubilaciones anticipadas.
Lituania	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, salvo en el caso de jubilaciones anticipadas.
Luxemburgo	<p>Pensión normal de vejez (pensiones de vieillesse): Acumulación posible sin límite.</p> <p>Pensión de jubilación anticipada (pensiones de vieillesse anticipée): La acumulación se limita a las ganancias resultantes de la actividad ocasional o irrelevante. En caso de</p>

	acumulación con rendimientos del trabajo, se reduce la pensión de jubilación anticipada si la suma de los rendimientos del trabajo y la pensión es superior a la media de los cinco salarios anuales más altos del registro de seguros.
Malta	Las personas nacidas antes del 1 de enero 1952: pueden recibir su pensión al alcanzar la edad legal de jubilación y puede continuar trabajando independientemente de los ingresos. Personas nacidas a partir del 1 de enero 1952: No se puede trabajar y recibir pensión anticipada, hasta llegar a la edad legal de jubilación, después de lo cual pueden hacerlo sin límite de ganancias.
Polonia	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Portugal	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.
Rumania	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, salvo en el caso de jubilaciones anticipadas.
Reino Unido	
Suecia	Es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social. MISSOC, de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Los países en donde es posible acumular la pensión de jubilación completa con otras ganancias o salarios, son: Alemania, Austria, Chipre, Italia, Irlanda, Polonia, Portugal, República Checa, Suecia y Eslovaquia, aunque en este último país con alguna restricción.

En Malta, Letonia y Lituania también es posible, salvo en el caso de jubilaciones anticipadas. En Eslovenia sólo se puede compatibilizar el trabajo con jubilaciones a tiempo parcial y en Croacia se puede compatibilizar la pensión completa con un trabajo a tiempo parcial de una jornada máxima del 50%, aunque no será posible si la pensión de jubilación tiene su origen en una pensión de incapacidad.

En Luxemburgo es posible acumular la pensión de jubilación pero con reducción de la pensión, al igual que en Dinamarca en donde se reduce el importe de las pensiones más altas y en algunas circunstancias concretas.

En Grecia, Finlandia, Croacia, Estonia y Francia es posible acumular la pensión de jubilación completa sólo a partir de la edad legal de jubilación, aunque en Francia las cotizaciones no generan nuevos derechos de pensión, y en Bélgica puede serlo a partir de los 65 años o con 45 años de actividad profesional.

### **3.2. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo en España**

El sistema de Seguridad Social en España concibe la pensión de jubilación como una renta de sustitución por el cese en el trabajo al llegar una determinada edad,

precisamente por ello el principio general es la incompatibilidad de la pensión con el trabajo. Sin embargo pueden darse circunstancias que justifiquen la regulación de su compatibilidad, como puede ser el incentivo para la prolongación de la vida activa o cuando la pensión no es suficiente para el sostenimiento del pensionista y de las personas que dependen de él –lo cual, además, se intenta remediar mediante el complemento a mínimos de las pensiones, aunque no siempre resulte suficiente–.

Históricamente en España la pensión de vejez ha sido incompatible con el trabajo, así en el artículo 9 de la Orden de 2 de febrero de 1940<sup>209</sup> –la cual dictaba las normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939<sup>210</sup>, que estableció el régimen de Subsidio de Vejez, en sustitución del régimen del Retiro Obrero– establecía que el percibo del subsidio era incompatible con todo trabajo prestado por cuenta ajena, lo cual se ratificaría con el mismo tenor en la Orden de 24 de octubre de 1946<sup>211</sup>.

Posteriormente, la Orden de 10 de agosto de 1957, sobre incompatibilidades de las prestaciones de los seguros de vejez, invalidez y viudedad<sup>212</sup>, dispuso la incompatibilidad entre sí de las pensiones de vejez, invalidez y viudedad del Seguro de Vejez e Invalidez, y el derecho a optar por la más beneficiosa de ellas en caso de coincidir el derecho a más de una de ellas, así como la incompatibilidad del percibo de las pensiones de vejez o invalidez con la realización de cualquier trabajo o actividad que determinara la inclusión del pensionista en un régimen o rama de subsidios o seguros sociales obligatorios.

El Texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social<sup>213</sup>, en su artículo 156, dispuso también la incompatibilidad del disfrute de la pensión de vejez con el trabajo del pensionista, con las salvedades y en los términos que reglamentariamente se determinaran, lo cual se dio cumplimiento con la

<sup>209</sup> Orden de 2 de febrero de 1940, dictando normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939, que establece un régimen de Subsidio de Vejez, en sustitución del régimen del Retiro Obrero. BOE núm. 39, de 8 de febrero de 1940.

<sup>210</sup> Ley de 1 de septiembre de 1939, que sustituye el régimen de capitalización en el retiro obrero por el de pensión fija. BOE de 9 de septiembre de 1939.

<sup>211</sup> Orden de 24 de octubre de 1946 por la que se modifican algunos artículos del Reglamento del Subsidio de Vejez de 2 de febrero de 1940. BOE, núm. 314, de 10/11/1946, páginas 8173 a 8174.

<sup>212</sup> Orden de 10 de agosto de 1957, sobre incompatibilidades de las prestaciones de los seguros de vejez, invalidez y viudedad. BOE núm. 208, de 15 agosto 1957.

<sup>213</sup> Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. BOE núm. 96, de 22 de abril de 1966, páginas 4778 a 4807.

aprobación de la Orden de 18 de enero de 1967<sup>214</sup>, por la que se establecen las disposiciones de aplicación y desarrollo del Reglamento General<sup>215</sup>, en cuyo artículo 16 se determina, nuevamente, la incompatibilidad del disfrute de la pensión de vejez con todo trabajo del pensionista, por cuenta ajena o propia, que dé lugar a su inclusión en el campo de aplicación del Régimen General de alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social. No obstante, permite al pensionista la realización de trabajos, siempre que antes de iniciarlos lo comunique a su Mutualidad Laboral en que tenía reconocido el derecho a la pensión, lo cual suponía la suspensión del derecho a la pensión de vejez y del derecho a la asistencia sanitaria inherente a la condición de pensionista, junto con la obligación del empresario de dar de alta de nuevo al trabajador y cotizar por éste –cotizaciones que en el Régimen General podían suponer la mejora de la pensión anteriormente reconocida–.<sup>216</sup>

Igual redactado sobre la incompatibilidad de la pensión de jubilación se da en el artículo 156 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, de la Ley General de la Seguridad Social de 1974<sup>217</sup> –reconocido también en el artículo 56 de la LPGE de 1983<sup>218</sup>–, o en el artículo 165.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (TRLGSS), aunque, en ningún caso, esta incompatibilidad implicaría la prohibición de trabajar para el jubilado, como así señaló el Tribunal Supremo en su sentencia de 11 de julio de 1995<sup>219</sup>, señalando que la jubilación no es incompatible con el trabajo por cuenta ajena, según se desprende del artículo 16.2 de la Orden 18 enero 1967, ni supone un abandono del mercado de trabajo, ni existe un límite de edad en nuestra legislación a partir del cual, con carácter general, esté prohibido el derecho al trabajo, reconocido en el art.

<sup>214</sup> Orden de 18 de enero de 1967, que establece normas para la aplicación y desarrollo de la prestación de Vejez en el Régimen General de la Seguridad Social. BOE 26 enero 1967, núm. 22, [pág. 1119].

<sup>215</sup> Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas. Ministerio de Trabajo, BOE 312 de 30/12/1966.

<sup>216</sup> Así en Sentencia del Tribunal Supremo de 29 septiembre 1982 (RJ\1982\5306), señalaba que: “el concepto jurídico y doctrinal de la pensión por jubilación (o vejez) lleva implícito un decaer de los años y de la energía vital que se hace incompatible con «toda actividad laboral», y precisamente por ello, y a partir de determinada edad, se fija la adecuación para el disfrute de la prestación, tipicidad de la norma legal que se hace incompatible con la prolongación de la vida activa laboral”.

<sup>217</sup> Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, Ley General de la Seguridad Social de 1974. BOE 20 julio 1974, núm. 173.

<sup>218</sup> Ley 44/1983, de 28 de diciembre. Ley de Presupuestos 1984. BOE, núm. 312, 30 diciembre 1983 [pág. 34866].

<sup>219</sup> STS (Sala de lo Social), de 11 julio 1994 (RJ 1995\8393). Reiterado en las sentencias del propio Tribunal Supremo de 27 y 30 abril 1993 (RJ\1993\3373 y RJ\1993\3391) y 19 febrero 1994 (RJ\1994\1065).

35.1 de la Constitución, ya que la incompatibilidad sólo se puede dar entre el trabajo y el percibo de la prestación económica de jubilación.

Las primeras medidas para la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo se encuentran en la Ley 32/1984, de 2 de agosto, que introdujo la posibilidad de jubilarse parcialmente antes de la edad ordinaria de jubilación con una reducción de la jornada del 50%. En su desarrollo el Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre establecía, en su artículo 13, la compatibilidad de la pensión de jubilación parcial con el trabajo a tiempo parcial en la empresa y, en su caso, con otro trabajo anterior a la situación de jubilación parcial, siempre que no se aumentara la duración de su jornada; siendo también compatible con las pensiones y subsidios sustitutorios de las retribuciones que correspondieran a dichos trabajos, salvo con la pensión de invalidez permanente absoluta, y con la pensión de invalidez permanente total para el trabajo que se preste en virtud del contrato que dio lugar a la jubilación parcial. La empresa estaba obligada a concertar simultáneamente un contrato de relevo con otro trabajador en situación de desempleo que cubriera, como mínimo, la jornada de trabajo del trabajador sustituido hasta la fecha de jubilación.

Posteriormente, la Ley 12/2001, de 9 de julio, también introdujo, en el apartado 6 del artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, la jubilación parcial para los trabajadores con una edad igual o superior a la edad ordinaria de jubilación y el artículo 34.6 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, modificaría el artículo 166 del TRLGSS para reconocer esta posibilidad en el TRLGSS. Aunque a partir de la nueva redacción de la disposición adicional octava de la Ley General de la Seguridad Social dada por el artículo 16 de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre<sup>220</sup>, la jubilación parcial sólo resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial del Mar y en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en los términos y condiciones que se establezcan reglamentariamente, lo cual aún no se ha dado cumplimiento (Los trabajadores agrarios por cuenta propia desde 2008 se integraron en el RETA y los trabajadores agrarios por cuenta propia desde 2011 se integrarían en el Régimen General de la Seguridad Social, con la creación del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios teniendo derecho a las

---

<sup>220</sup> Ley 39/1999, de 5 de noviembre. Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. BOE, núm. 266, de 6 noviembre 1999 [pág. 38934].

prestaciones de la Seguridad Social en los mismos términos y condiciones que en el Régimen General, con las particularidades establecidas reglamentariamente).

Posteriormente, fruto del Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, la Confederación de Comisiones Obreras, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, en el cual se incluyeron un conjunto de medidas en relación con la flexibilidad de la edad de jubilación, a fin de dotar a la misma de los caracteres de gradualidad y progresividad, el Gobierno aprobó el Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>221</sup> –tramitado y aprobado posteriormente como Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>222</sup>– en el que se introduce la denominada jubilación flexible mediante la incorporación de un segundo párrafo en el artículo 165.1 del TRLGSS, con el fin de posibilitar compatibilizar el trabajo a tiempo parcial, una vez causada la pensión de jubilación, con el percibo de la pensión, pero con la consecuente minoración de ésta, con el pretendido objetivo de reducir los gastos de la Seguridad Social consecuencia del retraso en el acceso a la pensión y el mantenimiento de las cotizaciones<sup>223</sup>.

Las políticas de compatibilidad de la pensión de jubilación darían un nuevo impulso con las recomendaciones de la UE, las cuales se reflejarían en el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, de 2011<sup>224</sup>, sobre edad de jubilación, en cuya Recomendación número 12 la Comisión consideraba necesaria y deseable la prolongación de la vida laboral de los ciudadanos; para lo cual proponía introducir esquemas de mayor permeabilidad y convivencia entre la vida activa y pasiva, que permitieran una mayor compatibilidad entre percepción de la pensión y percepción del salario por actividad laboral, en la línea de otros países de la UE.

---

<sup>221</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

<sup>222</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE, núm. 167, de 13 de julio de 2002, páginas 25633 a 25638

<sup>223</sup> GARCÍA NINET, José Ignacio. Comentarios a la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, número 1, febrero de 2003. Iustel, p. 4.

<sup>224</sup> Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones. Publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales de 13 de enero de 2011.

<http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/comision-informe-17.pdf>

Así, la plena compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo se produjo con la Ley 27/2011, de 1 de agosto, la cual añadió un nuevo apartado 4 al artículo 165 del TRLGSS, en el que se establece la posibilidad de compatibilizar el percibo total de la pensión de jubilación con la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos anuales totales no superen el Salario Mínimo Interprofesional, en cómputo anual, y no estando por tanto obligados a cotizar por las prestaciones de la Seguridad, pero tampoco, lógicamente, generarán nuevos derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social.

A su vez, la Disposición Adicional 37<sup>a</sup> de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, encargaba al Gobierno la presentación de un proyecto de ley que regulara la compatibilidad entre pensión y trabajo, con el fin de garantizar el relevo generacional y la prolongación de la vida laboral, así como el tratamiento en condiciones de igualdad de las diferentes actividades, a lo cual no se ha dado cumplimiento.

Por otro lado, el artículo 3.3 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, añade un nuevo apartado 3 al artículo 141 del TRLGSS, con el objeto de establecer la incompatibilidad del disfrute de la pensión de incapacidad permanente absoluta y de gran invalidez a partir de la edad de acceso a la pensión de jubilación, con el desempeño por el pensionista de un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena, priorizando así la compatibilidad del trabajo con la pensión de jubilación de los que aún no han cumplido la edad ordinaria de jubilación.

Posteriormente, en la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más)<sup>225</sup>, por la que se establece el marco general de las políticas que se dirijan a favorecer el empleo de las personas de más edad, se propone medidas dirigidas a favorecer la reincorporación al mercado de trabajo cuando los trabajadores y las trabajadoras de más edad pierden el empleo, favoreciendo que quien ya se ha jubilado pueda retornar al mercado de trabajo y, si el jubilado decide trabajar a tiempo parcial, pueda compatibilizar dicho trabajo con la pensión de jubilación, reduciéndose el importe de la pensión en la misma proporción en que se acepta la

---

<sup>225</sup> Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE, núm. 283, de 24 de noviembre de 2011, páginas 125319 a 125334.

jornada de trabajo, con la exoneración de las cuotas a la Seguridad Social de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 65 años que continúen o reinicien la actividad laboral mediante un contrato indefinido y acrediten al menos 35 años de cotización efectiva a la Seguridad Social.

En esas misma línea, en la Recomendación del Consejo, de 10 de julio de 2012, sobre el Programa Nacional de Reforma de 2012 de España<sup>226</sup>, se instaba al Estado español para que, en el período 2012-2013, avanzara en el aumento de la edad de jubilación en función de la esperanza de vida a la hora de regular el factor de sostenibilidad y respaldara la Estrategia global para el empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad con medidas concretas encaminadas a desarrollar más el aprendizaje permanente, mejorar las condiciones laborales y fomentar la reincorporación de este grupo de trabajadores al mercado de trabajo (Recomendación 2ª), lo cual debería facilitar la prolongación de la vida activa de los trabajadores.

Al año siguiente, el Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2012, a propuesta de la Ministra de Empleo y Seguridad Social, acordó remitir a la Comisión parlamentaria de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo un Informe sobre la compatibilidad de la percepción de las pensiones de jubilación y la realización de una actividad laboral o profesional<sup>227</sup>, en el cual nuevamente se pone de relevancia la importancia de retrasar la edad efectiva de jubilación y favorecer la prolongación en la actividad de las personas de más edad, señalándose que la regulación sobre compatibilidad entre jubilación y trabajo no era la idónea para alcanzar los objetivos declarados, lo cual se apoyaba en los datos estadísticos aportados, identificándose como problemas más importantes: la descoordinación entre las medidas, la exclusión de la realización de trabajo por cuenta propia en la regulación de la jubilación flexible y las distintas previsiones en el ámbito de profesiones colegiadas en el ámbito de Mutualidades alternativas; por lo que se proponía articular nuevas reglas de compatibilidad entre el percibo de la pensión de jubilación y la realización de trabajos por cuenta ajena o por cuenta propia, que permitiera compatibilizar el percibo de la pensión de jubilación y la realización de actividades por cuenta propia o por cuenta

---

<sup>226</sup> Recomendación del Consejo, de 10 de julio de 2012, sobre el Programa Nacional de Reforma de 2012 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2015. (2012/C 219/24). DOE C 219/81, de 24 de julio de 2012.

<sup>227</sup> Vid. [http://www.cen7dias.es/BOLETINES/385/informe\\_compatibilidad\\_pension\\_actividad.pdf](http://www.cen7dias.es/BOLETINES/385/informe_compatibilidad_pension_actividad.pdf)

ajena, siempre que se accediese a la pensión de jubilación al cumplimiento de la edad ordinaria, se tuviera cubierto el período de cotización requerido para tener derecho a la percepción del 100% de la base reguladora de la pensión, sin mejora de la base de la pensión –ya que no debería haber obligación de cotizar–, y precisando que la actividad se debía llevar a cabo en el ámbito del sector privado, puestos que en el ámbito del sector público existen unas reglas específicas de incompatibilidad<sup>228</sup>.

En consecuencia, mediante el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo<sup>229</sup> –norma de excepción que es consecuencia de la falta de acuerdo de los partidos políticos en el ámbito del Pacto de Toledo para modificar esta materia<sup>230</sup>–, se amplió las posibilidades de compatibilidad de la pensión de jubilación contributiva con el trabajo, como excepción a la regla general establecida en el artículo 165.1 del TRLGSS, incluyéndose todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social, exceptuando el Régimen de clases pasivas del Estado, el cual se regirá por lo dispuesto en su normativa específica, –regulándose un régimen similar de compatibilidad en ésta<sup>231</sup>– o el desempeño de un puesto de trabajo afectado por la correspondiente legislación de incompatibilidades en el sector público (artículo 1.1 de la Ley 53/1984 o del puesto de “alto cargo” en la Administración pública) que son incompatibles con la pensión de jubilación, de modo que de realizarse tal clase de actividad queda en suspenso la pensión por el tiempo pertinente (artículo 165.2 y 3 del TRLGSS y artículo 1.1. del Real Decreto-Ley 5/2013).

Por tanto, excluyendo el caso de los funcionarios públicos, actualmente en el derecho positivo se prevé cinco modos para compatibilizar la pensión de jubilación con el trabajo, una vez se ha cumplida la edad ordinaria de jubilación:

1. La jubilación parcial una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación;
2. La jubilación flexible;

---

<sup>228</sup> Vid. Con carácter general, Ley 53/1984.

<sup>229</sup> Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE, núm. 65, de 16 de marzo de 2013, páginas 21441 a 21474.

<sup>230</sup> GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Carlos. La reforma de la jubilación por el RDley 5/2013, de 15 de marzo. Revista Aranzadi Doctrinal num.2/2013 parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.

<sup>231</sup> Así la Disposición Adicional segunda de la propia norma modifica el artículo 33 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, introduciendo la posibilidad de compatibilizar la pensión de jubilación o retiro de Clases Pasivas, siempre que ésta sea de carácter forzoso, con unos requisitos y condiciones similares a las establecida para el resto de regímenes del sistema de la Seguridad Social.

3. La jubilación compatible con trabajos marginales o exiguos por cuenta propia;
4. La compatibilidad de la pensión de jubilación con el ejercicio de la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados en alta en una mutualidad alternativa al RETA; y
5. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo introducida por el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo.

### **3.2.1. La Jubilación parcial una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación**

El Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo<sup>232</sup>, convalidado como Ley 12/2001, de 9 de julio<sup>233</sup>, introduce la jubilación parcial para los trabajadores que ya han alcanzado la edad ordinaria de jubilación, en el apartado 6 del artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, en el que se establece que en el caso del trabajador jubilado parcialmente después de haber alcanzado la edad de jubilación, el contrato de relevo será potestativo y de duración indefinida o anual, pudiéndose celebrar para sustituir la parte de jornada dejada vacante.

Por su parte, el artículo 34 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre<sup>234</sup>, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, dio una nueva redacción al artículo 166 del TRLGSS, en orden a acomodar la regulación de la jubilación parcial a las modificaciones introducidas en el Estatuto de los Trabajadores.

También el artículo 166.4 del TRLGSS, en la redacción incorporada por el artículo 2 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>235</sup> y de la Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>236</sup>, preveía que el régimen jurídico de dicha jubilación parcial sería el que reglamentariamente se estableciera, lo cual se dio cumplimiento con la aprobación del

---

<sup>232</sup> Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 marzo, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE, núm. 54, de 3 de marzo de 2001, pp. 8062 a 8070.

<sup>233</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE, núm. 164, de 10 de julio de 2001, páginas 24890 a 24902.

<sup>234</sup> Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. BOE, núm. 313, de 31 de diciembre de 2001, páginas 50493 a 50619.

<sup>235</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

<sup>236</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. «BOE» núm. 167, de 13 de julio de 2002, páginas 25633 a 25638.

Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre<sup>237</sup>, que regula la Seguridad Social de los trabajadores jubilados parcialmente, derogando el anterior Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre; y estableciendo en su artículo 14 que la pensión de jubilación parcial será compatible con: “*el trabajo a tiempo parcial en la empresa y, en su caso, con otros trabajos a tiempo parcial anteriores a la situación de jubilación parcial, siempre que no se aumente la duración de su jornada*”, así como “*con los trabajos a tiempo parcial concertados con posterioridad a la situación de jubilación parcial, cuando se haya cesado en los trabajos que se venían desempeñando con anterioridad en otras empresas, siempre que no se aumente la duración de la jornada realizada hasta entonces*”. En el caso de aumentarse la duración de su jornada, la pensión de jubilación parcial quedaba en suspenso.

Posteriormente, mediante el artículo 4.1 de la Ley 40/2007<sup>238</sup> se modifica el artículo 166.1 del TRLGSS para exigirse que para poder causar derecho a la pensión de jubilación parcial, los trabajadores que hayan cumplido 65 años de edad reduzcan su jornada de trabajo entre un mínimo de un 25 por ciento y un máximo de un 75 por ciento, aclarando que los porcentajes indicados se entenderán referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable.

El artículo 6.1 de Ley 27/2011, de 1 de agosto, sustituye la referencia a los 65 años por la de la edad ordinaria que se establece en el artículo 161.1.a) del TRLGSS<sup>239</sup> y la disposición transitoria vigésima que establece el incremento progresivo de esta edad.

Finalmente, el actual redactado del artículo 166.1 del TRLGSS lo ha dado el artículo 7 del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, que modifica los porcentajes de reducción de la jornada de trabajo que se exigen, reduciéndose el porcentaje máximo del 75 por ciento, al actual 50 por 100 –manteniéndose el 75% para quienes resulte de

---

<sup>237</sup> Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, por el que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial. BOE, núm. 284, de 27/11/2002.

<sup>238</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. BOE, núm. 291, de 5 de diciembre de 2007, páginas 50186 a 50200.

<sup>239</sup> Actualmente, 67 años de edad, o 65 años cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización, sin que se tenga en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias.

aplicación la disposición final 12.2 de la Ley 27/2011<sup>240</sup>, en la redacción dada por el artículo 8 del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo—.

Ahora bien, en los casos en que se ha compatibilizado la pensión parcial con un trabajo a tiempo parcial con una jornada inferior a la regulada, la doctrina judicial<sup>241</sup>, haciendo una interpretación teleológica entiende que ello no impide lucrar la pensión con la reducción del tiempo de trabajo realmente trabajado. Así, los tribunales señalan que resultaría absurdo que por trabajar menos de lo que autoriza la Ley, para compatibilizar la pensión con el trabajo, se impusiera una consecuencia absolutamente desproporcionada, como sería la extinción de la pensión y la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas, pues lo que pretende la Ley, al autorizar el trabajo del jubilado, es que no perciba una doble contraprestación (salario y pensión) sino proporcional (exactamente proporcional) al tiempo trabajado. De esta forma los tribunales han reconocido en estos casos el derecho a la pensión pero reducida en la proporción en que se ha trabajado, de tal forma que si se supera la jornada máxima a tiempo parcial se reduzca la pensión en el porcentaje de la jornada trabajada y, si en cambio, se trabaja por debajo del mínimo legal, se reduzca la pensión en el mínimo legal. Aunque esta solución no deja de plantear la duda sobre si el INSS puede denegar inicialmente la pensión parcial o flexible si, previamente, no se demuestra que el trabajo

---

<sup>240</sup> Disposición final 12.2 de la Ley 27/2011: «Se seguirá aplicando la regulación de la pensión de jubilación, en sus diferentes modalidades, requisitos de acceso, condiciones y reglas de determinación de prestaciones, vigentes antes de la entrada en vigor de esta Ley, a las pensiones de jubilación que se causen antes de 1 de enero de 2019, en los siguientes supuestos:

a) Las personas cuya relación laboral se haya extinguido antes de 1 de abril de 2013, siempre que con posterioridad a tal fecha no vuelvan a quedar incluidas en alguno de los regímenes del sistema de la Seguridad Social.

b) Las personas con relación laboral suspendida o extinguida como consecuencia de decisiones adoptadas en expedientes de regulación de empleo, o por medio de convenios colectivos de cualquier ámbito, acuerdos colectivos de empresa así como por decisiones adoptadas en procedimientos concursales, aprobados, suscritos o declarados con anterioridad a 1 de abril de 2013, siempre que la extinción o suspensión de la relación laboral se produzca con anterioridad a 1 de enero de 2019.

c) Quienes hayan accedido a la pensión de jubilación parcial con anterioridad a 1 de abril de 2013, así como las personas incorporadas antes de dicha fecha a planes de jubilación parcial recogidos en convenios colectivos de cualquier ámbito o acuerdos colectivos de empresa con independencia de que el acceso a la jubilación parcial se haya producido con anterioridad o posterioridad a 1 de abril de 2013.

En aquellos supuestos a que se refieren los apartados b) y c) en que la aplicación de la legislación anterior tenga su origen en decisiones adoptadas o en planes de jubilación parcial incluidos en acuerdos colectivos de empresa, será condición indispensable que los indicados acuerdos colectivos de empresa se encuentren debidamente registrados en el Instituto Nacional de la Seguridad Social o en el Instituto Social de la Marina, en su caso, en el plazo que reglamentariamente se determine.»

<sup>241</sup> STSJ de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 974/2010, de 30 noviembre (AS\2011\1691); STSJ de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 4ª) núm. 812/2014 de 7 octubre (AS\2014\3059) y STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 2121/2015 de 23 marzo (JUR 2015\156782).

a tiempo parcial que se va a compatibilizar estará dentro de los límites legales y así prevenir el posible fraude de ley, y responsabilizando al empresario en el caso de no cumplirse con los límites legales de reducción de la jornada para estos casos, teniendo en cuenta que sólo se prevé que el reconocimiento del derecho quedará condicionado a la formalización del correspondiente contrato de trabajo a tiempo parcial.

En síntesis, el actual artículo 166.1 del TRLGSS regula el derecho al disfrute de la jubilación parcial de aquellos trabajadores que, sin haber accedido a la pensión de jubilación, hayan cumplido la edad ordinaria de jubilación (sin que a tales efectos se tenga en cuenta las bonificaciones o anticipaciones de edad de jubilación que correspondan), y reúnan los requisitos para causar derecho a la pensión de jubilación (período mínimo de cotización: 15 años, de los cuales 2 deberán estar incluidos dentro de los 15 años anteriores al hecho causante), puedan acceder a la jubilación compatibilizándola con un puesto de trabajo a tiempo parcial, siempre que la reducción de su jornada de trabajo este comprendida entre un mínimo del 25 por 100 y un máximo del 50 por 100, porcentajes que se entenderán referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable (por analogía debe interpretarse en el sentido del artículo 12.1 del TRET), y cuya cuantía de la pensión de jubilación parcial será el resultado de aplicar el porcentaje de reducción de jornada al importe de pensión que legalmente correspondería, de acuerdo con los años de cotización que acredite el trabajador en el momento del hecho causante, calculada de conformidad con las normas generales del Régimen de la Seguridad Social de que se trate, pero sin la aplicación del coeficiente adicional, al que se refiere el artículo 163.2 de la Ley General de la Seguridad Social (artículo 12.1 RD 1131/2002, de 31 de octubre).

Sobre esto último, recientemente el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en Sentencia de 10 marzo de 2015<sup>242</sup>, reconoce el derecho al incremento del porcentaje de la pensión de jubilación que permite el art. 163.2º del TRLGSS, por el tiempo cotizado por la trabajadora tras haber accedido a la pensión de jubilación parcial, a la vista del criterio establecido sobre esta cuestión en la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2011<sup>243</sup>, en la que claramente se señala que el tiempo cotizado en situación de jubilación parcial, tras el cumplimiento de la edad de 65 años, ha de tenerse en cuenta a

---

<sup>242</sup> STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 1806/2015 de 10 marzo (AS\2015\828). Fj. 2º.

<sup>243</sup> STS (Sala de lo Social, Sección 1ª) de 28 octubre 2014. (RJ\2014\6811).

los efectos del incremento adicional del porcentaje de la pensión de jubilación total que contempla el art. 163 de la Ley General de la Seguridad Social, eso sí, en la fórmula de cómputo proporcional a la jornada trabajada y cotizada, que no por anualidades completas de cotización.

Por tanto, el beneficio del porcentaje adicional del artículo 163.2 del TRLGSS no será de aplicación en los supuestos de jubilación parcial ni a los de jubilación flexible, reconocidos en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 165, excluyéndose en estos casos la aplicación del incremento de porcentajes a los efectos del cálculo de la pensión de jubilación parcial y flexible a las que el mismo se refiere, pero no así para el posterior cálculo de la pensión íntegra o a tiempo completo que se obtenga con posterioridad<sup>244</sup>.

Por otro lado, esta modalidad de jubilación parcial no exige de la celebración simultánea de un contrato de relevo, como así se precisa para la jubilación parcial con una edad inferior a la ordinaria, la cual no se tratará en este estudio por estar fuera del marco del mismo y, en segundo lugar, por defenderse la eliminación de cualquier jubilación anticipada, aunque sea parcial.

Respecto a las cotizaciones, durante la jubilación parcial empresa y trabajador cotizarán por la base de cotización que, en su caso, hubiese correspondido de seguir trabajando éste a jornada completa. La base de cotización durante la jubilación parcial se aplicará de forma gradual conforme a los porcentajes calculados sobre la base de cotización a jornada completa de acuerdo con la siguiente escala:

1. Durante el año 2013, la base de cotización será equivalente al 50 por 100 de la base de cotización que hubiera correspondido a jornada completa.
2. Por cada año transcurrido a partir del año 2014 se incrementará un 5 por 100 más hasta alcanzar el 100 por 100 de la base de cotización que le hubiera correspondido a jornada completa.

---

<sup>244</sup> STSJ de Galicia, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 5367/2013, de 20 noviembre (JUR\2014\26290). Fj. 2º.

En ningún caso el porcentaje de base de cotización fijado para cada ejercicio en la escala anterior podrá resultar inferior al porcentaje de actividad laboral efectivamente realizada.

Respecto incompatibilidad de la pensión parcial con otras pensiones, como recoge el artículo 14 RD 1131/2002, de 31 de octubre, será incompatible:

- a) Con las pensiones de incapacidad permanente absoluta y gran invalidez.
- b) Con la pensión de jubilación que pudiera corresponder por otra actividad distinta a la realizada en el contrato de trabajo a tiempo parcial.
- c) Con la pensión de incapacidad permanente total para el trabajo que se preste en virtud del contrato que dio lugar a la jubilación parcial.

De tal manera que, con carácter general, en el ordenamiento de la Seguridad Social rige el principio de unicidad de prestación por el que las pensiones son incompatibles entre sí cuando coincidan en un mismo beneficiario salvo que legal o reglamentariamente se disponga lo contrario<sup>245</sup>, si bien es posible causar diferentes pensiones en distintos Regímenes, como expresamente reconoce el artículo 161.4 del TRLGSS el cual señala que para causar pensión en el Régimen General y en otro u otros del sistema de la Seguridad Social será necesario que las cotizaciones acreditadas en cada uno de ellos se superpongan, al menos, durante quince años.

Ahora bien, ¿qué sucedería con una pensión de incapacidad permanente total generada por un contrato distinto al que da lugar a la jubilación parcial?, en principio sería compatible con la pensión parcial<sup>246</sup>, pero cabe recordar que el artículo 143.4 del TRLGSS establece que las pensiones de incapacidad permanente, cuando sus beneficiarios cumplan la edad de ordinaria de jubilación, pasarán a denominarse pensiones de jubilación, por tanto, la pensión parcial y la de incapacidad permanente, con su nueva denominación de jubilación, devendrían incompatibles, sin perjuicio del derecho de opción por una de ellas (artículo 122 del TRLGSS), pues no puede protegerse a la vez con la percepción de dos prestaciones que tengan la misma finalidad de sustitución. No obstante, es interesante la argumentación del voto particular

---

<sup>245</sup> PANIZO, José Antonio. La jubilación parcial es compatible con la pensión de incapacidad permanente total, aunque en la primera se computen cotizaciones que se tuvieron en cuenta en la segunda (STS de 28 de octubre de 2014, RCU. 1600/2013). *Revista de Trabajo y Seguridad Social (RTSS.CEF)*, Marzo 2015.

<sup>246</sup> STS 05/02/08 (RJ\2008\2778).

contenido en la sentencia del TS de 28 de octubre de 2014<sup>247</sup> que considera más ajustado a derecho la incompatibilidad entre la prestación de incapacidad permanente total, cualquiera que sea el trabajo que la genere y la de jubilación parcial, en base al principio de que la pérdida de una renta profesional no puede protegerse a la vez con la percepción de dos prestaciones que tengan la misma finalidad de sustitución.

Respecto a la situación de pluriempleo, no se puede tener derecho a la pensión de jubilación parcial si la suma de las jornadas en los distintos empleos supera el máximo de jornada permitida<sup>248</sup>.

Tampoco podrá existir una situación de pluriactividad compatible con una pensión de jubilación parcial, si en la suma de ellas se supera los límites de jornada permitidos, al igual que pueden compatibilizarse dos pensiones parciales generadas en dos regímenes distintos, siempre que la suma de jornadas no superen tampoco el límite establecido<sup>249</sup>.

Claramente, la posibilidad de compatibilizar la pensión parcial con el trabajo a tiempo parcial, una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación, es una medida de control del gasto del sistema de pensiones públicas, al diferir la jubilación completa, reduciendo los gastos en pensiones y asegurando la continuidad del ingreso de cotizaciones a la Seguridad Social<sup>250</sup>, aunque el hecho de no aplicarse el beneficio de los incrementos adicionales del artículo 163.2 del TRLGSS mientras se lucra la pensión parcial, y las dudas sobre si se tendrá en cuenta el periodo cotizado a tiempo parcial para incrementar este beneficio en la futura pensión completa desincentiva claramente su uso.

Además, la jubilación parcial está, de momento, reservada al Régimen General, a pesar de que el artículo 166 del TRLGSS sea también aplicable a los trabajadores por

---

<sup>247</sup> Vid. Voto particular que formula el magistrado Excmo. Sr. D. Luis Fernando de Castro Fernández a la STS (Sala de lo Social, Sección 1ª) de 28 octubre 2014 (RJ 2014\6811).

<sup>248</sup> FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. "Incidencias del contrato compatible con la jubilación", pp. 1373-1409. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007., p. 1393.

<sup>249</sup> *Ibidem*, p. 1394.

<sup>250</sup> MERCADER UGUINA, Jesús R. (dir.). et. al. *Análisis de la compatibilidad de prestaciones del sistema de seguridad social y el trabajo: balance y propuestas de reforma*. Parte I. Investigación realizada en el marco de los premios para financiar proyectos de investigación en el ámbito de la protección social convocados por la Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo (BOE 1-4-2011, nº 78) P. 172.

cuenta propia incluidos en los Regímenes Especiales de Trabajadores del Mar y de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, como así prevé la Disposición Adicional 8ª.4 del TRLGSS, aunque supedita su aplicación a que reglamentariamente se establezcan los términos y condiciones, a lo cual aún no se ha dado cumplimiento<sup>251</sup>.

### 3.2.2. La Jubilación flexible

La denominada jubilación flexible<sup>252</sup> fue introducida por el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre<sup>253</sup> –convalidado en Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>254</sup>–, el cual tenía como finalidad la de posibilitar la compatibilidad entre el percibo de una pensión de jubilación y el desarrollo de actividades laborales desde el momento en el que se comienza a percibir una pensión de dicha naturaleza a cargo del sistema de la Seguridad Social, incorporando un nuevo párrafo 2º al apartado 1 del artículo 165 del TRLGSS, sobre incompatibilidades de la pensión contributiva de jubilación, en el que se reconoce la posibilidad de compatibilizar el percibo de una pensión de jubilación con un trabajo a tiempo parcial, pero reduciéndose la pensión en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable.

Por tanto, la jubilación flexible no es la libertad de elección de la edad para acceder a la jubilación, sino la libertad en la elección de la edad en la que se lucra la pensión de jubilación completa, tras cumplirse la edad ordinaria de jubilación<sup>255</sup>.

Fruto de la modificación del artículo 165.1 del TRLGSS, que posibilita que pueda

---

<sup>251</sup> STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 45/2006 de 3 enero (AS 2006\695) y STSJ de la Comunidad Valenciana, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 1669/2009 de 20 mayo (JUR\2009\344983).

<sup>252</sup> Como señala DE LA FUENTE LAVÍN, Mikel, “La flexibilidad en la jubilación”, pp. 445-491. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011., p. 466; y FERNÁNDEZ PROL, Francisca. “Retorno al mercado laboral tras la jubilación: especial referencia a la denominada «jubilación flexible»”, pp. 269-280. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Editorial Aranzadi, S.A. 2009, p. 279, denominar jubilación flexible sólo a la jubilación que se suspende parcialmente para realizar un trabajo también parcial, crea confusión con la jubilación parcial que se mantiene tras cumplir la edad de jubilación, la cual también es una forma de flexibilizar el acceso a la jubilación.

<sup>253</sup> Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre. Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE 31 diciembre 2001, núm. 313, [pág. 50620]. Convalidado mediante Resolución de 5 de febrero 2002. BOE 13 febrero 2002, núm. 38, [pág. 5771]

<sup>254</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE, núm. 167, de 13 de julio de 2002, páginas 25633 a 25638.

<sup>255</sup> 271. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Jubilación flexible en la Unión Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. Extra 1, 2002 (Ejemplar dedicado a: Jubilación flexible), pp. 77-114., p. 81.

compatibilizarse el percibo de la pensión de jubilación, se hizo pues necesario fijar la regulación de la denominada jubilación flexible, lo cual se lleva a cabo con la aprobación del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre<sup>256</sup>.

El Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, define en su artículo 5 la jubilación flexible como: *“la derivada de la posibilidad de compatibilizar, una vez causada, la pensión de jubilación con un trabajo a tiempo parcial, dentro de los límites de jornada a que se refiere el artículo 12.6 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, con la consecuente minoración de aquélla en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista, en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable, en los términos señalados en el apartado 1 del artículo 12 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores antes mencionada”*.

A estos efectos, se entiende por «trabajador a tiempo completo comparable» a un trabajador a tiempo completo de la misma empresa y centro de trabajo, con el mismo tipo de contrato de trabajo y que realice un trabajo idéntico o similar. Si en la empresa no hubiera ningún trabajador comparable a tiempo completo, se considerará la jornada a tiempo completo prevista en el convenio colectivo de aplicación o, en su defecto, la jornada máxima legal (artículo 12.1 del TRLET).

Por tanto, actualmente los que lucran una pensión de jubilación pueden optar en compatibilizarla con un trabajo a tiempo parcial, dentro de los límites de jornada a que se refiere el artículo 12.6 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, con la consecuente minoración de aquélla en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista, en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable.

El contrato a tiempo parcial podrá concertarse por tiempo indefinido o por duración determinada, pero la jornada está limitada, a partir de 17/02/2013, entre un mínimo del 50 por 100 y un máximo del 75 por 100. Lo que reste para alcanzar el 100% es el porcentaje reducido que percibirá de su pensión de jubilación flexible, con efectos desde el día en que comience su actividad.

---

<sup>256</sup> Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, de desarrollo de determinados preceptos de la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE, núm. 284, de 27 de noviembre de 2002, páginas 41651 a 41656.

Ahora bien, como ha interpretado la doctrina judicial<sup>257</sup>, en el caso de lucrar dos pensiones de regímenes distintos, por tanto compatibles y, posteriormente, iniciar un trabajo por cuenta ajena a tiempo parcial, procedería la minoración de las dos pensiones de jubilación las cuales se perciben simultáneamente, aun cuando el trabajo a tiempo parcial se encuadre sólo en uno de los regímenes de los que se percibe una de las pensiones.

También será posible compatibilizar la pensión de jubilación, parcialmente suspendida, con varios contratos de trabajo siempre que la suma de todas las jornadas de trabajo se encuentre dentro de los límites del artículo 12.6 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores<sup>258</sup>.

Es imprescindible que el pensionista de jubilación comunique previamente a la Entidad gestora respectiva la intención de iniciar la actividad a tiempo parcial que quiere compatibilizar con su pensión. La falta de comunicación tendrá como efectos el carácter indebido de la pensión, en el importe correspondiente a la actividad a tiempo parcial, desde la fecha de inicio de las correspondientes actividades y la obligación de reintegro de lo indebidamente percibido. Si el pensionista compatibiliza la solicitud o el percibo de la pensión de jubilación con un trabajo por cuenta propia o ajena incompatible o con un trabajo a tiempo parcial incumpliendo los términos previstos en la normativa correspondiente incurrirá en una infracción muy grave (artículo 26.2 de la LISOS<sup>259</sup>) o en una infracción grave (artículo 25.3 de la LISOS) si la incompatibilidad se produce posteriormente de forma sobrevenida y no comunica la baja en las prestaciones en el momento en que se produzca las situaciones determinantes de la suspensión o extinción del derecho, o cuando deje de reunir los requisitos para el derecho a su percepción, cuando por cualquiera de dichas causas se haya percibido indebidamente la prestación. El empresario también incurrirá en una infracción grave si diera ocupación al pensionista de jubilación para un trabajo incompatible (artículo 22.14 de la LISOS), que sería muy grave si además no le ha dado de alta en la Seguridad Social con carácter previo al inicio de la actividad incompatible con la pensión (artículo

---

<sup>257</sup> STSJ de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 4ª) núm. 247/2005 de 14 abril (AS\2005\837).

<sup>258</sup> CALVO GALLEGO, Javier. "La jubilación flexible" pp. 1137-1165. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007., p. 1160.

<sup>259</sup> Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. BOE, núm. 189, de 08/08/2000.

23.1.a) de la LISOS).

Por otro lado, las cotizaciones efectuadas en las actividades realizadas, durante la suspensión parcial del percibo de la pensión de jubilación, surtirán efectos para la mejora de la pensión, una vez producido el cese en el trabajo, mediante el recálculo de la base reguladora con el cómputo de las nuevas cotizaciones y aplicando las reglas vigentes en el momento del cese en la actividad, salvo que la aplicación de lo establecido en esta regla diese como resultado una reducción del importe de la base reguladora anterior (caso que fácilmente sucederá en la mayoría de las ocasiones), en cuyo caso, se mantendrá esta última, si bien aplicando a la cuantía de la pensión las revalorizaciones habidas desde la fecha de determinación de la base reguladora hasta la del cese en el trabajo. Las cotizaciones efectuadas, tras la minoración del importe de la pensión de jubilación, también darán lugar a la modificación del porcentaje aplicable a la base reguladora, en función del nuevo período de cotización acreditado.

Si el trabajador falleciese durante la situación de jubilación flexible, a efectos del cálculo de las prestaciones por muerte y supervivencia que correspondan, los beneficiarios podrán optar por que aquéllas se calculen desde la situación de activo del causante o, en su caso, desde la situación de pensionista. En este supuesto, se tomará como base reguladora la que sirvió para la determinación de la pensión de jubilación, aplicándose las revalorizaciones habidas desde el momento en que se determinó la correspondiente base reguladora.

El artículo 12 de la Ley 35/2002, de 12 de julio<sup>260</sup>, además, añadió un nuevo apartado 6 en el artículo 162 del TRLGSS, en que prevé que por los períodos de actividad en los que no se hayan efectuado cotizaciones por contingencias comunes, en los términos previstos en el artículo 112 bis (exención de cotización con sesenta y cinco o más años), a efectos de determinar la base reguladora de las prestaciones excluidas de cotización, las bases de cotización correspondientes a las mensualidades de cada ejercicio económico exentas de cotización, no podrán ser superiores al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural inmediatamente anterior en el porcentaje de variación media conocida del IPC en el último año indicado

---

<sup>260</sup> Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. BOE, núm. 167, de 13/07/2002

más dos puntos porcentuales, todo ello con el objeto de evitar el fraude que supondría aparentar la percepción de unos salarios teóricos superiores a los realmente percibidos, para así mejorar fraudulentamente la futura pensión completa<sup>261</sup>.

La pensión de jubilación flexible es incompatible con las pensiones de incapacidad permanente que pudieran corresponder por la actividad desarrollada, con posterioridad al reconocimiento de la pensión de jubilación, cualquiera que sea el Régimen en que se causen aquéllas, aunque es compatible con las prestaciones de incapacidad temporal o de maternidad, derivadas de la actividad efectuada a tiempo parcial.

Respecto a la compatibilidad de la jubilación flexible en los Regímenes Especiales de la Seguridad Social cabe decir que ésta es aplicable a todos los Regímenes de la Seguridad Social (artículo 4 del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre) salvo: al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, al Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y al Régimen Especial de la Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia (Disposición adicional primera del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre), lo cual no excluye a los funcionarios o personal estatutario encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social<sup>262</sup>. Adviértase que ello no quiere decir que pueda compatibilizarse la pensión de jubilación, originada en cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, con un trabajo a tiempo parcial por cuenta propia, puesto que en el RETA no se contempla el alta a tiempo parcial; pero además, en el artículo 6 del Real Decreto 1132, de 31 de octubre, prevé que el pensionista debe comunicar la intención de suspender parcialmente la pensión a la entidad gestora antes de iniciar las actividades realizadas mediante «*contrato a tiempo parcial*», por tanto, con expresa mención a la exigencia de un contrato de trabajo a tiempo parcial suscrito dentro de los límites de jornada a que se refiere el art. 12.6 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y que debe acompañar a tal efecto, al escrito de comunicación. Así lo ha

---

<sup>261</sup> GÁRATE CASTRO, Javier. “La jubilación retrasada” pp. 1241-1261. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007., p. 1256.

<sup>262</sup> LÓPEZ GANDÍA, Juan. “Compatibilidades e incompatibilidades en la pensión de jubilación en el sistema de la seguridad social” pp. 407-431. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007., p. 420.

entendido la doctrina judicial en diversas sentencias<sup>263</sup> cuando señalan que: *“Es cierto que los arts. 4 y 5 del Real Decreto 1132/2002, que el art. 166 y la disposición adicional octava de la Ley General de la Seguridad Social no mencionan expresamente el trabajo autónomo, para excluirlo, y solo mencionan al trabajo a tiempo parcial; pero una interpretación sistemática de estos preceptos no deja dudas al respecto: no solo por la referencia expresa al art. 12.6 del Estatuto de los Trabajadores, que regula exclusivamente el contrato celebrado entre el empresario y un trabajador, y no el trabajo por cuenta propia, sino también porque no cabe el alta parcial en el Régimen Especial que encuadra a estos trabajadores, porque la actividad profesional de un autónomo por su propia naturaleza no está sometida en principio a límites temporales”*.

Finalmente, como reconoce también la doctrina judicial<sup>264</sup>, el trabajador que acceda a la jubilación flexible tendrá derecho a conservar el porcentaje adicional por cada año completo cotizado entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causante de la pensión, adquiridos con anterioridad a la jubilación flexible e incluso mejorarlo con el tiempo que se ha trabajado compatibilizándolo con la pensión de jubilación, aunque en proporción a la jornada reducida, como se ha comentado sobre la jubilación parcial.

Claramente la jubilación flexible como la jubilación parcial diferida responde a una política para favorecer la prolongación de la vida activa más allá de la edad de jubilación, retrasando la edad de jubilación completa, lo cual contribuya a reducir la carga financiera en el sistema público de pensiones<sup>265</sup>, aunque también sea un instrumento adecuado para que las empresas puedan programar la sustitución progresiva de los trabajadores, sin que ello implique pérdida de capital humano, e incluso para el trabajador al que le facilita la adaptación progresiva del trabajo en relación al incremento de edad y le permite incrementar la cuantía de la pensión de jubilación una vez producido el cese en el trabajo, mediante el cómputo de las nuevas cotizaciones, aplicándose las reglas que estén vigentes en el momento del cese en la actividad, salvo que diese como resultado una reducción del importe de la base reguladora anterior, en

---

<sup>263</sup> STSJ de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 4ª) núm. 262/2005 de 22 abril (AS 2005\840) y SSTSJ de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 45/2006 de 3 enero (AS\2006\695); núm. 830/2011 de 3 febrero (AS\2011\1027); y núm. 230/2012 de 16 enero (AS\2012\465).

<sup>264</sup> STSJ de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 6713/2011 de 25 octubre (JUR\2015\6621).

<sup>265</sup> MERCADER UGUINA, Jesús R. (dir.). et. al., op. cit., pp. 173 y 189.

cuyo caso se mantendrá esta última, actualizada con las revalorizaciones habidas, mejorando el porcentaje aplicable a la base reguladora, en función del nuevo período de cotización acreditado e incluso con la aplicación de los porcentajes adicionales del artículo 163.2 del TRLGSS.

### **3.2.3. La jubilación compatible con trabajos marginales o exiguos por cuenta propia**

La Ley 27/2011, de 1 de agosto, añadió un nuevo apartado 4 al artículo 165 del TRLGSS, en el que se establece la posibilidad de compatibilizar el percibo de la pensión de jubilación, cualquiera que sea el Régimen en el que se cause, con la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos anuales totales no superen el Salario Mínimo Interprofesional, en cómputo anual, y no estando por tanto obligados a cotizar por las prestaciones de la Seguridad, pero tampoco generarán nuevos derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social<sup>266</sup>, lo cual parece que se esté utilizando como subterfugio la obtención de una escasa retribución obtenida por la realización de trabajos por cuenta propia para alterar la regla general y poder compatibilizar la pensión con el trabajo por cuenta propia<sup>267</sup>.

En cualquier caso, recuérdese que para la jurisprudencia<sup>268</sup> el criterio del montante de la retribución es apto para determinar la nota de habitualidad en el ámbito del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Como ha señalado la jurisprudencia contencioso-administrativa<sup>269</sup>, tal requisito hace referencia a una práctica de la actividad profesional desarrollada no esporádicamente sino con una cierta frecuencia o continuidad. Por tanto, la superación del umbral del salario mínimo percibido en un año natural ha sido admitido por la doctrina judicial como un indicador adecuado de habitualidad.

---

<sup>266</sup> Cfr. LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. Acerca de la compatibilidad entre percepción de la pensión de jubilación y el trabajo por cuenta propia. *Revista española de Derecho del Trabajo*, núm. 156/2012 parte Estudios. Editorial Civitas, SA, Pamplona. 2012.

<sup>267</sup> POLO SÁNCHEZ, María Cristina. Régimen de compatibilidad pensión-trabajo y entre pensiones en la Ley 27/2011: análisis de una reforma ineludible. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Iustel, 2012, pp. 298-327, p. 327.

<sup>268</sup> SSTs en u.d (Sala de lo Social), de 29 octubre 1997 (RJ 1997\7683); y de 20 marzo 2007 (RJ 2007\3185).

<sup>269</sup> SSTs 21 diciembre 1987 (RJ 1987\9582) y de 2 diciembre 1988 (RJ 1988\9310).

Sin embargo, se ha planteado la duda de que año se computa para considerar cumplido tal requisito, si el año en que si inicia la compatibilidad de la pensión con un trabajo que, presumiblemente, no superará el SMI o el año anterior<sup>270</sup>. Parece que la solución más ajustada a derecho sería computar el ejercicio que se compatibiliza con la pensión, aunque el problema se suscita si no se tiene previsto superar este límite y, por circunstancias sobrevenidas se supera, deviniendo incompatible la pensión, o una parte de ella, con el trabajo. En tal caso debería regularizarse la situación, lo que exigiría darse de alta en el RETA desde inicio de año e ingresar las cuotas, ingresando en la TGSS las cantidades percibidas indebidamente de la pensión antes que sea requerido por ésta, para evitar así sanciones administrativas.

Esta compatibilidad entre la pensión de jubilación y trabajos exiguos es admisible incluso con la realización de trabajos correspondientes a la misma actividad que venía realizando el pensionista hasta la edad de retiro. Como reconoce la doctrina judicial<sup>271</sup>, los términos del artículo 165.4 del TRLGSS son lo suficientemente amplios como para entender que entre los trabajos por cuenta propia susceptibles de ser simultaneados con el cobro de la pensión de jubilación, se incluyen los correspondientes a la misma actividad que venía realizando el asegurado hasta la edad de retiro. Dicha interpretación que se extrae de la literalidad de la norma, que no contempla excepción alguna en lo que respecta a los trabajos marginales que se pueden llevar a cabo en régimen de compatibilidad y del principio «pro beneficiario» que, según advierte la STS de 28 de octubre de 2009<sup>272</sup>, es característico del Derecho de la Seguridad Social, y, en último término, del principio de interpretación conforme a la Constitución, que orienta en la dirección de no privar injustificadamente a la demandante del derecho a percibir unos ingresos suplementarios a una pensión tan exigua como la que disfruta.

Recuérdese, además, que para los pensionistas del RETA, en el artículo 93.2 de la Orden 24 de septiembre de 1970<sup>273</sup>, se admite la compatibilidad de la pensión con el mantenimiento de la titularidad del negocio y el desempeño de las funciones inherentes

---

<sup>270</sup> LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. Hacia el envejecimiento activo: análisis crítico del nuevo régimen de compatibilidad entre el trabajo y la jubilación. Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo núm. 164/2014 parte Estudio, pp. 55-86, p. 77.

<sup>271</sup> STSJ de País Vasco, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 1422/2014 de 8 julio (AS 2014\2531).

<sup>272</sup> STS de 28 de octubre de 2009 (RJ 2010\67).

<sup>273</sup> Orden de 24 de septiembre 1970. Normas para la aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos. BOE, núm. 234, de 30 septiembre de 1970.

a la misma. Así la Circular 5-028 de la Tesorería General de la Seguridad Social, de 14 de octubre de 1999, señala que la única interpretación que cabe efectuar ante esta previsión es considerar que el disfrute de la pensión de jubilación sólo será compatible con aquellas funciones o actividades cuya realización por un tercero mediante apoderamiento no sea posible o exigible al interesado y que, además, no sean constitutivas de un auténtico trabajo que dé lugar al alta en el RETA. De ello debe entenderse que las funciones inherentes a la titularidad del negocio comprenden exclusivamente dictar instrucciones directas y criterios de actuación a las personas que tienen encomendadas la gestión y administración de la empresa, así como actos de disposición que no sean necesarios para efectuar aquéllas, lo que implica la necesidad de dar poderes generales ante notario a quien el propietario designe la gestión y administración de la empresa para que pueda realizar la actividad ordinaria de la empresa, reservándose al titular jubilado el poder de orientar y fiscalizar la actuación de sus colaboradores, pero sin intervención directa en la gestión de la empresa, y lógicamente las facultades que van más allá del tráfico ordinario de la empresa, como pueden ser los actos de disposición que no sean necesarios para la gestión ordinaria.

#### **3.2.4. La compatibilidad de la pensión de jubilación con el ejercicio de la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados en alta en una mutualidad alternativa o exentos de causar alta en el RETA**

Una situación particular sobre compatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social es la que se compatibiliza la jubilación con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados.

Sin perjuicio de la aplicación de lo anteriormente comentado también a este colectivo, recuérdese que en la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados<sup>274</sup>, se establecía que las personas que ejercieran una actividad por cuenta propia en los términos del artículo 10.2.c) del TRLGSS, y artículo 3 del Decreto 2530/1970, de 20 de septiembre, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, que se colegien en un Colegio

---

<sup>274</sup> Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados. BOE, núm. 268, de 9 de noviembre de 1995, páginas 32480 a 32567.

Profesional cuyo colectivo no haya sido integrado en dicho Régimen Especial (obligación desarrollada posteriormente con la modificación introducida por el artículo 33 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre<sup>275</sup>) debían optar por solicitar la afiliación y/o el alta en dicho Régimen Especial de la Seguridad Social o incorporarse a la Mutuality que tenga establecida dicho Colegio Profesional (reconocidas como alternativas al RETA en la Instrucción cuarta de la circular número 3-016, de 7 de mayo de 1999<sup>276</sup> y posteriormente ampliado en la Resolución de 24 de julio de 2007<sup>277</sup>). En igual sentido, en el punto tercero de la Disposición transitoria quinta se estableció un plazo de cinco años para que las personas que ejerzan una actividad por cuenta propia en los términos del artículo 3 del Decreto 2530/1970, de 20 de septiembre, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, y estén colegiados en un Colegio Profesional cuyo colectivo no haya sido integrado en dicho Régimen Especial, optaran por solicitar la afiliación y/o el alta en el mismo o seguir permaneciendo incluidos en la Mutuality que tenga establecida dicho Colegio Profesional.

De esta suerte, el artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967 establece que el disfrute de la pensión de vejez será incompatible con todo trabajo del pensionista, por cuenta ajena o propia, que dé lugar a su inclusión en el campo de aplicación del Régimen General o de alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social, previstos en los números 2 y 3 del artículo 10 de la Ley de la Seguridad Social, por tanto, a «sensu contrario», será compatible el percibo de la pensión de jubilación con la actividad por cuenta propia de los profesionales colegiados en un Colegio Profesional cuyo colectivo no haya sido integrado en el RETA.

Con la finalidad de aclarar el régimen de incompatibilidad entre el percibo de la pensión de jubilación de la Seguridad Social y el ejercicio de actividad de los profesionales colegiados, la Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, sobre régimen de

---

<sup>275</sup> Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. BOE, núm. 313, de 31 de diciembre de 1998, páginas 44412 a 44495.

<sup>276</sup> Circular 3-016, de 7 de mayo de 1999, de la TGSS, sobre el campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos en relación con los profesionales colegiados a que se refiere la DA decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados.

<sup>277</sup> Resolución de 24 de julio de 2007, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, por la que se establecen criterios de delimitación para la actuación de determinadas mutualidades de previsión social como entidades alternativas a la obligación de alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados<sup>278</sup>, establecería que el régimen de incompatibilidad entre pensión de jubilación y el trabajo del pensionista, previsto en el artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967, será también aplicable con respecto al ejercicio de la actividad por cuenta propia de los profesionales colegiados que, al amparo de lo establecido en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, en la redacción dada por el artículo 33 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, se hallen exonerados de la obligación de causar alta en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, con independencia de que queden o no integrados en una de las mutualidades de previsión social a las que la indicada disposición legal posibilita su actuación como alternativas al alta en el expresado régimen especial, aunque esta incompatibilidad no sería de aplicación con respecto a los supuestos en los que la correspondiente pensión de jubilación viniera compatibilizándose con el ejercicio de la actividad por cuenta propia del profesional colegiado con anterioridad al 1 de julio de 2011, así como para quienes en la citada fecha hubieran ya cumplido los 65 años de edad.

Esta norma fue declarada conforme a derecho por la sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso) de 6 de junio de 2012<sup>279</sup> según la cual: *“estima que este criterio que establece la Orden no vulnera ninguna norma de rango superior, sino que es coherente con el régimen general de incompatibilidad entre la percepción de una pensión de jubilación y el desarrollo de una actividad por cuenta propia que de por sí implica la inclusión en el ámbito de aplicación del RETA, aun cuando el profesional colegiado hubiera optado por incorporarse a una Mutualidad como forma alternativa de cumplir la obligación de causar alta en la Seguridad Social. Es decir, la realización de una actividad por cuenta propia implica, por mandato legal, la inclusión en el ámbito de aplicación del Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, y por tanto, la incompatibilidad con la percepción de una pensión de jubilación. Y ello con independencia de que la obligación de causar alta en la*

<sup>278</sup> Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, sobre régimen de incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados. BOE, núm. 125, de 26 de mayo de 2011, páginas 52175 a 52176.

<sup>279</sup> SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) de 6 junio 2012 (RJCA 2012\429). Fj. 12.

*Seguridad Social que ello supone se cumpla mediante la afiliación a la Seguridad Social, o de forma alternativa, mediante la incorporación en una Mutualidad de previsión”*. La sentencia resuelve que la Orden pretende, pues, acomodarse a la nueva regulación establecida en la D.A 15ª de la Ley 30/1995, tras la modificación operada por la Ley 50/1998, por lo que no puede afirmarse que exista una infracción de una norma de rango superior, determinante de nulidad a los efectos del artículo 62.2 Ley 30/1992.

Sin embargo, la Disposición Adicional 37ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, encargaba al Gobierno la presentación de un proyecto de ley que regulara la compatibilidad entre pensión y trabajo, con el fin de garantizar el relevo generacional y la prolongación de la vida laboral, así como el tratamiento en condiciones de igualdad de las diferentes actividades, pero también preveía que mientras no se produjera esta regulación, se mantendría el criterio que se venía aplicando con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden TIN/ 1362/ 2011, de 23 de mayo<sup>280</sup>, sobre compatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados y, por tanto, no aplicándose ésta hasta que se apruebe el Proyecto de Ley que regule la compatibilidad entre pensión y trabajo, puesto que en la práctica aunque esta Disposición no deroga expresamente la Orden TIN/ 1362/ 2011, de 23 de mayo, si deja sin efecto su aplicación, lo que equivale a una derogación tácita de la misma, que determina que en la actualidad sea inaplicable por mandato del legislador<sup>281</sup>.

Por tanto, mientras no se apruebe la ley que debe regular la compatibilidad entre pensión y trabajo, se mantiene el criterio que se venía aplicando con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, es decir, la compatibilidad de la pensión de jubilación con el ejercicio de la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados en alta en una mutualidad alternativa o exentos de causar alta en el RETA, posibilidad que reconoce el artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967, al no dar a lugar a su inclusión en el campo de aplicación del Régimen General de alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social.

---

<sup>280</sup> Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, sobre incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social con la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados. BOE 26 mayo 2011, núm. 125, [pág. 52175].

<sup>281</sup> SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) de 6 junio 2012 (RJCA 2012\429). Fj. 13.

Para los profesionales colegiados en alta en el RETA, sólo se admite la compatibilidad de la pensión con el ejercicio de su profesión si los ingresos anuales totales no superan el Salario Mínimo Interprofesional, en cómputo anual, sin perjuicio del posible derecho a la compatibilidad introducida por el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, que se analiza en el siguiente punto.

### **3.2.5. La Jubilación «activa» establecida por el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo**

En el capítulo I del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo se regula la compatibilidad entre la percepción de una pensión de jubilación y el trabajo por cuenta propia o ajena con la pretendida finalidad de favorecer el alargamiento de la vida activa, reforzar la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, y aprovechar en mayor medida los conocimientos y experiencia de estos trabajadores, en la línea de otros países de nuestro entorno.

Así, el artículo 2 del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, establece la compatibilidad de la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 165 del TRLGSS, con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia del pensionista, pudiendo realizarse tanto a tiempo completo como a tiempo parcial.

Por tanto, la regulación del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, supone una nueva excepción al artículo 165 del TRLGS que establece que: *«El disfrute de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, será incompatible con el trabajo del pensionista, con las salvedades y en los términos que legal o reglamentariamente se determinen»*, regla general que implica que si el pensionista quiere volver a trabajar deberá suspender el disfrute de la pensión, aunque la nueva regulación se añade a la que ya existía en relación a otros supuestos de compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo, como son: la jubilación parcial, la flexible o los trabajos marginales por cuenta propia.

La nueva regulación de la compatibilidad de la pensión de jubilación permite compatibilizar la pensión de jubilación con los ingresos del trabajo cualquiera que sea la jornada laboral o la actividad que realice el pensionista, el cual tendrá la consideración

de pensionista a todos los efectos. Aunque la cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo se reducirá al 50 por 100 del importe resultante en el reconocimiento inicial, una vez aplicado, si procede, el límite máximo de pensión pública, o del que se esté percibiendo, en el momento de inicio de la compatibilidad con el trabajo, excluido, en todo caso, el complemento por mínimos, revalorizándose en los términos establecidos para las pensiones del sistema de la Seguridad Social. Una vez finalizada la relación laboral por cuenta ajena o producido el cese en la actividad por cuenta propia se restablecerá el percibo de la pensión de jubilación en su integridad.

Este nuevo régimen de compatibilidad contenido en el capítulo I del Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril es aplicable a todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social, excepto al Régimen de clases pasivas del Estado para el cual se regula una nueva compatibilidad de la pensión de jubilación o retiro de Clases Pasivas y trabajo en el artículo 33 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, modificado por la Disposición adicional segunda del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo. Además, el desempeño de un puesto de trabajo o alto cargo en el sector público, delimitado en el párrafo segundo del artículo 1.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, será incompatible con la percepción de la pensión de jubilación.

Respecto a los profesionales colegiados con Mutualidad propia y a pesar de que el apartado 2 del artículo 1 del Real Decreto-ley 5/2013 solo reconoce subsistentes los regímenes jurídicos contenidos en normas legales o reglamentarias que establezcan modalidades de compatibilidad entre trabajo y pensión, lo que podría excluir la interpretación de la no aplicación del artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967 a los profesionales colegiados con Mutualidad propia, cabe también pensar que aunque no se haga mención expresa a estos, tampoco los excluye, por lo que deben entenderse incluidos en su ámbito de aplicación<sup>282</sup>, eso sí, de momento y hasta que no se apruebe una nueva norma sobre compatibilidades, se mantiene un privilegiado régimen que les

---

<sup>282</sup> Para una argumentación más amplia sobre esta conclusión véase a REQUEJO GUTIÉRREZ, Francisco. Incidencia en el ejercicio de las profesiones colegiadas del nuevo régimen de compatibilidad de la pensión de jubilación y el trabajo tras el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 174/2015 parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2015.

permite compatibilizar el trabajo con el 100% de la pensión, por tanto, mucho más beneficioso que esta nueva regulación.

Los únicos dos requisitos que se exigen para poder acceder a esta nueva regulación de la compatibilidad de la pensión de jubilación, son:

3. Que el trabajador haya cumplido la edad que en cada momento resulte de aplicación, según lo establecido en el artículo 161.1.a) y en la disposición transitoria vigésima del TRLGSS, sin que, a tales efectos, sean admisibles jubilaciones acogidas a bonificaciones o anticipaciones de la edad de jubilación que pudieran ser de aplicación al interesado; y
4. Que los años cotizados por el trabajador le den derecho a un porcentaje aplicable a la respectiva base reguladora de la pensión del 100 por 100.

Téngase en cuenta que, a efectos del cumplimiento del requisito de que el porcentaje aplicable a la base reguladora alcance el cien por cien de la base reguladora, deben tenerse en cuenta no sólo años de cotización alcanzados hasta el momento de cumplir la edad legal ordinaria sino también los cotizados con posterioridad, es decir, los cotizados como consecuencia de la prolongación de la actividad laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, puesto que, como señala en Sentencia de 27 de marzo de 2015 el TSJ del Principado de Asturias<sup>283</sup>, entre dichos requisitos no efectúa la disposición ninguna otra previsión para tener que limitar el porcentaje del 100% que exige, únicamente al alcanzado por los años cotizados con exclusión de los porcentajes adicionales alcanzados por los días cotizados con posterioridad al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

El trabajo que se compatibiliza con el 50% de la pensión puede serlo por cuenta propia o por cuenta ajena, en este segundo caso, el contrato de trabajo que se suscriba con el jubilado puede ser indefinido o de duración determinada, sin que la norma establezca restricción o limitación alguna. Lo que implica, en principio, que pueda suscribirse cualquier modalidad contractual de duración determinada o indefinida prevista en nuestro ordenamiento jurídico.

A las empresas que empleen a trabajadores que compatibilicen la prestación de

---

<sup>283</sup> STSJ de Asturias, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 635/2015 de 27 marzo (JUR 2015\109194).

servicios con la pensión de jubilación en esta modalidad, se les exige no haber adoptado decisiones extintivas improcedentes, en los seis meses anteriores a dicha compatibilidad, de trabajadores que ocupasen puestos de trabajo del mismo grupo profesional que los ocupados también por los trabajadores pensionistas, afectando únicamente a las extinciones producidas con posterioridad a la entrada en vigor de la norma (17-03-2013). Además, la empresa deberá mantener, durante la vigencia del contrato de trabajo del pensionista jubilado, el nivel de empleo existente en la misma antes de su inicio, no computándose para el cumplimiento de la exigencia de mantenimiento del empleo las extinciones por causas objetivas o por despido disciplinario cuando uno u otro sea declarado o reconocido como procedente, ni las extinciones causadas por dimisión, muerte, jubilación o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de los trabajadores o por la expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato (Disposición Adicional primera del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo).

A efectos de determinar que se mantiene el nivel de empleo existente en la empresa del inicio del trabajo compatible con la pensión de jubilación, se tomará como referencia el promedio diario de trabajadores de alta en la empresa en el periodo de los 90 días anteriores a la compatibilidad, calculado como el cociente que resulte de dividir entre 90 la suma de los trabajadores que estuvieran en alta en la empresa en los 90 días inmediatamente anteriores a su inicio.

Durante la realización del trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia, compatible con la pensión de jubilación los empresarios y los trabajadores cotizan a la Seguridad Social únicamente por incapacidad temporal (El tipo de cotización por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes en los supuestos a que se refiere el artículo 112 bis del TRLGSS, será en 2015: el 1,50 por 100, del que el 1,25 por 100 será a cargo de la empresa y el 0,25 por 100 a cargo del trabajador)<sup>284</sup> y por contingencias profesionales, según la normativa reguladora del régimen del sistema de la Seguridad Social correspondiente; aplicándose una cotización especial de solidaridad del 8 por 100, no computable para las prestaciones, que en los regímenes de trabajadores por

---

<sup>284</sup> Artículo 30.1 de la Orden ESS/86/2015, de 30 de enero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional, contenidas en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015. BOE de 31 de enero de 2015.

cuenta ajena se distribuye entre empresario y trabajador (el 6% para el empresario y el 2% para el trabajador) (artículo 4 del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo).

Una de las dudas surgidas con esta nueva regulación de la compatibilidad de la pensión de jubilación y el trabajo es si tiene que cesar el trabajador en su actividad para compatibilizar su pensión o puede hacerlo permaneciendo en activo. En respuesta a ello, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en fecha de 4 de octubre de 2013, responde a esta cuestión reconociendo que la compatibilidad entre el disfrute de la pensión y el trabajo puede producirse sin solución de continuidad, es decir, sin que se produzca cese. Además aclara que en el caso de los trabajadores que hubieran accedido inicialmente a una pensión de jubilación, ya sea voluntaria o involuntaria, como en el de la jubilación especial a los 64 años que hubiera estado suspendida durante al menos un año y en los supuestos de jubilación parcial antes de la edad de jubilación no es posible compatibilizar la pensión y el trabajo, por cuanto en el momento del reconocimiento de las distintas situaciones no se reunían los requisitos exigidos en el art. 2 del RDL 5/2013<sup>285</sup>.

Es evidente el progreso vivido en los últimos años hacia una mayor compatibilidad entre el percibo de la pensión y el trabajo, sobre todo, por la necesidad de reducir el déficit del sistema público de pensiones mediante la reducción de los gastos en pensiones y el mantenimiento de los ingresos con las cotizaciones, más aún en la nueva compatibilidad introducida por el Real Decreto-Ley 5/2013, en la cual las cotizaciones de solidaridad no permite mejorar el porcentaje de la pensión de jubilación.

A pesar de los pocos datos que existen, parece sin embargo que sólo ha sido atractiva esta nueva forma de compatibilidad entre la pensión y el trabajo para los trabajadores por cuenta propia<sup>286</sup>, a los cuales les permite compatibilizar la actividad profesional que venían con el 50% de la pensión que les corresponde, a pesar de que para los trabajadores por cuenta ajena no sea preciso tampoco el acuerdo previo con el

---

<sup>285</sup> Vid. MERCADER UGUINA, Jesús R. ¿Puede producirse la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo sin cesar el trabajador en su actividad?: El RDL 5/2013 y el valor interpretativo del Oficio de Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social de 4 de octubre de 2013. *Información Laboral*, núm.1/2014 parte Estudios. Edificio LEX NOVA, Valladolid. 2014, pp. 3 y 4.

<sup>286</sup> Entre otros: CABEZA PEREIRO, Jaime. “Estado actual de la compatibilidad entre jubilación y trabajo en Europa”, pp. 137-156”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009., p. 155.

empresario para acceder a ella<sup>287</sup>, a diferencia de la jubilación parcial, aunque en todo caso se exige contar con largas carreras de cotización.

Por otro lado, el establecimiento de un porcentaje único de reducción de la pensión de jubilación del 50% con independencia de la jornada de trabajo prestada puede ser un incentivo sólo para los trabajadores por cuenta ajena que quieran o puedan compatibilizar la pensión de jubilación con un contrato de trabajo con una jornada superior al 50%, ya que si es igual, en el caso de la jubilación parcial o flexible el porcentaje de la pensión que percibiría el trabajador será igualmente el 50% y, además, la futura pensión completa puede mejorarse. Quizás por ello haya quien proponga que hubiera sido preferible el establecimiento de un porcentaje variable en función de la jornada contratada<sup>288</sup>.

### **3.3. Valoración de la actual regulación de la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo**

Las políticas sobre compatibilidad entre la pensión y el trabajo actualmente están dirigidas, sobre todo, a la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones lo cual no responde a la idea de protección social o de protección de situaciones de necesidad que subyace en la pensión de jubilación y en el propio sistema de Seguridad Social<sup>289</sup>

En cualquier caso, su regulación debiera realizarse de forma unitaria y sistematizada, lo cual diera una mayor seguridad jurídica y claridad para su aplicación, ya que actualmente, cómo valora SEMPERE NAVARRO, la regulación actual es muy deficiente por su dispersión y falta de homogeneidad en el tratamiento de los diferentes supuestos<sup>290</sup>. A este fin debería aplicarse una política global que tuviera en cuenta los intereses de trabajadores y empresas, para elaborar una regulación más clara y menos

---

<sup>287</sup> SELMA PENALVA, Alejandra. Posibilidades de compatibilizar pensión de jubilación con el trabajo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm.2/2013. parte La Reforma de la Seguridad Social. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013, p. 14.

<sup>288</sup> ASQUERINO LAMPARERO, M<sup>a</sup> José. La jubilación anticipada. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 3/2013. parte La Reforma de la Seguridad Social. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.

<sup>289</sup> GALA DURÁN, Carolina. La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo. *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 8, junio 2012, 87-120, p. 119. <http://www.revista-rio.org>

<sup>290</sup> SEMPERE NAVARRO, Antonio V. El debate sobre incompatibilidad entre pensiones y trabajo productivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 9/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2013.

confusa<sup>291</sup>.

Además, la incompatibilidad se establece como regla general cuando existen muchas excepciones (cada vez más con las políticas de prolongación de la vida activa y de sostenibilidad del sistema público de pensiones), como se ha analizado, quizás por ello haya quien defienda la compatibilidad como regla y la incompatibilidad como excepción<sup>292</sup>.

En el futuro, con la presumible reducción de la tasa de sustitución entre el último salario y la pensión de jubilación, cada vez más las pensiones serán menos suficientes para el mantenimiento económico del pensionista y su familia, como así exige el artículo 41 y 50 de nuestra Carta Magna, lo cual plantea la posibilidad de introducir la compatibilidad de la pensiones de jubilación más bajas, las cuales no superen cierto importe, con cualquier trabajo y salario.

Como valoración al nuevo supuesto de compatibilidad entre trabajo y pensión introducido por el Real Decreto-Ley 5/2013, cabe decir que éste premia con la compatibilidad del 50% de la pensión con el trabajo, cualquiera que sea la jornada y el salario, sólo a los trabajadores con largas carreras de cotización, lo cual supone crear una situación de privilegio<sup>293</sup> de éstos sobre muchos trabajadores los cuales no pueden acceder a ella al no cumplir los exigentes requisitos, que desde hace algunos años son de muy difícil alcance<sup>294</sup>.

Si la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo persigue potenciar la prolongación de la vida laboral y aumentar la recaudación por las cotizaciones, a la vez que ahorrar en pensiones, así como facilitar la transición gradual de los trabajadores a la situación de inactividad, a la vez que permitir la transmisión de los conocimientos y experiencia a los más jóvenes e incluso la mayor satisfacción del trabajador que quiere seguir desarrollando su profesión, estos precisamente deben ser los ejes que deben guiar

---

<sup>291</sup> LÓPEZ GANDÍA, Juan., op. cit., p. 429.

<sup>292</sup> SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Trabajadores de edad avanzada: II. Compatibilidad trabajo-pensión. Cuestiones prácticas tras la Reforma 2013. *Actualidad Laboral*, núm. 10, Sección Estudios, Octubre 2013, p. 1260, tomo 1, Editorial LA LEY.

<sup>293</sup> VIVERO SERRANO, Juan Bautista. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo a título lucrativo: todo por el envejecimiento activo. Documentación laboral, núm. 103, Ediciones cinco, S.A., 2015, pp. 117-128, p. 128.

<sup>294</sup> GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de la jubilación gradual y flexible. Breves apuntes y anticipo crítico. Tribuna Social. Editorial. *Revista de Seguridad Social y laboral*. CISS, noviembre 2002, p. 8.

las políticas sobre compatibilización del trabajo con la pensión de jubilación, orientando los incentivos sociales y financieros al trabajo y a las condiciones que lo han de hacer posible, como son: el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida, la adaptación de los lugares de trabajo, el desarrollo de oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad y el fomento del envejecimiento activo y saludable.

Hay que desterrar la creencia de que la prolongación de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad actúa en perjuicio de los más jóvenes, en todo caso, no siempre el fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad implica la creación neta de empleo<sup>295</sup>. La experiencia ha demostrado que las jubilaciones anticipadas no han tenido como efecto la contratación de más trabajadores jóvenes, además el mantenimiento en activo de los trabajadores de mayor edad es fuente generadora de servicios y riqueza, como así reconocía la Comisión de Desarrollo Regional<sup>296</sup> cuando señala el impulso económico que puede suponer el constante incremento de la población de personas mayores con sus necesidades específicas en materia de bienes y servicios, lo cual supone una oportunidad de crear nuevos empleos en un creciente mercado de nuevos productos y servicios que mejoren la calidad de vida de las personas mayores, de crecimiento económico y mejora de la competitividad de la UE, lo que se conoce como el enfoque de la «economía plateada».

---

<sup>295</sup> MORÓN PRIETO, Ricardo. “Los estímulos al empleo de los trabajadores de edad avanzada”, pp. 1531-1553. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007., p. 1541.

<sup>296</sup> Opinión de la Comisión de Desarrollo Regional para la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales sobre el futuro demográfico de Europa. (2007/2156(INI)). Ponente de opinión: Elisabeth Schroedter. 20/12/2007.

### III. EL FOMENTO DEL EMPLEO PARA EL MANTENIMIENTO EN ACTIVO DEL TRABAJADOR TRAS LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN

Uno de los males endémicos del sistema español de relaciones laborales es la expulsión de las personas mayores<sup>297</sup>, por ello, uno de los principales retos es mejorar la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad, eliminándose los obstáculos que impidan prolongar su vida activa, garantizándose el mantenimiento del empleo e incentivando la contratación.

Como señala la UE, las reformas legislativas que se apliquen por los Estados miembros deben garantizar a todos los ciudadanos el acceso y el mantenimiento del empleo, reduciendo así la pobreza y la exclusión social, especialmente para las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, los emigrantes en situación regular y los trabajadores de mayor edad<sup>298</sup>.

Así la propia UE fija como uno de sus objetivos el pleno empleo<sup>299</sup>, para lo cual la UE garantizará la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros<sup>300</sup> y una estrategia coordinada para el empleo<sup>301</sup>, compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros<sup>302</sup>, apoyando y, en caso necesario, complementando las actuaciones de los Estados miembros, pero respetando las competencias de estos<sup>303</sup>. En su ejecución, tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado y la lucha contra la exclusión social<sup>304</sup>.

---

<sup>297</sup> GARCÍA ORTEGA, J. Las nuevas edades de jubilación y sus efectos en la cotización y en la cobertura. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 113-138. Iustel: 2012, p. 118.

<sup>298</sup> Entre otros: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Aumentar el empleo de los trabajadores de más edad y retrasar su salida del mercado de trabajo /\* COM/2004/0146 final \*/; LIBRO VERDE, en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros. SEC (2010) 830, 7 de julio de 2010. COM (2010) 365 final; Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial. COM/2010/0758 final. Punto 3.1; y Documento de trabajo de los servicios de la comisión. Resumen de la evaluación de impacto que acompaña al documento LIBRO BLANCO. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles {COM(2012) 55 final}. Bruselas, 16.2.2012;

<sup>299</sup> Art. 3 de la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE).

<sup>300</sup> Art. 5.2 de la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

<sup>301</sup> Art. 145 del TFUE.

<sup>302</sup> Art. 146 del TFUE.

<sup>303</sup> Art. 147 del TFUE.

<sup>304</sup> Art. 9 del TFUE.

## 1. Políticas de la UE para el fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad

Inicialmente, la política de empleo en la UE no se planteaba como un instrumento de la política económica, contando además, con la reticencia de los Estados miembros a la adopción de iniciativas jurídicas en materia laboral y de Seguridad Social que pudieran suponer una cesión de soberanía<sup>305</sup>.

Tras el inicio de la crisis del petróleo a finales de los setenta, que generó importantes problemas estructurales en los mercados de trabajo, el interés de la UE como el de España –cuando aún no pertenecía a ésta–, fue el de buscar el incremento de empleo, mediante la sustitución de los trabajadores de mayor edad por trabajadores jóvenes. Así lo expresaba el Consejo en 1979<sup>306</sup>, cuando reconocía su apoyo a las políticas sobre jubilación flexible voluntaria junto a las medidas que facilitarían una retirada gradual de la vida laboral en el extremo de la carrera del trabajador<sup>307</sup>.

A raíz de la introducción en 1997 del nuevo título «Empleo» en el Tratado de la Unión Europea, el objetivo del pleno empleo se convierte en un asunto de interés de todos los Estados miembros<sup>308</sup>, naciendo la estrategia europea de empleo en la Cumbre Europea de Luxemburgo, de noviembre de 1997<sup>309</sup>, a fin de coordinar las políticas nacionales en materia de empleo, dirigida, principalmente, a la capacidad de inserción profesional, a la incentivación de la creación de empresas, la capacidad de adaptación y la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo europeo.

En ese mismo año la Comisión<sup>310</sup> ya proponía como medida a la repercusión del envejecimiento en el mercado de trabajo, prolongar la vida activa de los trabajadores.

---

<sup>305</sup> CRISTÓBAL RONCERO, R. Políticas de empleo en la Unión Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 33. 2001, p. 35.

<sup>306</sup> Resolución del Consejo de 18 de diciembre de 1979 sobre la ordenación del tiempo de trabajo. DO n.º C 2 de 4 de enero de 1980, p. 1.

<sup>307</sup> Como señalan GARCÍA VALVERDE, María Dolores y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La protección de la tercera edad. Su tratamiento en la Constitución Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n.º 57. Madrid: 2005, p. 456, este fue el primer texto comunitario que se dedica a la vejez y sirvió para iniciar el debate comunitario sobre la edad de jubilación.

<sup>308</sup> CRISTÓBAL RONCERO, R. Op. cit., p. 36.

<sup>309</sup> Vid. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/community\\_employment\\_policies/c11318\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11318_es.htm)

<sup>310</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial n.º C 115 de 14/04/1997 p. 0238

Así los Consejos Europeos de Lisboa<sup>311</sup> y Estocolmo<sup>312</sup> fijaron unos objetivos ambiciosos, por lo que respecta al aumento de las tasas de empleo de la Unión, lo que debía llevar a aumentar la tasa media de empleo de los hombres y mujeres de más edad (55-64) hasta el 50% para 2010.

Así, se puede comprobar como desde finales del siglo XX<sup>313</sup> es claro el compromiso de la Unión Europea en favor del empleo y, en concreto, del empleo de los trabajadores de edad avanzada<sup>314</sup>, con el fin de reducir el impacto social de la reciente crisis económica, favorecer la entrada y la permanencia de más personas en el mercado de trabajo, especialmente mujeres, trabajadores de más edad y otros grupos que sufren discriminación, a fin de prevenir la inactividad, el desempleo de larga duración y, como consecuencia de todo ello, la exclusión social.

Para todo lo cual la UE propone promover el empleo de los grupos vulnerables y los trabajadores de más edad, mediante:

1. Incentivos a la contratación, a la vez que desincentivar los programas de jubilación anticipada<sup>315</sup>; y
2. Mediante mayores esfuerzos en apoyo de las medidas dirigidas a aumentar la aptitud para el empleo de los trabajadores de más edad y mediante la mejora

---

<sup>311</sup> Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001.

<sup>312</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de marzo de 2002, «La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento» [COM (2002) 143 final – no, p. 12.

<sup>313</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de mayo de 1999: Hacia una Europa para todas las edades. Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones [COM/99/0221 final].

<sup>314</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial - Promover el progreso Económico y Social en un mundo en proceso de envejecimiento Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento [COM/2002/0143 final], p. 8; Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 3 de junio de 2009 – Un compromiso compartido en favor del empleo [COM (2009) 257 final - No publicada en el Diario Oficial], p. 9; y Comunicación de la Comisión. Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas, 3.3.2010. COM (2010) 2020 final.

<sup>315</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 3 de junio de 2009 – Un compromiso compartido en favor del empleo [COM (2009) 257 final - No publicada en el Diario Oficial], p. 10.

de la formación, las aptitudes y la experiencia de los trabajadores más cualificados<sup>316</sup>.

La estrategia europea en materia de empleo y mercado de trabajo, impulsa las políticas de pleno empleo, calidad y productividad en el trabajo y cohesión e inclusión sociales, recomendando a los países miembros, entre otras medidas, intensificar las dirigidas a promocionar el empleo de los trabajadores de edad avanzada.

Así, en distintas Recomendaciones del Consejo, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros, se ha señalado la necesidad de que países como: Francia, Países Bajos y Finlandia en 2000<sup>317</sup>; Alemania, Francia, Luxemburgo en 2001<sup>318</sup> y 2002<sup>319</sup>; y Francia y Eslovenia en 2004<sup>320</sup>, de que aumentaran la tasa de empleo de las personas mayores de 55 años.

En 2003, la Unión Europea estableció como uno de los principales objetivos en el ámbito del empleo<sup>321</sup>: alcanzar una tasa de empleo general del 67 % en 2005 y del 70 % en 2010; una tasa de empleo femenino del 57 % en 2005 y del 60 % en 2010, y una tasa de empleo de los trabajadores de más edad (55 a 64 años) del 50 % en 2010, objetivos que se repetirían en las Directrices para las políticas de empleo (2005-2008)<sup>322</sup> y en las directrices para las políticas de empleo (2008-2010)<sup>323</sup>.

Posteriormente, la Comisión en 2009<sup>324</sup> estableció un compromiso para el incremento del empleo, a fin de reducir el impacto social de la crisis, especialmente

---

<sup>316</sup> Decisión del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. DO L 308 de 24.11.2010, p. 46/51. Orientación, núm. 8.

<sup>317</sup> Recomendación del Consejo, 14 de febrero de 2000, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2000/164/CE). DO L 52/32 de 25. 2. 2000.

<sup>318</sup> Recomendación del Consejo, de 19 de enero de 2001, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2001/64/CE). DO L 22/27 de 24.1.2001.

<sup>319</sup> Recomendación del Consejo, de 18 de febrero de 2002, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2002/178/CE). DO L 60/70 de 1.3.2002.

<sup>320</sup> Recomendación del Consejo, de 14 de octubre de 2004, sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros (2004/741/CE). DO L 326/63 de 29.10.2004.

<sup>321</sup> Decisión nº 578/2003/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros. DO. L 197/13, de 5.8.2003.

<sup>322</sup> Decisión 2005/600/CE del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros., directriz integrada nº 17.

<sup>323</sup> Decisión del Consejo, de 15 de julio de 2008, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. (2008/618/CE). DO. L 198/47, de 26.7.2008.

<sup>324</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Un compromiso compartido en favor del empleo . COM/2009/0257 final.

dirigido a las mujeres, trabajadores de más edad y otros grupos que sufren discriminación o exclusión social, a fin de prevenir la inactividad y el desempleo de larga duración, para cuyo fin recomendaba que los Estados debían destinar una cantidad significativa de los recursos que reciben del Fondo Social Europeo (FSE) a mejorar la eficacia de sus sistemas nacionales de empleo y sus políticas activas del mercado laboral, así como ofrecer incentivos para la creación de una empresa o para convertirse en trabajador por cuenta propia.

Además, proponía ayudar a que los desempleados de larga duración volvieran a tener trabajo, mediante bonificaciones a las cotizaciones a la seguridad social; promoviendo el empleo de los grupos vulnerables y los trabajadores de más edad, mediante prestaciones específicas en el trabajo e incentivos a la contratación, a la vez que se desincentivaban los programas de jubilación anticipada; y estimulando la demanda y los puestos de trabajo para los trabajadores poco cualificados, por ejemplo mediante la introducción de desgravaciones fiscales o de otros incentivos<sup>325</sup>.

El 16 de febrero de 2012 la Comisión Europea publicó el Libro Blanco sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles<sup>326</sup>, en él se plantea una serie de iniciativas para ayudar a crear las condiciones adecuadas para que los trabajadores de mayor edad puedan seguir trabajando, si tienen condiciones para ello, y garantizar unas pensiones seguras y sostenibles.

No obstante, en ella se apunta que el éxito de las medidas destinadas a prolongar la vida activa de los trabajadores depende de que se facilite la formación continua; se mejore la empleabilidad; se adapten los lugares de trabajo y la organización del trabajo; se facilite la conciliación de la vida laboral, privada y familiar; se adopten medidas para contribuir al envejecimiento saludable; y se luche contra las desigualdades de género y la discriminación por edad<sup>327</sup>.

---

<sup>325</sup> *Ibidem*, punto 2.3.

<sup>326</sup> Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. Bruselas, de 16 de febrero de 2012. COM (2012) 55 final.

<sup>327</sup> *Ibidem*, p.8.

Así, en la Comunicación de la Comisión: Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013<sup>328</sup>, se señala que las reformas de los sistemas de pensiones deben sustentarse en políticas que desarrollen las oportunidades de empleo de los trabajadores de mayor edad y fomenten el envejecimiento activo y saludable, complementadas con políticas fiscales y de prestaciones que estimulen a seguir trabajando más tiempo y den acceso a la formación permanente<sup>329</sup>.

Sin embargo, en el Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social, de 2013, no incluye, específicamente, a los trabajadores de edad avanzada como objetivo de las medidas de promoción de empleo, tan sólo lo hace para referirse a la lucha contra la discriminación por edad<sup>330</sup>.

## **2. Políticas del Estado Español para el fomento del empleo de los trabajadores de mayor edad**

Las políticas de empleo en el Estado Español también han estado condicionadas, sobre todo, por las crisis económicas y por los efectos de ésta en el mercado de trabajo, como son las altas tasas de desempleo y las bajas tasas de actividad u ocupación.

En plena crisis del petróleo se dieron las primeras medidas para la creación del empleo, inicialmente dirigidas a la contratación temporal de desempleados y al fomento del empleo juvenil.

Así el Real Decreto-ley 43/1977, de 25 de noviembre, sobre política salarial y empleo<sup>331</sup>, establecía el mandato, en su DA 2ª, el mandato de elaborar un programa experimental para el fomento del empleo juvenil, mediante la contratación temporal, con bonificación del 50% de la cotización a la seguridad Social, dándose cumplimiento

---

<sup>328</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM (2012) 750 final.

<sup>329</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>330</sup> Reglamento (UE) n.º 1296/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, relativo a un Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social («EaSI») y por el que se modifica la Decisión n.º 283/2010/UE, por la que se establece un instrumento europeo de microfinanciación para el empleo y la inclusión social Texto pertinente a efectos del EEE. DO L 347 de 20.12.2013, p. 238/25.

<sup>331</sup> Real Decreto-ley 43/1977, de 25 de noviembre, sobre política salarial y empleo. BOE, núm. 283, de 26 de noviembre de 1977, páginas 25966 a 25969.

con la aprobación del Real Decreto 3281/1977, de 16 de diciembre<sup>332</sup> y el Real Decreto 3280/1977, de 9 de diciembre<sup>333</sup>.

Por su parte, el artículo 17.3 del Estatuto de los Trabajadores de 1980<sup>334</sup>, preveía la posibilidad de que el Gobierno pudiera regular medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo, con el objeto de facilitar la colocación de trabajadores de edad avanzada, con capacidad laboral disminuida, desempleados y de quienes accedan al primer empleo –previsión que sería recogida posteriormente también en el artículo 17 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo–.

En uso de esta previsión legal en 1981 el gobierno establecería un programa de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social<sup>335</sup> y autorizaría la contratación temporal como medida de fomento del empleo<sup>336</sup>, dirigida a:

- a) trabajadores mayores de cuarenta y cinco años;
- b) trabajadores incluidos en el registro de trabajadores minusválidos o que tengan el grado de incapacidad permanente parcial o total;
- c) trabajadores inscritos como demandantes de empleo en las oficinas de empleo;
- d) quienes con anterioridad no hubieran realizado actividades laborales por cuenta ajena de forma habitual; y
- e) quienes hubieran trabajado por cuenta propia habiendo abandonado dicha actividad con tres meses de antelación y estuvieran inscritos como parados en las oficinas de empleo.

Posteriormente, la Ley 51/1980, Básica de empleo<sup>337</sup>, en su Título I regula la política de fomento del empleo, estableciéndose el compromiso de aplicar de forma

---

<sup>332</sup> Real Decreto 3281/1977, de 16 de diciembre, sobre política salarial y empleo (sobre empleo juvenil). BOE, núm. 308, de 26 de diciembre de 1977, páginas 28110 a 28111.

<sup>333</sup> Real Decreto 3280/1977, de 9 de diciembre, por el que se dictan normas sobre derecho de bonificación en las cuotas a la Seguridad Social. BOE, núm. 308, de 26 de diciembre de 1977, páginas 28109 a 28110.

<sup>334</sup> Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. BOE, núm. 64, de 14 de marzo de 1980, páginas 5799 a 5815.

<sup>335</sup> Real Decreto 1364/1981, de 3 de julio, por el que se establecen normas de fomento del empleo para determinados grupos de trabajadores desempleados. BOE, núm. 165, de 11 de julio de 1981, páginas 15874 a 15874.

<sup>336</sup> Real Decreto 1363/1981, de 3 de julio, por el que se autoriza la contratación temporal como medida de fomento del empleo. BOE, núm. 165, de 11 de julio de 1981, páginas 15873 a 15874.

<sup>337</sup> Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo. BOE 17 octubre 1980, núm. 250, [pág. 23133].

periódica los programas de fomento del empleo y las acciones específicas con carácter temporal y de duración limitada, en tanto subsistan las circunstancias que los motivan.

En concreto preveía un programa para grupos específicos de trabajadores con dificultades de inserción en el mercado de trabajo, como eran: los jóvenes demandantes de primer empleo, trabajadores perceptores de las prestaciones de desempleo, mujeres con responsabilidades familiares, trabajadores mayores de cuarenta y cinco años de edad y minusválidos.

Los beneficios que se preveían para la contratación de estos trabajadores eran diversos, pudiendo consistir tanto en medidas de formación profesional subvencionada; acciones de asistencia técnica u orientación; subvenciones directas a las empresas, o bonificación en las cuotas de la Seguridad Social.

Sin embargo, como se ha comprobado, no se preveía ningún tipo de fomento del empleo para los trabajadores de mayor edad, bien al contrario se reguló la anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo de los más jóvenes, mediante el sistema especial de jubilación a los sesenta y cuatro años, establecido en el Real Decreto-Ley 14/1981, de 20 de agosto<sup>338</sup>, sustituido por el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio<sup>339</sup>, el cual revisa su regulación debido a la escasa utilización que había tenido hasta ese momento.

La Ley 22/1992, de 30 de julio<sup>340</sup>, introduce incentivos a la contratación por tiempo indefinido de aquellos trabajadores de colectivos con mayores tasas de paro o de mayor duración, como eran: los jóvenes, los trabajadores mayores de cuarenta y cinco años y las mujeres.

Aunque las políticas para favorecer la prolongación de la vida activa de los trabajadores de mayor edad en España no verán la luz hasta el «Pacto de Toledo» de

---

<sup>338</sup> Real Decreto-ley 14/1981, de 20 agosto, sobre jubilación especial a los sesenta y cuatro años en la Seguridad Social. BOE, núm. 207, de 29 de agosto de 1981, páginas 19871 a 19871.

<sup>339</sup> Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, derogado y sustituido por el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio, por el que se acomodan al amparo de lo establecido en la disposición adicional séptima de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, modificada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo. BOE, núm. 173, de 20 de julio de 1985, páginas 23113 a 23114.

<sup>340</sup> Ley 22/1992, de 30 de julio. Medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo. BOE 4 agosto 1992, núm. 186, [pág. 27112].

1995<sup>341</sup>, en el cual se señalaba la conveniencia de intensificar el apoyo a los trabajadores de mayor edad, limitando el recurso a las prejubilaciones y desincentivando el abandono prematuro de la vida laboral, y señalando que las políticas de bonificaciones han de estar condicionadas al mantenimiento del equilibrio financiero de las cuentas públicas, y que sobre todo las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social vayan dirigidas al estímulo del empleo estable e indefinido.

Consecuentemente, mediante la Ley 24/1997, de 15 de julio<sup>342</sup>, se incorporaría en al TRLGSS, una nueva disposición adicional: la vigésima sexta, mediante la cual se autorizaba al Gobierno para que, previa consulta a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, pudiera otorgar desgravaciones, o deducciones de cotizaciones sociales, en aquellos supuestos en que el trabajador optara por permanecer en activo, una vez alcanzada la edad de sesenta y cinco años, con suspensión proporcional al percibo de la pensión.

Así, fruto del Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el Empleo de 1997, firmado por CEOE, CEPYME, CC OO y UGT, se aprobaría la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, la cual articula, con carácter transitorio, una modalidad para el fomento de la contratación indefinida, dirigida a colectivos específicos de trabajadores desempleados singularmente afectados por el desempleo y la inestabilidad laboral, como eran, principalmente:

- a. Los jóvenes desde dieciocho hasta veintinueve años de edad, ambos inclusive;
- b. Los parados de larga duración, que lleven, al menos, un año inscritos como demandantes de empleo;
- c. Los mayores de cuarenta y cinco años de edad; y
- d. Los minusválidos.

---

<sup>341</sup> Aprobación por el pleno del congreso de los diputados del texto aprobado por la comisión de presupuestos en relación con el informe de la ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la seguridad social y de las principales reformas que deberán acometerse. BOCG. Serie E: Otros textos, núm. 134, de 12 de abril de 1995.

<sup>342</sup> Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. BOE, núm. 169, de 16 de julio de 1997, páginas 21781 a 21787.

Sin embargo, en esta ley no se llevó a la práctica la posibilidad de incentivar con la reducción de la cotización a la Seguridad Social de aquellos trabajadores que prolongaran su vida activa una vez hubieran alcanzado la edad legal de jubilación.

La Ley 55/1999, de 29 de diciembre<sup>343</sup>, introduce la regulación relativa al Programa de fomento del empleo para el año 2000, estableciendo una serie de importantes bonificaciones a la contratación contenida en su artículo 28 (el cual se prorroga hasta el 17 de mayo del 2001 por DA 31 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social), al que se podían acoger las empresas que contratasen indefinidamente, y de acuerdo con los requisitos y condiciones que se señalaban en esta norma, a trabajadores desempleados, inscritos en la Oficina de Empleo, incluidos, entre otros colectivos, el de desempleados mayores de cuarenta y cinco años, cuya contratación darían derecho, durante un período de veinticuatro meses, a bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes, del 50 por 100 durante el primer año de vigencia del contrato y del 45 por 100 durante el resto de la vigencia del mismo.

En el Programa de fomento de empleo para el año 2001, incluido en el capítulo II de la Ley 12/2001, de 9 de julio<sup>344</sup>, se incentivaba la contratación de trabajadores desempleados mayores de cuarenta y cinco años y hasta los sesenta y cinco; por tanto, tampoco establecía incentivos para la prolongación del trabajo tras cumplir la edad legal de jubilación, como así se recomendaba en el Pacto de Toledo.

Los incentivos consistían en la bonificación de las cuotas a la Seguridad Social, por contingencias comunes, de los contratos indefinidos iniciales, incluidos los fijos discontinuos, a tiempo completo o parcial, que en el caso de los desempleados mayores de cuarenta y cinco años y hasta los cincuenta y cinco, era del 50 por 100 durante el primer año de vigencia del contrato y el 45 por 100 durante el resto de la vigencia del mismo, y en las contrataciones de desempleados mayores de cincuenta y cinco y hasta los sesenta y cinco años era del 55 por 100 durante el primer año de vigencia del contrato el 50 por 100 durante el resto de la vigencia del mismo.

---

<sup>343</sup> Ley 55/1999, de 29 de diciembre. Medidas fiscales, administrativas y del orden social. BOE 30 diciembre 1999, núm. 312, [pág. 46095].

<sup>344</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. BOE, núm. 164, de 10 de julio de 2001, páginas 24890 a 24902.

Fruto del Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, CC.OO, la CEOE y la CEPYME, se aprobaría por el gobierno el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre – convalidado por la Ley 35/2002, de 12 de julio–, el cual añadiría un nuevo artículo 112 bis en el TRLGSS, en el cual se regularía legalmente la exoneración del pago de cotizaciones sociales, por contingencias comunes, salvo en lo que se refería a la Incapacidad Temporal, correspondientes a los trabajadores de sesenta y cinco o más años, que acreditasen 35 años efectivos de cotización, y que decidieran voluntariamente la continuación o la reiniciación de su actividad laboral; y se posibilita que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación pudiera superar el 100 por cien, respecto de aquellos trabajadores que permanecieran en activo más allá de los sesenta y cinco años de edad y acrediten un mínimo de treinta y cinco años de cotización, a los cuales se les sumaría un 2 por ciento adicional por cada año completo entre la fecha que cumplió los 65 años y la del hecho causante de la pensión.

Asimismo, el artículo 14 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, añadió un nuevo apartado tres a la disposición adicional cuarta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, en el que se estableció una bonificación en los contratos de trabajo de carácter indefinido, suscritos con trabajadores de 60 o más años de edad y con una antigüedad en la empresa de 5 o más años, del 50 por 100 de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo por Incapacidad Temporal derivada de las mismas, incrementándose dicha bonificación en un 10 por 100 en cada ejercicio hasta alcanzar un máximo del 100 por 100, siendo compatible con las bonificaciones establecidas con carácter general en los Programas de Fomento del Empleo, sin que en ningún caso la suma de las bonificaciones aplicables pudiera superar el 100 por 100, sobre las cuotas devengadas a partir del 1 de enero del año 2002<sup>345</sup>, aunque muy pronto sería derogado por la Disposición derogatoria única de la Ley 35/2002, de 12 de julio, la cual prorrogaría a 2002 el programa de fomento de empleo regulado en el capítulo II de la Ley 12/2001, de 9 de julio, pero modificando la regulación de esta última ley para ajustarla a la regulación introducida por el artículo 14 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre.

---

<sup>345</sup> Esta bonificación se mantuvo en el Real Decreto-ley núm. 5/2006, de 9 de junio, de mejora del crecimiento y del empleo. BOE 14 junio 2006, núm. 141, [pág. 22670].

Posteriormente, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre<sup>346</sup>, entre sus objetivos generales de la política de empleo, establece el de asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años [artículo 2.d)].

Ese mismo año, en el artículo 44 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre<sup>347</sup>, por el que regulaba el programa de fomento del empleo para el año 2004, se mantuvo la bonificación de los contratos de trabajo de carácter indefinido, suscritos con trabajadores de 60 o más años y con una antigüedad en la empresa de cinco o más años, que daría derecho a bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social en las contrataciones de desempleados mayores de 55 y hasta los 65 años: del 55 por ciento durante el primer año de vigencia del contrato y 50 por ciento durante el resto de la vigencia del mismo.

Esta bonificación de los contratos de trabajo de carácter indefinido de los trabajadores de sesenta o más años de edad se mantuvo en el Real Decreto-Ley 5/2006, de 9 de junio, de mejora del crecimiento y del empleo<sup>348</sup> y, en su tramitación como ley, en el artículo 4 de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, de mejora del crecimiento y del empleo<sup>349</sup>, para finalmente suprimirse por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio<sup>350</sup>.

Sin embargo, la Disposición Adicional vigésima quinta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre<sup>351</sup>, establecería unas reducciones de cuotas para el mantenimiento en el empleo en los contratos de trabajo de carácter indefinido de los trabajadores de cincuenta y nueve o más años, con una antigüedad en la empresa de cuatro o más años, que daría derecho a la reducción, a cargo del Presupuesto de la Seguridad Social, del

---

<sup>346</sup> Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. BOE, núm. 301, de 17/12/2003.

<sup>347</sup> Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. BOE, núm. 313, de 31 de diciembre de 2003.

<sup>348</sup> Real Decreto-ley 5/2006, de 9 de junio, de mejora del crecimiento y del empleo. BOE 14 junio 2006, núm. 141, [pág. 22670].

<sup>349</sup> Ley 43/2006, de 29 de diciembre, de mejora del crecimiento y del empleo. BOE 30 diciembre 2006, núm. 312, [pág. 46586].

<sup>350</sup> Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE 14 julio 2012, núm. 168, [pág. 50428].

<sup>351</sup> Ley 42/2006, de 28 de diciembre. Presupuestos Generales del Estado para el año 2007. BOE 29 diciembre 2006, núm. 311, [pág. 46226].

40% de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas, sobre las cuotas devengadas desde la fecha de cumplimiento de los requisitos anteriormente señalados, con una duración de un año, salvo que, en una fecha anterior, los interesados cumplan los requisitos para ser beneficiarios de las bonificaciones reguladas en el artículo 4 del Real Decreto-ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo, en cuyo caso se aplicarán desde dicha fecha estas últimas.

Por su parte, la ley 43/2006, de 29 de diciembre<sup>352</sup>, regulaba la bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social a los empleadores que contrataran indefinidamente a tiempo completo, entre otros, a los trabajadores mayores de cuarenta y cinco años con 100 euros/mes (1.200 euros/año) durante toda la vigencia del contrato.

La Ley 35/2010, de 17 de septiembre<sup>353</sup>, mantiene en su regulación las bonificaciones que tienen como finalidad mantener la situación de actividad de los trabajadores mayores de 59 años, aunque se plantea la conveniencia de que estas sigan incardinadas en las políticas de empleo o deban formar parte de las políticas de Seguridad Social. En concreto mejora la política de bonificaciones a la contratación indefinida para mayores de 45 años con una permanencia prolongada en el desempleo incentivando a las empresas que contraten, hasta el 31 de diciembre de 2011, de forma indefinida a trabajadores desempleados mayores de 45 años, que hayan estado inscritos en la Oficina de Empleo al menos doce meses en los dieciocho meses anteriores a la contratación, con el derecho a una bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social, de 100 euros/ mes (1. 200 euros/ año), durante tres años o, en su caso, por su equivalente diario.

Posteriormente, en cumplimiento del compromiso alcanzado con los agentes sociales en el Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011<sup>354</sup>, de elevar la tasa de

---

<sup>352</sup> Ley 43/2006, de 29 de diciembre. Mejora del crecimiento y del empleo. BOE 30 diciembre 2006, núm. 312, [pág. 46586].

<sup>353</sup> Ley 35/2010, de 17 de septiembre.

<sup>354</sup> En el Acuerdo Social y Económico (ASE) para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones suscrito el 2 de febrero de 2011, el Gobierno, las organizaciones sindicales (CC.OO. y UGT) y las organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME) comprometieron la elaboración de una Estrategia Global para el Empleo de las Personas Trabajadoras de Más Edad que incluya medidas en materia de empleo, formación y condiciones de trabajo, con los objetivos de favorecer el mantenimiento en el mercado de trabajo de dichas personas y promover la reincorporación al mismo de aquellas que pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral.

empleo y reducir el desempleo de los trabajadores de mayor edad, se aprobó el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas<sup>355</sup>, aunque los objetivos de esta norma no eran específicamente los trabajadores de mayor edad, sino los desempleados de larga duración y los jóvenes desempleados, mediante medidas de bonificación a la contratación de estos colectivos, medidas de mejora de la empleabilidad o para la recualificación de estos una vez agoten la prestación de desempleo.

El Consejo de Ministros, en su reunión de 28 de octubre de 2011<sup>356</sup>, adoptó el Acuerdo por el que se aprobaría la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más), cuyo objetivo era adoptar un conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, el mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

Concretamente, los objetivos generales establecidos en la «Estrategia 55 y más», para el periodo 2012-2014 fueron:

- 1º) Elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años.
- 2º) Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años para contribuir a la prolongación de la vida laboral y a la existencia de carreras de cotización a la Seguridad Social más largas.
- 3º) Mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años, con particular atención a la mejora de su seguridad y salud en el trabajo.
- 4º) Promover la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad que pierden su empleo, asegurando una adecuada protección social durante la situación de desempleo.

---

<sup>355</sup> Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas. BOE 12 febrero 2011, núm. 37, [pág. 15133].

<sup>356</sup> Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE número 283 de 24 de noviembre de 2011.

La anterior Estrategia 55 y más, daría paso a la Estrategia Española de Empleo 2012-2014<sup>357</sup>, entre cuyos incentivos se encontraban las bonificaciones en las cuotas a la seguridad social por la contratación de colectivos con mayores dificultades de inserción, especialmente jóvenes y personas en paro de larga duración, así como para favorecer el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para las personas de más edad, trabajadores con contratos suspendidos por Expedientes de Regulación de Empleo y para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral.

La Ley 3/2012, de 6 de julio<sup>358</sup>, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, introduciría dos medidas para el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de mayor edad, como fue la obligación de las empresas que realicen despidos colectivos de acuerdo con lo establecido en el artículo 51 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y bajo ciertas circunstancias, que incluyan a trabajadores de cincuenta o más años de edad, de efectuar una aportación económica al Tesoro Público; y la segunda sería la nulidad de las cláusulas de los convenios colectivos que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social.

Junto a ellas regularía también las bonificaciones de los contratos de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, celebrado con desempleados inscritos en la oficina de empleo, cuando se trate de jóvenes entre 16 y 30 años, ambos inclusive [bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social durante tres años, cuya cuantía será de 83,33 euros/mes (1.000 euros/año) en el primer año; de 91,67 euros/mes (1.100 euros/año) en el segundo año, y de 100 euros/mes (1.200 euros/año) en el tercer año. Cuando estos contratos se concierten con mujeres en ocupaciones en las que este colectivo esté menos representado las cuantías anteriores se incrementarán en 8,33 euros/mes (100 euros/año).]; y de mayores de 45 años [bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social, cuya cuantía será de 108,33 euros/mes (1.300 euros/año) durante tres años. Cuando estos contratos se concierten con mujeres en

---

<sup>357</sup> Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014. BOE 19 noviembre 2011, núm. 279, [pág. 121069].

<sup>358</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE, núm. 162, de 7 de julio de 2012.

ocupaciones en las que este colectivo esté menos representado, las bonificaciones indicadas serán de 125 euros/mes (1.500 euros/año).].

Estas bonificaciones serán compatibles con otras ayudas públicas previstas con la misma finalidad, sin que en ningún caso la suma de las bonificaciones aplicables pueda superar el 100% de la cuota empresarial a la Seguridad Social.

Sin embargo, la Disposición transitoria sexta del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio<sup>359</sup>, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, suprime todas las bonificaciones a excepción de las destinadas a la contratación de discapacitados, a la protección de la mujer en casos de violencia de género, así como a la contratación, a través de nuevo contrato de apoyo a los emprendedores, de jóvenes, mayores de 45 años parados de larga duración y mujeres, manteniéndose igualmente las bonificaciones a la contratación de jóvenes que se constituyan como autónomos, y personas que sustituyen a víctimas de violencia de género y trabajadores en baja por maternidad.

La supresión de todas estas bonificaciones estuvo motivada en base a las recomendaciones de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios que recomendaba dirigir las bonificaciones a la contratación a colectivos con dificultades objetivas y especiales para acceder al mercado de trabajo.

Así para los trabajadores maduros sólo se mantiene la bonificación del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores que contrate a mayores de 45 años desempleados inscritos en la oficina de empleo, con una bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social, cuya cuantía será de 108,33 euros/mes (1.300 euros/año) durante tres años [artículo 4.5.b) de la Ley 3/2012, de 6 de julio], así como las medidas de mantenimiento del empleo de los mayores de 65 años (exoneración de cuotas y coeficientes adicionales).

---

<sup>359</sup> Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE, núm. 168, de 14 de julio de 2012.

El Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo<sup>360</sup>, modifica determinados aspectos de la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, que regula las aportaciones económicas que tienen que efectuar las empresas con beneficios que realicen despidos colectivos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años exigiendo la aportación económica exclusivamente a las empresas que utilicen la edad como criterio preferente de selección de los trabajadores objeto de despido, entendiéndose que se da el mismo cuando el porcentaje de trabajadores despedidos de cincuenta o más años sobre el total de despidos sea superior al porcentaje que los trabajadores de esa edad representan sobre el total de la plantilla de la empresa.

También introduce la consideración de colectivo prioritario para la aplicación de políticas activas de empleo, a los trabajadores mayores de 55 años que hayan agotado la prestación o subsidio por desempleo, o que no tengan derecho a los mismos, a fin de fomentar su permanencia en el mercado de trabajo prolongando su vida laboral.

El Gobierno de España elaboró y aprobó en el Consejo de Ministros de 26 de abril de 2013, el Programa Nacional de Reformas 2013 y la actualización del Programa de Estabilidad de España 2013-2016, aprobándose el Plan Anual de Política de Empleo para 2013<sup>361</sup>, el cual establece cuatro objetivos estratégicos:

1. Mejorar la empleabilidad de los jóvenes y apoyo al emprendimiento.
2. Mejorar la empleabilidad de otros colectivos especialmente afectados por el desempleo.
3. Mejorar la calidad de la formación profesional para el empleo.
4. Mejorar la vinculación de las políticas activas y pasivas de empleo.

Entre las acciones y medidas se encuentran: los programas específicos para la formación de personas con necesidades formativas especiales o que tengan dificultades para su inserción o recualificación profesional; los programas para la inserción laboral de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo; mejorar la

---

<sup>360</sup> Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. BOE, núm. 65, de 16 de marzo de 2013.

<sup>361</sup> Resolución de 28 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de agosto de 2013, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2013. BOE, núm. 217, de 10 de septiembre de 2013.

empleabilidad de los jóvenes y apoyo al emprendimiento; mejorar de la empleabilidad de otros colectivos especialmente afectados por el desempleo (larga duración, mayores de 55, perceptores de PREPARA<sup>362</sup>); la mejora de la calidad de la Formación Profesional para el Empleo; y la mejora de la vinculación de las políticas activas y pasivas de empleo.

Finalmente, en la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016<sup>363</sup>, se pone de manifiesto la necesidad de continuar prestando una especial atención a determinados colectivos como jóvenes y trabajadores mayores.

Respecto a los trabajadores mayores de 55 años, señala la preocupación por este colectivo debido a la fuerte incidencia del paro de larga duración, en el cual en el primer trimestre de 2014 el 75,4% de los parados de más de 55 años llevaban más de un año en búsqueda de empleo y el 58,1% más de 2 años, proponiendo la mejora de la empleabilidad de los mayores de 55 años, aunque también de otros colectivos especialmente afectados por el desempleo, como los desempleados de larga duración y beneficiarios del PREPARA.

### **3. Distintas bonificaciones y ayudas a la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad de jubilación en la Unión Europea**

En muchos países de la Unión Europea, como se ha analizado, es posible aplazar, postergar o diferir el momento de jubilarse permitiendo seguir trabajando tras haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación y, para incentivarlo algunos países de la Unión Europea aplican porcentajes adicionales sobre la base de la prestación, lo que permite mejorar la cantidad inicial de la pensión en el momento que se acceda a ella.

**Tabla 69. Incentivos a la prolongación de la vida activa**

<b>Países UE</b>	<b>Incentivos a la prolongación del trabajo tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación</b>
Alemania	Algunas pensiones de jubilación pueden incrementarse en un 0,5% por cada mes de aplazamiento en la edad normal de jubilación.

<sup>362</sup> Programa de Recualificación Profesional (PREPARA), establecido en el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, para la cualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo y en la percepción de una ayuda económica de apoyo.

<sup>363</sup> Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016. BOE, núm. 231, de 23 de septiembre de 2014.

Austria	Se incrementa el porcentaje a aplicar a la base de la prestación, desde el 1 de enero de 2005, en un 4,2% por año de aplazamiento, hasta un máximo de 12,6%
Bulgaria	Se incrementa la pensión mediante un 4% adicional por año trabajado tras haber alcanzado la edad de jubilación, siempre que tenga completado los requisitos exigidos para adquirir el derecho a una pensión y no se haya accedido a ella.
Bélgica	No se complementa la pensión, pero, en el caso de una carrera de más de 45 años, se tienen en cuenta para el cálculo los más favorables 45 años.
Chipre	Se incrementa en un 0,5% por cada mes de aplazamiento.
Croacia	El incremento es del 0,15% por cada mes de aplazamiento, con un incremento máximo del 9% en un período de 5 años de aplazamiento.
Dinamarca	Se incrementa con un porcentaje calculado sobre principios actuariales de acuerdo a la longitud de aplazamiento. La pensión complementaria (Arbejdsmarkedets Tillægspension, ATP) se incrementa con un porcentaje calculado sobre los principios actuariales y la duración del aplazamiento de la edad de 65 años hasta el 75.
Eslovaquia	Se incrementa la pensión en un 0,5% por cada 30 días de retraso en la edad de jubilación.
Eslovenia	Se incrementa en 1% por cada año adicional después de haber cumplido las condiciones requeridas de 60 años de edad y 40 años de período de cotización.
España	La tasa que se aplica a la base de cálculo se incrementa entre un 2-4% por cada año completo de cotización adicional acreditado entre la edad legal de jubilación y la jubilación efectiva, de acuerdo con la siguiente escala: hasta 25 años de contribución: 2%; entre 25 y 37 años: 2,75%; a partir de 37 años: un 4%.
Estonia	Se incrementa en un 0,9% por cada mes de retraso en la jubilación.
Finlandia	Se incrementa en un 0,6% por cada mes que se trabaje tras la edad de 65 años (pensión nacional) o un 0,4% por cada mes más allá de los 68 años (de pensiones relacionadas con las retribuciones).
Francia	Los períodos de actividad más allá de la edad para recibir una pensión completa (60 a 62 años de edad) producen un aumento de la cuantía de la pensión (bono) de acuerdo con el número de trimestres adicionales de actividad (el 1,25% desde el año 2009). Entre las edades de 65 y 67, el asegurado que no cumpla con el período de seguro requerido dependiendo de su de nacimiento, se beneficiarán de un aumento de la duración del seguro en un 2,5% por trimestre adicional que trabaje tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación.
Grecia	Se incrementa las pensiones de jubilación para aquellos con edades comprendidas entre 65 y 68, cada año de seguro más allá de 35 años corresponde a $25 \times (\text{salario diario ficticio}) \times (\text{porcentaje de clasificación de seguros}) \times 3,5\%$ .
Hungría	Se incrementa en un 0,5% de la pensión por cada 30 días de tiempo de servicio adicional.
Irlanda	
Italia	Se mejora los coeficientes según el total de años cotizados hasta un máximo de 40 años.
Letonia	No hay condiciones especiales para el cálculo, pero el trabajar más allá de la edad de jubilación se refleja en la fórmula de cálculo de la pensión.
Lituania	Se incrementa en un 8% por cada año completo de retraso en la jubilación más allá de la edad ordinaria de jubilación, aunque con el límite de 5 años.

Luxemburgo	No se incrementa la pensión, pero si la persona está activa más allá de los 65 años de edad, las cotizaciones pagadas por el asegurado se devuelven al final del año.
Malta	Los pensionistas se les permite permanecer en el empleo y seguir recibiendo su pensión de jubilación. Esto está condicionado al pago de las contribuciones a la seguridad social las cuales indirectamente pueden mejorar la futura pensión si los últimos salarios son más altos.
Holanda	
Polonia	Las personas nacidas antes de 1/1/1949: Los períodos adicionales de empleo se reflejan en el cálculo de las pensiones: 1,3% de la base imponible para cada año contributivo, 0,7% de la base imponible por cada año no contributiva. Las personas nacidas desde 01/01/1949: Aumento de capital acumulado de las contribuciones.
Portugal	Se incrementa multiplicando la tasa mensual por el número de meses de cotización cumplidos entre la edad de 66 y el mes en que comienza la pensión, con un límite máximo fijado en la edad de 70 años. La tasa de bonificación mensual varía entre 0,33% y 1% de acuerdo con el número de años de cotización cumplido en el en el que comienza la pensión.
Reino Unido	Se incrementan en aproximadamente un 10,4% por cada año de retraso en la edad de jubilación.
República Checa	Se incrementa en un 1,5% de la base reguladora por cada 90 días de aplazamiento.
Rumania	
Suecia	Los derechos de pensión pueden acumularse, siempre y cuando siga trabajando y cotizando. En el antiguo sistema la pensión complementaria anual se puede incrementar de forma permanente en un 0,7% de la pensión de vejez por mes trabajado después de la edad de 65 años y hasta la edad de 70 años.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social. MISSOC, de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

Lógicamente, los países como Irlanda, Rumania y Holanda, que no permiten el aplazamiento en la jubilación, es decir, no permiten el trabajo tras haber alcanzado la edad legal de jubilación, no incentivan la prolongación de la vida activa, tras cumplir la edad de jubilación,

Entre los países de la Unión Europea que incentivan el retraso en la jubilación, mejorando la cuantía de la pensión inicial, se encuentran: Alemania en donde algunas pensiones de jubilación pueden incrementarse en un 0,5% por cada mes de aplazamiento en la edad normal de jubilación; en Austria, en donde se incentiva la prolongación del trabajo tras haber alcanzado la edad legal de jubilación, incrementando el porcentaje a aplicar a la base de la prestación, desde el 1 de enero de 2005, en un 4,2% por año de aplazamiento, hasta un máximo de 12,6%; en Bulgaria se incrementa la pensión mediante un 4% adicional por año trabajado tras haber alcanzado la edad de jubilación, siempre que tengan completados los requisitos exigidos para adquirir el

derecho a una pensión y no se haya accedido a ella; en Croacia el incremento es del 0,15% por cada mes de aplazamiento, con un incremento máximo del 9% en un período de 5 años de aplazamiento; en Chipre la pensión de jubilación se incrementa en un 0,5% por cada mes de aplazamiento; en Dinamarca la pensión se incrementa con un porcentaje calculado sobre principios actuariales de acuerdo a la longitud de aplazamiento. La pensión complementaria (Arbejdsmarkedets Tillægspension, ATP) se incrementa con un porcentaje calculado sobre los principios actuariales y la duración del aplazamiento de la edad de 65 años hasta el 75; en Eslovaquia se incrementa la pensión en un 0,5% por cada 30 días de retraso en la edad de jubilación; en Eslovenia se incrementa en 1% por cada año adicional después de haber cumplido las condiciones requeridas de 60 años de edad y 40 años de período de cotización; en España el trabajador puede continuar trabajando después de la edad de jubilación, suspendiéndose ésta. La tasa que se aplica a la base de cálculo se incrementa entre un 2 y un 4% por cada año completo de cotización adicional acreditado entre la edad legal de jubilación y la jubilación efectiva, de acuerdo con la siguiente escala: hasta 25 años de contribución: 2%; entre 25 y 37 años: 2,75%; a partir de 37 años: un 4%; en Estonia el importe de la pensión de vejez se incrementa en un 0,9% por cada mes de retraso en la jubilación; en Finlandia la cuantía de la pensión se incrementa en un 0,6% por cada mes que se trabaje tras la edad de 65 años (pensión nacional) o un 0,4% por cada mes más allá de los 68 años (de pensiones relacionadas con las retribuciones); en Francia los períodos de actividad más allá de la edad para recibir una pensión completa (60 a 62 años de edad) producen un aumento de la cuantía de la pensión (bono) de acuerdo con el número de trimestres adicionales de actividad (el 1,25% desde el año 2009). Entre las edades de 65 y 67, el asegurado que no cumpla con el período de seguro requerido dependiendo de su de nacimiento, se beneficiarán de un aumento de la duración del seguro en un 2,5% por trimestre adicional que trabaje tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación; en Grecia se incrementa las pensiones de jubilación para aquellos con edades comprendidas entre 65 y 68, cada año de seguro más allá de 35 años corresponde a  $25 \times (\text{salario diario ficticio}) \times (\text{porcentaje de clasificación de seguros}) \times 3,5\%$ ; en Hungría la pensión de jubilación se incrementa en un 0,5% de la pensión por cada 30 días de tiempo de servicio adicional; en Italia se mejora los coeficientes según el total de años cotizados hasta un máximo de 40 años; en Lituania la pensión se incrementa en un 8% por cada año completo de retraso en la jubilación más allá de la edad ordinaria de jubilación, aunque

con el límite de 5 años; en Portugal la pensión se incrementa multiplicando la tasa mensual por el número de meses de cotización cumplidos entre la edad de 66 y el mes en que comienza la pensión, con un límite máximo fijado en la edad de 70 años. La tasa de bonificación mensual varía entre 0,33% y 1% de acuerdo con el número de años de cotización cumplido en el en el que comienza la pensión; en el Reino Unido las pensiones de jubilación Estatales se incrementan en aproximadamente un 10,4% por cada año de retraso en la edad de jubilación; en la República Checa la pensión de jubilación se incrementa en un 1,5% de la base reguladora por cada 90 días de aplazamiento; y en Suecia los derechos de pensión pueden acumularse, siempre y cuando siga trabajando y cotizando. En el antiguo sistema la pensión complementaria anual se puede incrementar de forma permanente en un 0,7% de la pensión de vejez por mes trabajado después de la edad de 65 años y hasta la edad de 70 años.

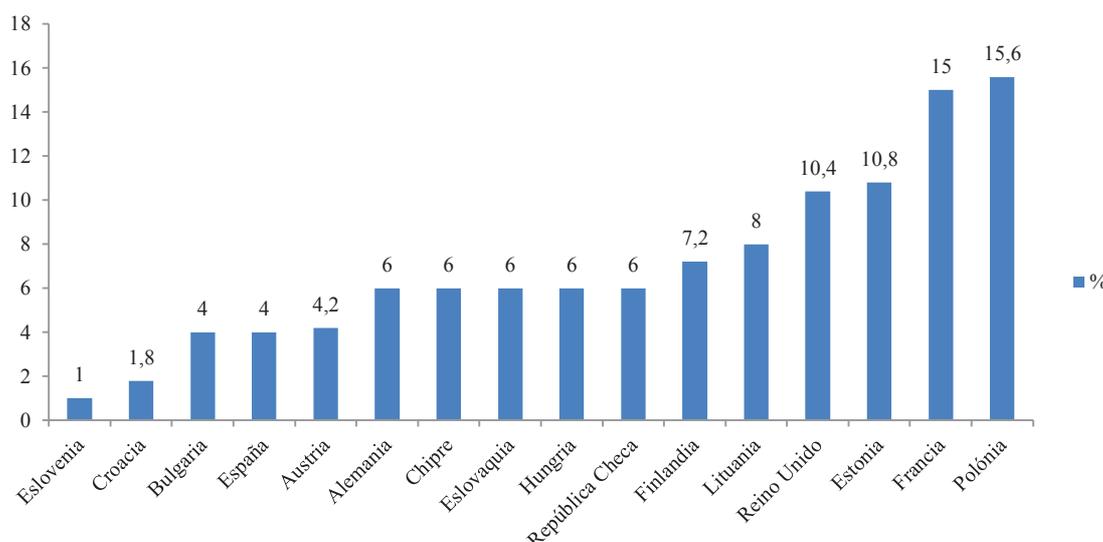
En Polonia para las personas nacidas antes de 1/1/1949 los períodos adicionales de empleo se reflejan en el cálculo de las pensiones: 1,3% de la base imponible para cada año contributivo, 0,7% de la base imponible por cada año no contributiva. Para las personas nacidas desde 01/01/1949 el aumento de capital acumulado de las contribuciones.

En Malta o Letonia trabajar tras alcanzar la edad ordinaria de jubilación no produce directamente una pensión más alta, aunque puede producir una pensión más alta indirectamente, mediante el incremento de la base reguladora).

Finalmente, en Luxemburgo, no se incrementa la pensión, pero si la persona está activa más allá de los 65 años de edad, las cotizaciones pagadas por el asegurado se devuelven al final del año.

Se puede comprobar como en los países de la UE en que se incentiva la prolongación laboral tras la edad de jubilación, de media se incrementa la pensión en un 6% de máximo, aunque se llegue al 15% en algún país, por tanto, España se encuentra por debajo de esta media.

**Gráfico 26. Algunos de los porcentajes máximos anuales que se aplican para incentivar el trabajo después de cumplir la edad de jubilación.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Información Mutua sobre Protección Social. MISSOC, de 1 de enero de 2015. Consultado 22/07/2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=es>

En síntesis, en la mayoría de los países se permite el trabajo tras haber alcanzado la edad legal de jubilación, optándose en la mayoría de ellos en incentivar la prolongación de la vida activa mediante el incremento del porcentaje de la base reguladora de la pensión o mediante un incremento directo de esta, que según el país es de mayor o menor generosidad.

En otros países, se permite la compatibilidad de la pensión con el trabajo, pero sin bonificaciones, incentivándose la prolongación de la actividad con la mejora de la base reguladora de la pensión que se produzca teniendo en cuenta las nuevas cotizaciones o devolviéndose al pensionista las contribuciones al final de año.

#### **4. Bonificaciones y ayudas a la prolongación de la vida activa de los trabajadores más allá de la edad de jubilación en España**

Como se ha señalado, en el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, CC.OO, la CEOE y la CEPYME, se reconocía las dificultades que tenían los trabajadores con más de 50 años para mantenerse o reintegrarse en el mercado laboral, para lo cual se señalaba la necesidad de adoptar medidas como la revisión de la oferta formativa, la implementación de políticas activas específicas o el desarrollo de programas de

asesoramiento y orientación a las empresas, las cuales, proponían, debían estar acompañadas de reducciones en las cotizaciones sociales con la finalidad de mantener en la vida laboral a este colectivo y contribuir a lograr el objetivo de que permanezcan laboralmente activos más allá de la edad ordinaria de jubilación según la Recomendación décima del Pacto de Toledo.

Concretamente se proponía que los trabajadores contratados con 55 o más años de edad y que tuvieran una antigüedad en la empresa de 5 o más años (extendiéndose paulatinamente a todos los trabajadores de 55 y más años de edad) gozarían de una bonificación o reducción gradual de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo en lo que se refiere a la incapacidad temporal, hasta cumplir los 65 años, medida que debía comenzar a hacerse efectiva a partir del 1 de enero del año 2002, de forma que las bonificaciones o reducciones de la cuota patronal por contingencias comunes, salvo en lo que se refiere a la incapacidad temporal, sean del 50% respecto a los trabajadores de 60 años de edad, aumentando gradualmente de modo que a los 65 años de edad las mismas alcancen el 100%.

Asimismo, con la finalidad de incentivar la prolongación en la actividad laboral, se proponía también la exoneración del pago de cotizaciones sociales, por contingencias comunes, salvo en lo que se refiere a la incapacidad temporal, correspondientes a los trabajadores que reúnan las siguientes circunstancias personales y de los trabajadores:

1. Tener una edad igual o superior a 65 años.
2. Acreditar 35 años efectivos de cotización a la Seguridad Social, sin tener en cuenta, a estos efectos, la parte proporcional de las pagas extraordinarias.

En el supuesto de que no se acredite, en la fecha del cumplimiento de los 65 años, 35 años efectivos de cotización, la exoneración de las cotizaciones sociales indicada se iniciará a partir de la fecha en que se acredite el número de años de cotización señalado.

3. La voluntariedad del trabajador en orden a decidir libremente la continuación o la reiniciación de su actividad laboral.

Estas propuestas contenidas en el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, suscrito el 9 de abril de 2001 por el Gobierno, CC.OO, la

CEOE y la CEPYME, en contrarían su regulación legal mediante el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre –tramitado como Ley 35/2002, de 12 de julio–, la cual añadiría un nuevo artículo 112 bis en el TRLGSS, en el que se regularía legalmente la exoneración del pago de cotizaciones sociales, por contingencias comunes; y se posibilitaría que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación pudiera superar el 100 por cien, respecto de aquellos trabajadores que permanecieran en activo más allá de los sesenta y cinco años de edad y acreditaran un mínimo de treinta y cinco años de cotización.

#### **4.1. Exoneración parcial de cotización a la Seguridad Social para los trabajadores con sesenta y cinco o más años y continúen trabajando**

Así en el artículo 11 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, añadiría un nuevo artículo 112 bis en el TRLGSS en el que se establecía que: *“1. Los empresarios y trabajadores quedarán exentos de cotizar a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas, respecto de aquellos trabajadores por cuenta ajena con contratos de trabajo de carácter indefinido, en los que concurran las circunstancias de tener cumplidos sesenta y cinco o más años de edad y acreditar treinta y cinco o más años de cotización efectiva a la Seguridad Social, sin que se computen a estos efectos las partes proporcionales de pagas extraordinarias.*

*2. Si al cumplir sesenta y cinco años de edad el trabajador no tuviere cotizados treinta y cinco años, la exención a que se refiere el apartado anterior será aplicable a partir de la fecha en que se acrediten los treinta y cinco años de cotización efectiva”.*

Mediante el artículo 13 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, también se añadiría una nueva disposición adicional trigésima segunda al TRLGSS, para incluir a los trabajadores incluidos en el campo de aplicación del régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos en la exoneración de cotizaciones previstas para los trabajadores por cuenta ajena, en el supuesto de tener cumplidos sesenta y cinco o más años de edad y acreditar treinta y cinco o más años de cotización efectiva a la Seguridad Social.

Esta regulación sería desarrollada en el capítulo III del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, en cuyo artículo 12 se estableció la exclusión de los trabajadores incluidos en los Regímenes especiales Agrario y de Empleados de Hogar.

Posteriormente, el artículo 40.2 de Ley 53/2002, de 30 de diciembre, incluiría en el ámbito personal de aplicación a los socios trabajadores o de trabajo de las cooperativas, pero manteniéndose la exclusión de los trabajadores que prestasen sus servicios en las Administraciones públicas o en los Organismos públicos regulados en el Título III de la Ley 6/ 1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

El artículo 2.1 de Ley 27/2011, de 1 de agosto, también modificaría este artículo al objeto de ajustarlo a la nueva regulación sobre edad ordinaria de jubilación introducida por esta, estableciendo como requisito no sólo los 65 años de edad y 38 años y 6 meses de cotización, sino también los 67 años de edad y 37 años de cotización.

Además, mediante el artículo 11.2 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, también añadiría un apartado 3 a la disposición adicional vigésima primera del TRLGSS, para incluir en la exención de las cuotas por contingencias comunes prevista en el artículo 112 bis del TRLGSS, también las aportaciones por Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación profesional.

Finalmente, con objeto de calcular la base reguladora en supuestos de exoneración de cuotas de Seguridad Social para los trabajadores con sesenta y cinco o más años, el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, mediante su artículo 12, añadiría un nuevo apartado 6 en el artículo 162 del TRLGSS, en los siguientes términos: *“6. Por los períodos de actividad en los que no se hayan efectuado cotizaciones por contingencias comunes, en los términos previstos en el artículo 112 bis, a efectos de determinar la base reguladora de las prestaciones excluidas de cotización, las bases de cotización correspondientes a las mensualidades de cada ejercicio económico exentas de cotización, no podrán ser superiores al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural inmediatamente anterior en el porcentaje de variación media conocida del IPC en el último año indicado más dos puntos porcentuales”*.

Igualmente sería desarrollado en el capítulo III del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, en cuyo artículo 12 se establece que se tomarán las bases por las que hubiera venido cotizando el interesado, salvo que sean superiores al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural inmediatamente anterior, en el porcentaje de variación media conocida del índice de precios al consumo en el último año indicado, más dos puntos porcentuales, en cuyo caso se tomará como base de cotización dicha cuantía.

Además, a efectos del cálculo del promedio citado se tomarán las bases de cotización correspondientes a la actividad y empresa por la que esté exonerado de cotización y por jornada equiparable a la que se esté realizando. Si no existieran bases de cotización en todas las mensualidades del año natural anterior, se tomará el promedio de las bases de cotización que existan, dividido por el número de meses al que las mismas correspondan. De no existir bases de cotización por la actividad que se encuentra sujeta a la exoneración de cuotas, se tomarán las bases de cotización que tenga el interesado por trabajos por cuenta ajena realizados durante el año anterior al comienzo de dicha exoneración, en jornada equiparable a la que se encuentre exenta de cotización. Finalmente, de no existir bases de cotización en el año anterior, se tomarán las bases de cotización del primer año en que existan, calculando el promedio citado y aplicando las reglas citadas en los apartados anteriores. Dicho promedio se incrementará en el porcentaje de variación media del año o años naturales anteriores hasta llegar al año correspondiente al del período de exoneración de cuotas.

Estas mismas reglas para determinar la base reguladora de las prestaciones excluidas de cotización, contenidas en el artículo 162.6 del TRLGSS, serán igualmente aplicables a los trabajadores por cuenta ajena de los regímenes especiales (DA 8.4 del TRLGSS).

En el caso de los trabajadores por cuenta propia incluidos en el campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores del Mar y del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, para determinar la base reguladora de las prestaciones excluidas de cotización las bases de cotización correspondientes a las mensualidades de cada ejercicio económico exentas de cotización serán equivalentes al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural

inmediatamente anterior en el porcentaje de variación media conocida del índice de precios al consumo (IPC) en el último año indicado, sin que las bases así calculadas puedan ser inferiores a las cuantías de las bases mínimas o únicas de cotización fijadas anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para los trabajadores por cuenta propia incluidos en los Regímenes Especiales de la Seguridad Social a que se refiere el apartado anterior (Disposición adicional trigésima segunda del TRLGSS), lo cual implica, lógicamente, que el trabajador por cuenta propia no tiene posibilidad de elección<sup>364</sup>.

Igualmente, el artículo 13 del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre desarrolla los supuestos de exoneración de cuotas de Seguridad Social para trabajadores por cuenta propia con sesenta y cinco o más años, señalando que las bases de cotización tomadas en consideración para la determinación de la base reguladora serán equivalentes al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural inmediatamente anterior al comienzo del período de exención de cotización, en el porcentaje de variación media conocida del índice de precios al consumo en el último año indicado, sin que las bases así calculadas puedan ser inferiores a la cuantía de la base mínima de cotización fijada anualmente en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE). A efectos del cálculo de dicho promedio se tomarán las bases de cotización correspondientes a la actividad por cuenta propia por la que esté exonerado de cotización. Si no existieran bases de cotización en todas las mensualidades del año natural anterior al comienzo del período de exención de cotización, se tomará el promedio de las bases de cotización que existan, dividido por el número de meses al que las mismas correspondan. De no existir bases de cotización en el año anterior, se tomarán las bases de cotización del primer año en que existan, calculando el promedio citado conforme a las reglas citadas en los apartados anteriores; dicho promedio se incrementará en el porcentaje de variación media del año o años naturales anteriores hasta llegar al año correspondiente al del período de exoneración de cuotas.

Finalmente, como desprende del artículo 3.4 del Real Decreto 1132/2002, de 31 de

---

<sup>364</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La promoción de la permanencia en el trabajo tras la edad ordinaria de jubilación”, pp. 435-443. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011., p. 436.

octubre, los años exonerados de cotización a que hace referencia el artículo 112 bis del TRLGSS se computarán a efectos de aumentar la cuantía de la pensión de jubilación, en el supuesto de que se acceda a la pensión de jubilación a una edad superior a la edad ordinaria de jubilación y se cumpla con los años de cotización requeridos<sup>365</sup>.

Como valoración preliminar cabe señalar que la exoneración en las cotizaciones es un incentivo dirigido más al empresario que al trabajador, salvo que sea trabajador por cuenta propia, por tanto, sólo con esta exoneración no se facilita que el trabajador quiera prolongar su actividad laboral tras cumplir la edad de jubilación, todo lo cual indica que deben existir incentivos eficaces tanto para las empresas como para los trabajadores que se conciban de forma conjunta y coordinada<sup>366</sup>, y que a su vez sirvan de incentivo a todos los trabajadores, con independencia de lo prolongadas o no de sus carreras de cotización.

#### **4.2. Incremento en el porcentaje de la base reguladora de la pensión de jubilación por la actividad realizada tras cumplir la edad ordinaria de jubilación**

Mediante el artículo 10 del Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, se añadió un segundo apartado en el artículo 163 del TRLGSS, con la finalidad de introducir la posibilidad de adicionar unos porcentajes adicionales por cada año completo que se trabaje desde el cumplimiento de los 65 años.

Para tener derecho a este porcentaje adicional se debía acceder a la pensión de jubilación a una edad superior a los 65 años y que en dicho momento el interesado tuviera acreditados 35 años de cotización. En otro caso, el porcentaje adicional se aplicaría, cumplidos los 65 años, desde la fecha en que se haya acreditado dicho período de cotización.

Este derecho recogido en el artículo 163.2 del TRLGSS sería de aplicación a todos los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social, como establece el punto primero de la Disposición adicional octava de esta misma ley.

---

<sup>365</sup> GÁRATE CASTRO, Javier. “Incentivos económicos, para el trabajador, de la permanencia en el trabajo después de la edad ordinaria de jubilación”, pp. 253-267. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009., p. 261.

<sup>366</sup> TRIGUERO MARTÍNEZ, Luis Ángel. “El mantenimiento de la actividad tras los 60 años”, pp. 415-433. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011., p. 433.

Inicialmente el porcentaje aplicable a la respectiva base reguladora era el resultante de sumar al 100 por 100, un 2 por 100 adicional por cada año completo que, en la fecha del hecho causante de la pensión, se hubiera cotizado desde el cumplimiento de los 65 años, siempre que tuviera el periodo de cotización exigido.

Este derecho a un porcentaje adicional sería también desarrollado por el artículo 3 del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, que establecía que, a efectos del cumplimiento de los sesenta y cinco años se tendrán en cuenta las bonificaciones o anticipaciones de edad que, en su caso, correspondieran. Asimismo, para la acreditación de los treinta y cinco años de cotización, se tendría en cuenta los días y años de cotización, según edad, a que se refiere la disposición transitoria segunda.3.b) de la Orden del entonces Ministerio de Trabajo, de 18 de enero de 1967, así como los que resulten acreditados, por la aplicación de los coeficientes en razón de la realización de trabajos penosos, tóxicos, peligrosos o insalubres.

Reitera que para tener derecho al incremento del 2 por 100 tenía que acreditarse un año completo de cotización, sin que a estos efectos pudiera asimilarse a un año la fracción del mismo. De igual modo, no se tendría en cuenta el cómputo de la parte proporcional por gratificaciones extraordinarias, correspondientes a cotizaciones posteriores al cumplimiento de los sesenta y cinco años.

Como ya se ha comentado, los años exonerados de cotización a que hace referencia el artículo 112 bis del TRLGSS se computarán a efectos de aumentar la cuantía de la pensión de jubilación, en el supuesto de que se acceda a la pensión de jubilación a una edad superior a la edad ordinaria de jubilación y se cumpla con los años de cotización requeridos.

Finalmente, en los casos de pensiones de jubilación que se encuentren suspendidas en su percibo por la realización de una actividad incompatible con la misma, los años de cotización posteriores a dicha suspensión se tendrán en cuenta para acreditar el porcentaje adicional a que hace referencia el apartado 1 de este artículo, cuya aplicación se llevará a cabo, en todo caso, desde la fecha en que se acredite el período de cotización de treinta y cinco años (redacción dada por el apartado 5 de la disposición final 3 del Real Decreto 1425/2002, de 27 de diciembre).

Posteriormente, con objeto de favorecer la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación y evitar la expulsión temprana del mercado laboral de los trabajadores de más edad, la Ley 40/2007, de 4 de diciembre<sup>367</sup>, mejoró los incentivos para favorecer la demora voluntaria en el acceso a la jubilación más allá de los 65 años, reconociendo otro porcentaje adicional del 3 por cien cuando el interesado hubiera acreditado al menos cuarenta años de cotización al cumplir 65 años, aplicándose el porcentaje resultante a la respectiva base reguladora a efectos de determinar la cuantía de la pensión, con la previsión de que la base no podrá superar la cuantía íntegra mensual que establezca anualmente la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, según establece el artículo 47 del TRLGSS, y reduce el requisito mínimo de años cotizados de los 35 a los 15 años, actualmente exigidos.

Por otro lado, con el objeto de mantener el incentivo de los pensionistas que tuvieran topada la cuantía máxima de su pensión, se prevé que en el supuesto de que la cuantía de la pensión reconocida alcance el indicado límite sin aplicar el porcentaje adicional o aplicándolo sólo parcialmente, el interesado tendrá derecho, además, a percibir anualmente una cantidad cuyo importe se obtendrá aplicando al importe de dicho límite vigente en cada momento el porcentaje adicional no utilizado para determinar la cuantía de la pensión, redondeado a la unidad más próxima por exceso. Para su percibo, la citada cantidad se devengará por meses vencidos y se abonará en catorce pagas, aunque se fija un tope máximo que será que la suma de su importe y el de la pensión o pensiones que tuviera reconocidas el interesado, en cómputo anual, no pueda superar la cuantía del tope máximo de la base de cotización vigente en cada momento, también en cómputo anual.

En todo caso, la Ley 40/2007, de 4 de diciembre previene que el beneficio establecido no será de aplicación en los supuestos de jubilación parcial ni de la jubilación flexible a que se refiere el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 165 del TRLGSS. Por lo tanto, este beneficio solo se aplicará a trabajadores que, en la fecha del hecho causante, accedan a la pensión de jubilación a una edad real superior a la edad ordinaria de jubilación establecida legalmente.

---

<sup>367</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. BOE 5 diciembre 2007, núm. 291, [pág. 50186].

En la Recomendación número 12 del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, 2011, sobre edad de jubilación, la Comisión consideraba necesaria y deseable la prolongación de la vida laboral de los ciudadanos; en este sentido, entendía que debía favorecerse la aproximación de la edad real a la edad legal de acceso a la jubilación, delimitarse las jubilaciones anticipadas y, concretamente, sostenía que era necesario incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, para lo cual era necesario la adaptación y mejora de cuantos incentivos sociales, fiscales y laborales sean posibles para fomentar la permanencia de los trabajadores en activo; en concreto, mediante medidas adecuadas para que aquellas cotizaciones que darían lugar a una pensión superior al tope máximo, dieran lugar a un incremento mensual de la pensión final, el cual ha de suponer una mejora de la pensión máxima establecida en la Ley. El incremento mensual de la pensión debía ser proporcional al porcentaje adicional de cotizaciones efectuadas, una vez alcanzada la pensión máxima.

Consecuentemente, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, mediante su artículo 4.5 mejoraría el porcentaje en aquellos trabajadores con amplias carreras de cotización que decidan seguir trabajando tras cumplir la edad ordinaria de jubilación, lo cual debía incentivar la prolongación de la vida laboral tras cumplir la edad de jubilación. Así se reconoce unos nuevos porcentajes por cada año completo en que se retrase el acceso a la jubilación, en relación a los años de cotización acreditados en la fecha que se cumplió la edad ordinaria de jubilación, que irán del 2 por 100 si los años cotizados al cumplir la edad ordinaria de jubilación van de los 15 a los 24 años completos; el 2,75 por 100 si se acreditaban cotizados entre 25 y 37 años completos; y el 4 por 100 con 38 o más años completos.

Mediante la Ley 27/2011, de 1 de agosto también se sustituiría la referencia a la edad de 65 años por la nueva edad ordinaria de jubilación que en cada momento sea de aplicación durante el período que transitoriamente se incrementa de los 65 a los 67 años y que finaliza en 2027, manteniéndose en los 65 años en caso que se cumpla con el período mínimo de cotización que también se encuentra en progresivo incremento.

Aunque este estudio se excluya el análisis de la regulación de los funcionarios públicos, parece interesante comentar que este beneficio a los porcentajes adicionales

contenidos en el artículo 163.2 del TRLGSS ha sido extendido a los funcionarios públicos integrados en el Régimen de Clases Pasivas del Estado, mediante la Disposición adicional vigésima quinta de la Ley de Presupuestos del Estado para 2015<sup>368</sup>, que reconoce el derecho a los porcentajes adicionales regulados en el artículo 163.2 del TRLGSS a las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado que se causen a partir de 1 de enero de 2015.

Sin embargo, la Administración Pública, en su aplicación y haciendo una interpretación muy restrictiva y carente de toda fundamentación, excluyó de la extensión de este derecho a los colectivos que tiene prevista la jubilación forzosa, como profesores universitarios, jueces y magistrados, fiscales, registradores, etc., aunque se jubilen con largas carreras de cotización a los 70 años, pues las más de las veces tienen 40 o más años de cotización.

No obstante, la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio<sup>369</sup>, ha resuelto este agravio<sup>370</sup>, reconociendo la aplicación de lo establecido en la disposición adicional Vigésima quinta de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, a los Jueces, Magistrados, Abogados Fiscales, Fiscales, Letrados de la Administración de Justicia, docentes universitarios y Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles incluidos en el Régimen de Clases Pasivas del Estado que causen o que hayan causado pensión de jubilación a partir de 1 de enero de 2015 y que en el momento de dicho hecho causante cuenten, al menos, con sesenta y cinco años de edad cumplidos, reconociéndose a los interesados en estos supuestos un porcentaje adicional por cada año completo de servicios efectivos al Estado entre la fecha en que cumplieron sesenta y cinco años, y la del hecho causante de la pensión, cuya cuantía estará en función de los años de servicio acreditados en la primera de las fechas indicadas, según la escala prevista en la disposición adicional mencionada en el párrafo anterior, que precisamente hace referencia al artículo 163.2 del TRLGSS.

---

<sup>368</sup> Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015. BOE, núm. 315, de 30 de diciembre de 2014, páginas 106153 a 106659.

<sup>369</sup> Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. BOE, núm. 174, de 22 de julio de 2015.

<sup>370</sup> Cabe decir que hay que agradecer la intervención para dicho reconocimiento del Dr. José Ignacio García Ninet y a la Dra. Ana Vicente Merino.

Como valoración preliminar tan sólo decir que los porcentajes adicionales sólo incentivan a aquellos trabajadores que tienen completadas las cotizaciones necesarias para el derecho a la pensión de jubilación, dejando fuera a muchos trabajadores (especialmente mujeres<sup>371</sup>) que al cumplir la edad ordinaria de jubilación no cuentan con un mínimo de 15 años cotizados, para los cuales el primer incentivo es alcanzar los 15 años cotizados que les den derecho a la pensión de jubilación y después, si cabe, podrán pensar en porcentajes adicionales.

## **5. Algunas cifras sobre el fomento del empleo**

Una última cuestión es analizar cuantitativamente el esfuerzo e impacto de las políticas para el fomento del empleo y cuál ha sido su evolución en los últimos años.

Debe advertirse que ni en las estadísticas del Ministerio de Trabajo ni en las de la Seguridad Social se ofrecen datos desagregados sobre gastos en exoneraciones de las cotizaciones para trabajadores mayores de 65 años, ni datos sobre el gasto dedicado a financiar los porcentajes adicionales para incentivar el trabajo tras cumplir la edad ordinaria de jubilación, ni siquiera se ofrece datos sobre el número de trabajadores acogidos a uno u otro incentivo. Además las estadísticas sobre gastos en políticas del mercado de trabajo que se incluían en el Anuario del Ministerio de Empleo, dejarán de ofrecerse desde el año 2012, todo lo cual hace imposible analizar el coste de estas políticas en relación al beneficio que se persigue.

De todos modos se analizarán los datos sobre el gasto de las políticas de fomento del empleo con que se dispone, aunque sean datos generales.

### **5.1. Evolución de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social para el fomento del empleo**

Uno de los datos que podría analizarse son los incentivos al mantenimiento del empleo, sin embargo estos se refieren a las ayudas dirigidas a favorecer la permanencia en el empleo en una situación de reestructuración o similar.

---

<sup>371</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La edad de jubilación, retiro y vejez”, pp. 85-120. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011., p. 120.

Por otro lado, los Incentivos al Empleo, incluyen también incentivos a la contratación indefinida o temporal, dirigidos a favorecer la contratación de personas desempleadas y de otros grupos, pero sin contar con datos desagregados sobre los que van dirigidos a los trabajadores de mayor edad.

**Tabla 70. Políticas del mercado de trabajo. Gasto público en las políticas del mercado de trabajo, por tipo de acción y medida. Valores absolutos. Cifras en euros.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>TOTAL</b>	<b>21.155.135.367</b>	<b>22.763.897.712</b>	<b>28.041.631.670</b>	<b>39.486.964.714</b>	<b>41.959.564.319</b>	<b>38.654.127.017</b>
<b>POLÍTICAS ACTIVAS</b>	<b>7.104.657.834</b>	<b>7.564.917.113</b>	<b>7.708.592.933</b>	<b>8.278.023.258</b>	<b>8.956.710.848</b>	<b>8.513.635.255</b>
Orientación profesional	96.017.677	91.861.843	106.968.373	193.324.317	165.180.531	127.956.246
<b>Formación</b>	<b>1.424.281.790</b>	<b>1.464.115.950</b>	<b>1.616.148.457</b>	<b>1.850.408.524</b>	<b>1.908.940.038</b>	<b>1.965.011.252</b>
Formación profesional en sectores con riesgo de pérdida de empleo	59.668.563	72.657.689	163.155.428	192.505.621	381.639.599	444.289.859
Incentivos para los contratos para la formación	53.671.059	44.754.644	28.428.250	27.098.740	26.268.497	40.531.597
Formación Profesional para trabajadores desempleados	872.654.052	923.868.109	953.565.889	1.039.204.164	961.076.102	974.733.453
Formación en el lugar de trabajo. Programa mixto de empleo y formación (Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de empleo)	438.288.116	422.835.508	470.998.890	591.599.999	539.955.840	505.456.343
<b>Incentivos al Empleo</b>	<b>3.097.345.038</b>	<b>3.271.224.681</b>	<b>2.878.351.861</b>	<b>2.748.048.707</b>	<b>2.699.910.466</b>	<b>2.624.247.336</b>
Incentivos a la contratación indefinida	2.337.205.685	2.411.937.376	1.911.269.310	1.627.743.641	1.391.984.089	1.210.827.039
Incentivos a la contratación temporal	102.056.926	121.135.772	137.413.284	130.200.213	130.001.276	137.333.266
Mantenimiento del empleo	658.082.426	738.151.533	829.669.267	990.104.853	1.177.925.101	1.276.087.031
<b>Creación directa de trabajo</b>	<b>601.254.155</b>	<b>649.785.455</b>	<b>711.374.042</b>	<b>847.638.162</b>	<b>824.592.576</b>	<b>640.793.920</b>
<b>Incentivos a la creación de empresas</b>	<b>770.684.557</b>	<b>925.385.636</b>	<b>1.017.256.295</b>	<b>1.041.366.336</b>	<b>1.225.409.070</b>	<b>1.196.527.444</b>
	68.200	-	-	-	-	-
<b>POLÍTICAS PASIVAS</b>	<b>14.050.477.533</b>	<b>15.198.980.599</b>	<b>20.333.038.737</b>	<b>31.208.941.456</b>	<b>33.002.853.471</b>	<b>30.140.491.762</b>
Prestaciones por desempleo total de nivel contributivo	10.063.809.000	10.897.547.000	15.340.243.000	23.809.693.000	22.231.377.000	19.238.146.630
Prestaciones por desempleo parcial de nivel contributivo	33.208.000	34.332.000	62.726.000	570.040.000	453.121.000	412.659.040
Subsidio por desempleo de nivel asistencial	2.181.419.000	2.311.438.000	2.838.284.000	4.483.765.000	7.424.103.000	7.136.556.408
Renta activa de inserción	250.016.000	345.184.000	392.796.000	481.315.000	636.114.000	935.091.021
<b>Jubilación anticipada</b>	<b>376.409.233</b>	<b>444.940.299</b>	<b>515.168.937</b>	<b>424.583.456</b>	<b>434.329.523</b>	<b>441.411.269</b>
Ayudas previas a la jubilación ordinaria	127.243.311	144.539.521	144.532.625	101.188.675	86.527.670	76.644.491
Jubilación anticipada mediante sustitución otro trabajador	2.329.845	3.148.516	3.472.230	4.257.748	28.285.306	30.743.576
Contrato de relevo	246.836.077	297.252.262	367.164.082	319.137.033	319.516.547	334.023.202

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. Consultado 25/07/2015.

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

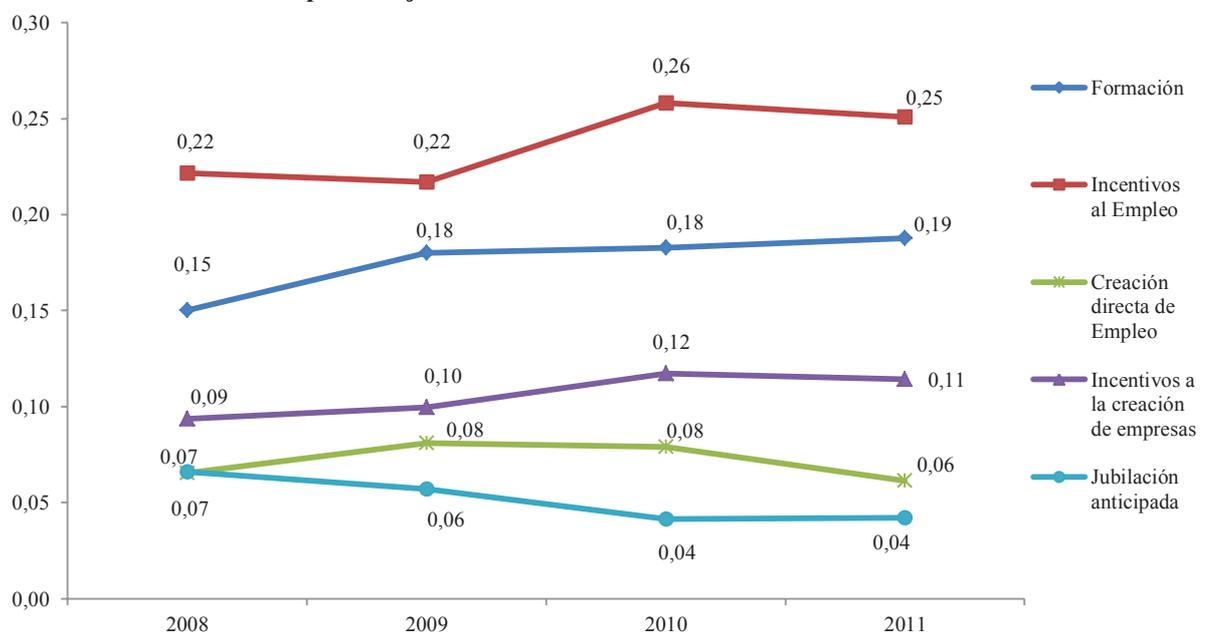
En valores absolutos el gasto en políticas del mercado de trabajo se incrementó de 2006 a 2011 en aproximadamente un 82%, sin embargo, este incremento no ha sido igual, ya que mientras las políticas activas se incrementaron aproximadamente en un 20%, las políticas pasivas lo hicieron en aproximadamente un 115%, fruto ello, lógicamente, del incremento de las prestaciones por desempleo.

Por su parte, el incremento en formación fue aproximadamente de un 38%, aunque los incentivos al empleo se redujeron en casi un 15%, aunque los incentivos para la creación de empresas se incrementaron en más de un 50%.

Respecto a las políticas pasivas, debido al importante incremento del desempleo, el gasto en prestaciones por desempleo contributivo creció casi un 95%, e incluso el gasto en jubilaciones anticipadas creció en más de un 17%.

Sin embargo, a pesar de que el gasto en políticas activas como pasivas, en el período 2006 a 2011 se ha incrementado en valores absolutos, si se relaciona con el PIB este crecimiento no ha sido tan significativo.

**Gráfico 27. Gasto público en las políticas del mercado de trabajo por categorías, con relación al Producto Interior Bruto. En porcentaje sobre el PIB.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>. Consultado 22/07/2015.

Por ejemplo puede comprobarse, por ejemplo como el gasto en formación sólo se ha incrementado del 0,15% en 2008 al 0,19% del PIB en 2011.

**Tabla 71. Gasto público en las políticas del mercado de trabajo, por tipo de acción, con relación al Producto Interior Bruto. En porcentaje sobre el PIB.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>TOTAL</b>	<b>2,15</b>	<b>2,16</b>	<b>2,60</b>	<b>3,79</b>	<b>4,01</b>	<b>3,69</b>
<b>POLÍTICAS ACTIVAS</b>	<b>0,72</b>	<b>0,72</b>	<b>0,71</b>	<b>0,79</b>	<b>0,86</b>	<b>0,81</b>
Administración y servicios	0,10	0,09	0,10	0,13	0,13	0,11
Formación	0,15	0,14	0,15	0,18	0,18	0,19
Rotación en el empleo y empleo compartido	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Incentivos al Empleo	0,32	0,31	0,22	0,22	0,26	0,25
Empleo con apoyo y rehabilitación	0,02	0,02	0,07	0,07	0,08	0,08
Creación directa de Empleo	0,06	0,06	0,07	0,08	0,08	0,06
Incentivos a la creación de empresas	0,08	0,09	0,09	0,10	0,12	0,11
<b>POLÍTICAS PASIVAS</b>	<b>1,43</b>	<b>1,44</b>	<b>1,89</b>	<b>3,00</b>	<b>3,16</b>	<b>2,88</b>
Apoyo y mantenimiento de ingresos desempleados	1,39	1,40	1,82	2,94	3,11	2,84
Jubilación anticipada	0,04	0,04	0,07	0,06	0,04	0,04

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. Consultado 25/07/2015.

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

También se puede comprobar como los incentivos al Empleo en relación al PIB ha disminuido desde el año 2006, representando en 2011 un 0,25% del PIB.

**Tabla 72. Cuentas del sistema de la Seguridad Social. Liquidación del Presupuesto de Recursos y Aplicaciones del total Sistema de la Seguridad Social. En miles de euros.**

	Cotizaciones a la Seguridad Social	Bonificaciones para fomento del empleo	% de las bonificaciones respecto al total de las cotizaciones
<b>2002</b>	70.829.103	1.791.523	2,53%
<b>2003</b>	76.429.558	2.075.116	2,72%
<b>2004</b>	81.871.038	2.375.855	2,90%
<b>2005</b>	88.235.725	..	..
<b>2006</b>	95.791.229	2.741.617	2,86%
<b>2007</b>	103.725.118	3.206.097	3,09%
<b>2008</b>	108.102.950	..	..
<b>2009</b>	106.887.358	2.707.866	2,53%
<b>2010</b>	106.471.924	2.714.850	2,55%
<b>2011</b>	105.311.663	2.689.967	2,55%
<b>2012</b>	101.059.189	2.164.236	2,14%
<b>2013</b>	98.209.750	..	..

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. Consultado 25/07/2015.

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Por otro lado, según los datos disponibles, el esfuerzo económico dedicado por el Estado Español para fomentar el empleo mediante bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social creció hasta el año 2007 para posteriormente reducirse en los siguientes años, coincidiendo con la crisis económica, tanto en valores absolutos, como en relación a la cifra de cotizaciones, la cual también se redujo con la caída del empleo.

**Tabla 73. Formación profesional para el empleo. Acciones formativas realizadas y participantes, por tipo de formación.**

	ACCIONES FORMATIVAS REALIZADAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Formación de demanda<sup>372</sup></b>						
Formación en la empresa	155.873	197.481	242.618	302.194	334.968	365.238
<b>Formación de oferta<sup>373</sup></b>						
Formación dirigida prioritariamente a desempleados	19.784	19.298	18.741	19.434	18.650	16.168
Formación dirigida prioritariamente a ocupados	13.235	12.321	16.355	12.711	5.919	6.184
<b>Formación en alternancia con el empleo<sup>374</sup></b>						
Escuelas Taller	434	417	424	406	286	168
Casas de Oficio	44	56	63	59	25	3
Talleres de Empleo	954	1.056	1.164	972	553	544

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. Consultado 25/07/2015.

<http://www.empleo.gov.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Respecto al fomento del empleo mediante la formación, se puede comprobar como el número de acciones de formación en la empresa se ha incrementado del año 2008 al 2013, en cada uno de los ejercicios. Sin embargo, el número de acciones formativas, tanto dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados y ocupados, como de formación en alternancia con el empleo se han reducido en cada año desde 2008.

**Tabla 74. Formación profesional para el empleo. Participantes, por tipo de formación.**

	PARTICIPANTES FORMADOS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Formación de demanda</b>						
Formación en la empresa	1.997.541	2.421.153	2.771.069	2.986.493	3.176.789	3.224.182
<b>Formación de oferta</b>						

<sup>372</sup> La formación de demanda abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación financiados total o parcialmente con fondos públicos, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores.

<sup>373</sup> La formación de oferta comprende los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados y las acciones formativas dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados con el fin de ofrecerles una formación que les capacite para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo.

<sup>374</sup> La formación en alternancia con el empleo, que está integrada por las acciones formativas de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación, permitiendo al trabajador compatibilizar la formación con la práctica profesional en el puesto de trabajo.

Formación dirigida prioritariamente a desempleados	243.866	261.543	257.339	256.168	254.224	223.284
Formación dirigida prioritariamente a ocupados	1.282.458	683.449	811.370	611.991	256.119	244.500
<b>Formación en alternancia con el empleo</b>						
Escuelas Taller	2.476	2.761	3.372	3.297	3.591	2.023
Casas de Oficio	134	492	393	494	350	54
Talleres de Empleo	8.052	9.068	9.476	10.352	5.064	4.941

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de estadísticas del Ministerio. Políticas del Mercado de Trabajo. Consultado 25/07/2015.

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Igualmente, el número de trabajadores que han participado en una acción formativa en la empresa se ha incrementado en el período analizado. También, al igual que sucede con el número de actividades, el número de desempleados que han participado en acciones formativas o de formación en alternancia con el empleo se redujo en este mismo período.

**Tabla 75. Contratos indefinidos y temporales acogidos a medidas de fomento de la contratación según tipo de contrato por colectivo de bonificación.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Trabaj. en riesgo de excl. soc.	3.686	2.730	1.625	1.431	1.442	1.655	1.294	1.563	2.513
Trabaj. en empr. de inserc.			486	867	967	1.026	899	889	1.213
Mayores 45 años emp.< 50 trab.							8.465	15.091	11.815
Desempleados inscritos de 6 o más meses	7.909	6.675	5.355	7.153	4.832				
Desempleados mayores 45 y hasta 55 años	45.222								
Desempleados mayores 55 y hasta 65 años	16.483								
Desemp. percep. renta activa inserción	83								
Desempleados mayores 45		86.123	66.125	48.441	26.655	274			
Mayores 45 años desempl. un año						10.276			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Datos estadísticos de contratos. Consultado el 25/08/2015.

[http://www.sepe.es/contenidos/que\\_es\\_el\\_sepe/estadisticas/datos\\_estadisticos/formacion/datos/index.html](http://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/estadisticas/datos_estadisticos/formacion/datos/index.html)

Las bonificaciones para los trabajadores de mayor edad se han reducido hasta desaparecer en 2012, por la Disposición transitoria sexta del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que suprime todas las bonificaciones a excepción de las destinadas a la contratación de discapacitados, a la protección de la mujer en casos de violencia de género, así como a la contratación, a través del contrato de apoyo a los emprendedores, de jóvenes, mayores de 45 años parados de larga duración y mujeres, manteniéndose igualmente las bonificaciones a la contratación de jóvenes que se constituyan como autónomos, y personas que sustituyen a víctimas de violencia de género y trabajadores en baja por maternidad. Por tanto, sólo incentivándose en la actualidad el mantenimiento en el empleo de los trabajadores tras cumplir la edad de jubilación, mediante la excepciones de cotización y lo porcentajes adicionales, y bonificándose el

contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores que contrate a mayores de 45 años desempleados inscritos en la oficina de empleo, aunque sólo está dirigido a empresas de menos de 50 trabajadores.

Así, respecto al número de contratos indefinidos y temporales bonificados para desempleados de 45 a 55 años y de 55 a 65 años de edad, no se ofrecen datos más allá del año 2007, cuando estas se mantuvieron hasta 2011. Ello es debido a que desde 2008 los datos que se ofrecen de contratos bonificados para trabajadores de 45 y más años incluye todos los programas, por tanto también los desempleados de 45 a 55 años y de 55 a 65 años de edad.

De todos modos, se puede comprobar como el número de contratos bonificados dirigidos a los trabajadores maduros y a los de mayor edad se redujeron hasta su desaparición.

Respecto a los actuales contratos de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, que bonifican la contratación de trabajadores desempleados mayores de 45 años, por empresas de menos de 50 trabajadores, el número de estos contratos bonificados en el primer año de su aplicación fue de 8.465, ya que entró en vigor a partir del 8 de julio, en 2013 se alcanzó los 15.091 contratos, pero en 2014 se han reducido a 11.815, posiblemente, si las empresas de 50 o más trabajadores tuvieran también derecho a esta bonificación, sin perjuicio de que no les fuera de aplicación la posibilidad de contratar mediante el nuevo contrato de apoyo a los emprendedores, los datos serían mucho más positivos, lo cual lleva a poder plantearse la conveniencia de introducir igual bonificación para cualquier contrato indefinido celebrado con trabajadores mayores de 45 años, cualquiera que sea la plantilla de la empresa, sin duda esta bonificación contribuiría al mantenimiento en el empleo de los trabajadores de mayor edad.

#### IV. LAS POLÍTICAS AUSENTES

Como se ha señalado en este estudio para que sea posible generalizar la prolongación de vida laboral más allá de la edad de jubilación es necesario, al menos: que estos conserven el empleo hasta cumplir la edad de jubilación, lo cual precisa de políticas activas de empleo, como la formación continua o la recualificación profesional; que el trabajador cuente con un buen estado de salud, lo cual requiere de políticas de salud pública y de prevención de riesgos laborales; establecer incentivos para el mantenimiento en el empleo, lo cual haga atractivo para las empresas contratar o mantener en el empleo a estos trabajadores; y eliminar cualquier obstáculo que pueda impedir la prolongación voluntaria de la vida laboral una vez cumplida la edad de jubilación.

Este capítulo se ha dedicado al estudio de las políticas implementadas para eliminar los obstáculos a la prolongación de la actividad tras cumplir la edad de jubilación, como son la llamada jubilación forzosa o la incompatibilidad entre el percibo de la pensión de jubilación y el trabajo, y se han analizado los incentivos y bonificaciones para el fomento del envejecimiento activo.

Por tanto, quedan por estudiar dos políticas necesarias e imprescindibles para que el envejecimiento activo sea posible como son: La formación y la adaptación del trabajo al trabajador de mayor edad, aunque estas políticas no se han desarrollado suficientemente como para garantizar la prolongación de la vida activa con garantías.

Sin embargo, como se justifica en la primera parte de este estudio, las políticas para la adaptación del puesto de trabajo al trabajador y para su protección como las de formación continua para el mantenimiento y mejora de su empleabilidad, tienen suficiente singularidad e importancia como para dedicar a cada una de ellas uno o más estudios. No obstante, parece conveniente al menos realizar una primera aproximación y unas primeras reflexiones que puedan servir para futuros trabajos y que dejen constancia de su necesario desarrollo.

## **1. Las políticas para la adaptación del puesto de trabajo a los trabajadores de mayor edad**

Debido al progresivo y natural envejecimiento de la población y a la prolongación de la edad ordinaria de jubilación y, en general, de la vida activa de los trabajadores, cada vez será mayor la proporción de trabajadores de mayor edad, por ello es prioritario el estudio e implementación de medidas que permitan garantizar a estos trabajadores el mismo nivel de protección, que el resto de los trabajadores, lo cual debe permitir no sólo poder realizar su trabajo hasta cumplir la edad de jubilación, sino que incluso conserven su buena salud para elegir si quieren seguir trabajando más allá de esa edad.

Así, en la Recomendación de la OIT número 162, sobre los trabajadores de edad de 1980, adoptada en Ginebra, 66ª reunión CIT (23 de junio de 1980), se establece que para hacer posible que los trabajadores de edad continúen ejerciendo un empleo en condiciones satisfactorias se debe:

- a) corregir aquellas condiciones de trabajo y de medio ambiente de trabajo que puedan acelerar el proceso de envejecimiento;
- b) modificar las formas de organización del trabajo y la ordenación de los horarios de trabajo que entrañen exigencias y ritmos excesivos en relación con las posibilidades de los trabajadores interesados, en particular limitando las horas extraordinarias;
- c) adaptar el puesto de trabajo, y las tareas que éste exige, al trabajador que ocupa dicho puesto, utilizando todos los medios técnicos disponibles y, en particular, aplicando los principios de la ergonomía, a fin de preservar la salud, prevenir los accidentes y mantener la capacidad de trabajo;
- d) prever una vigilancia más sistemática del estado de salud de los trabajadores; y
- e) prever, en los lugares de trabajo, una supervisión adecuada para garantizar la higiene y la seguridad de los trabajadores.

Además establece que estos trabajadores deben disfrutar, sin discriminación por razón de edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros

trabajadores, en particular en relación con las condiciones de trabajo, incluidas las medidas de seguridad e higiene.

Paralelamente, recomienda que deben elaborarse medidas apropiadas a las condiciones y práctica nacionales para hacer posible que los trabajadores de edad continúen ejerciendo un empleo en condiciones satisfactorias, realizándose estudios para identificar los tipos de actividad en los que el proceso de envejecimiento pueda ser más rápido o en las que los trabajadores de edad encuentren dificultades de adaptación a las exigencias del trabajo, determinar las causas y proponer las soluciones apropiadas y, difundiendo estos estudios entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Por su lado, en el Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982, entre sus objetivos se encontraba el proponer y estimular políticas y programas orientados a la acción y destinados a garantizar la seguridad social y económica a las personas de edad, así como a darles oportunidades de contribuir al desarrollo y compartir sus beneficios<sup>375</sup>. Así en el Plan de Acción de Madrid, se estableció como uno de los objetivos y recomendaciones para la adopción de medidas, fundamentalmente dirigidas a los gobiernos nacionales, el fomento y promoción de la salud y el bienestar durante toda la vida para alcanzar la vejez en buen estado de salud<sup>376</sup>.

Por otro lado, en el estudio realizado en 2009 por el Departamento de Política de Empleo de la OIT: «Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico», se plantea como respuestas a los cambios demográficos, promocionar empleo a los trabajadores de mayor edad<sup>377</sup>, percibiéndose a estos trabajadores como un activo para las empresas y la economía en general, para lo cual debía facilitarse la prolongación de la vida laboral, aunque se reconozca también que ésta no es adecuada para todas las persona, debido a su estado de salud o por haber realizado trabajo especialmente

---

<sup>375</sup> Para consultar el documento integro véase: <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf>.

<sup>376</sup> Declaración política y Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, 2002. Informe de la Comisión Principal. A/CONF.197/MC/L.1, 9 de abril de 2002.

<sup>377</sup> OIT. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_125312.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_125312.pdf), p. 73.

penosos y perjudiciales<sup>378</sup> y, garantizándose un entorno de trabajo seguro y saludable prestando más atención a los trabajadores de edad<sup>379</sup>.

Nuevamente, en la Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura<sup>380</sup>, se expresa el firme compromiso de promover el envejecimiento activo y la solidaridad entre generaciones<sup>381</sup>, pero igualmente se señala como el envejecimiento activo requiere del fomento de la salud, la prevención y el diagnóstico precoz de enfermedades a lo largo de todo el ciclo vital<sup>382</sup>.

En los próximos años es de prever que cada vez más las plantillas de las empresas contarán con un mayor porcentaje de trabajadores de edad avanzada, así en el primer trimestre de 2015 los únicos grupos de edad en los que crece el empleo son los de 40 a 44 años (11.800 más) y, sobre todo, los de 55 y más años (48.000)<sup>383</sup>.

Este cambio en la estructura de edades en las plantillas hace preciso integrar en la gestión de la empresa el fenómeno del envejecimiento y, en particular, la adaptación del trabajo a las características de estos trabajadores de mayor edad.

Así, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo señala como objetivos de la gestión de la edad<sup>384</sup>:

1. Una mayor sensibilización frente al envejecimiento;
2. La adopción de actitudes objetivas y adecuadas ante el envejecimiento;
3. La consideración de la gestión de la edad en todos los niveles jerárquicos de la empresa;
4. La inclusión de la gestión de la edad en la política de recursos humanos;
5. La promoción de la capacidad de trabajo y la productividad;
6. El aprendizaje permanente;

---

<sup>378</sup> *Ibidem*, p. 82.

<sup>379</sup> *Ibidem*, p. 108.

<sup>380</sup> Declaración del Consejo sobre el Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012): estrategia futura. Bruselas, 7 de diciembre de 2012 (10.12). 17468/12

<sup>381</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>382</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>383</sup> Notas de prensa. Encuesta de Población Activa (EPA). Primer trimestre de 2015. INE, 23 de abril de 2015. <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0115.pdf>

<sup>384</sup> ILMARINEN, Juhani. Promoción del envejecimiento activo en el trabajo. OSHA, 2012. <https://osha.europa.eu/es/publications/articles/promoting-active-ageing-in-the-workplace>, p. 2.

7. La aplicación de regímenes de trabajo sensibles a las cuestiones de edad; y
8. La transición segura y digna hacia la jubilación.

### 1.1. La protección de los trabajadores de mayor edad en la Unión Europea

En la Directiva Marco 1989/391/CEE, de 12 de junio y, en su transposición, en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre (LPRL)<sup>385</sup> y en alguna otra normativa en su desarrollo<sup>386</sup>, cuando se regula la protección de los trabajadores especialmente sensibles a los riesgos laborales, sólo contempla a los trabajadores menores de edad<sup>387</sup>, a las trabajadoras embarazadas<sup>388</sup> y a los trabajadores con alguna discapacidad, sin incluir a los trabajadores de más edad, cuando, sin embargo, existe la obligación del empresario de garantizar de manera específica la protección de todos los trabajadores que, por sus propias características personales o estado biológico conocido, sean especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo.

Consecuentemente con ello, la UE sólo ha adoptado cuatro normas para la protección de grupos específicos de trabajadores, que son:

1. Los trabajadores jóvenes<sup>389</sup>;
2. Las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia<sup>390</sup>;
3. Los trabajadores autónomos<sup>391</sup>; y
4. Los trabajadores temporales<sup>392</sup>;

---

<sup>385</sup> Ley 31/1995, de 8 de noviembre, Ley de Prevención de Riesgos laborales. BOE 10 noviembre 1995, núm. 269, [pág. 32590].

<sup>386</sup> Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. BOE, núm. 27, de 31 de enero de 1997, páginas 3031 a 3045.

<sup>387</sup> Directiva 1994/33/CE, de 22 de junio, de protección de los jóvenes en el trabajo. DOL 20 agosto 1994, núm. 216, [pág. 12, Núm. Págs. 9]; y en su transposición el artículo 27 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre; y el artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRET). BOE 29 marzo 1995, núm. 75, [pág. 9654].

<sup>388</sup> Directiva 1992/85/CEE, de 19 de octubre. Aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia. DOL 28 noviembre 1992, núm. 348, [pág. 1, Núm. Págs. 8]; y en su transposición el artículo 26 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre; artículo 45.1 d) del TRET; y artículos

<sup>389</sup> Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo. Diario Oficial n° L 216 de 20/08/1994 p. 0012 – 0020.

<sup>390</sup> Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). Diario Oficial n° L 348 de 28/11/1992 p. 0001 – 0008.

<sup>391</sup> Recomendación 2003/134/CE del Consejo relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos. DO L 53 de 28.2.2003.

Por tanto, no se ha ocupado de un grupo de trabajadores tan importante y, también especialmente sensible a los riesgos laborales, como pueden ser los trabajadores de edad avanzada, los cuales, junto al resto de trabajadores especialmente sensibles a algún riesgo laboral, merecen igual protección.

Sin embargo, en junio de 2013, se inició un proyecto piloto sobre la seguridad y salud de los trabajadores mayores, que se prolongará hasta finales de 2015<sup>393</sup>, el cual tiene como objetivo evaluar los requisitos previos para las estrategias y sistemas de Seguridad y Salud en el Trabajo a tener en cuenta para una población activa de avanzada edad y asegurar una mejor prevención para todos a lo largo de la vida laboral.

Igualmente, en el marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020<sup>394</sup>, se reconoce que para combatir el cambio demográfico es necesario crear un entorno seguro y saludable a lo largo de toda la vida activa de una mano de obra cada vez más diversificada y fomentar una cultura de la prevención para lograrlo. Por ello, con el objeto de prolongar adecuadamente una carrera profesional reconoce que es importante adaptar, como es debido, el lugar de trabajo y la organización de éste, incluida la jornada laboral, la accesibilidad del puesto y las intervenciones dirigidas a los trabajadores de más edad. También señala que es necesario desarrollar la empleabilidad a lo largo de toda la vida y adoptar medidas de reintegración y rehabilitación que permitan que los trabajadores vuelvan al trabajo rápidamente tras un accidente o una enfermedad, a fin de evitar su exclusión permanente del mercado de trabajo.

## **1.2. La protección de los trabajadores de mayor edad en España**

En España tampoco se ha desarrollado una legislación que tenga en cuenta a estos trabajadores, así actualmente la protección de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos laborales se encuentra regulada, primeramente, en el artículo 25

---

<sup>392</sup> Directiva 91/383/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1991, por la que se completan las medidas tendentes a promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal. Diario Oficial n° L 206 de 29/07/1991 p. 0019 – 002.

<sup>393</sup> Véase: [https://osha.europa.eu/es/priority\\_groups/ageingworkers/ep-osh-project](https://osha.europa.eu/es/priority_groups/ageingworkers/ep-osh-project)

<sup>394</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, relativa a un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020. Bruselas, 6.6.2014, COM (2014) 332 final.

de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre (LPRL) y, en su desarrollo, en el artículo 4 del Real Decreto 39/1997, de 17 enero (RSP), y otras normas reglamentarias.

Sin embargo, la Comisión Permanente, en su reunión del día 13 de marzo de 2013, acordó por delegación del Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la creación de un Grupo de Trabajo para la elaboración de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2020 y la evaluación del cumplimiento de la misma. El Grupo fue constituido en mayo de 2013, y durante ese año trabajó en la elaboración de una propuesta de Estrategia en base al diagnóstico de la situación de la prevención de riesgos laborales en el ámbito del Estado.

El 5 de mayo de 2014, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó una Proposición no de Ley en la cual se insta al Gobierno a aprobar e impulsar la entrada en vigor de la nueva Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2020, a los efectos de concienciar al conjunto de la sociedad sobre la importancia del cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales y de la consolidación de la cultura preventiva, con la única finalidad de proteger al trabajador de sufrir accidentes laborales o enfermedades profesionales que cumpliendo la normativa vigente pudieran ser evitables.

En la nueva Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2020<sup>395</sup>, a diferencia de la anterior Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012<sup>396</sup>, se hace mención a los trabajadores de mayor edad, como colectivos que puede ser más vulnerable a determinados riesgos, en gran parte influido por los cambios fisiológicos de la edad y el efecto de las enfermedades crónicas. Por lo que se propone que sean objeto de un análisis específico para mejorar sus condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

A pesar de ello, el artículo 25 de la LPRL, sigue manteniendo su redacción original, en la cual establece no sólo la obligación del empresario de garantizar de manera específica la protección de los trabajadores que, por sus propias características personales o estado biológico conocido, sean especialmente sensibles a los riesgos

---

<sup>395</sup> [http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/ESTRATEGIA%20SST%2015\\_20.pdf](http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/ESTRATEGIA%20SST%2015_20.pdf)

<sup>396</sup> Para la consulta del texto completo véase:

[http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Instituto/Estrategia\\_Seguridad\\_Salud/Doc.Estrategia%20actualizado%202011%20ultima%20modificacion.pdf](http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Instituto/Estrategia_Seguridad_Salud/Doc.Estrategia%20actualizado%202011%20ultima%20modificacion.pdf)

derivados del trabajo, mediante la inclusión en las evaluaciones de los riesgos de todos los aspectos relacionados con este grupo de trabajadores y adoptándose las medidas preventivas y de protección necesarias, sino que también deberá evitar que estos trabajadores sean empleados en aquellos puestos de trabajo en los que, a causa de sus características, transitoria o permanentes, puedan ellos, los demás trabajadores u otras personas relacionadas con la empresa ponerse en situación de peligro. Todo ello, además, como expresión de la exigencia general de adaptación del trabajo a la persona que aparece recogida en el art. 15.1 d) de la LPRL.

En su desarrollo el artículo 4 del RSP, establece la obligación del empresario de tener en cuenta, en la evaluación inicial de los riesgos que no hayan podido eliminarse, la posibilidad de que el trabajador que ocupe o vaya ocupar el puesto de trabajo sea especialmente sensible a los riesgos derivados de las condiciones del puesto de trabajo, así como la obligación de repetir dicha evaluación cuando se vaya a incorporar a dicho puesto de trabajo un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto, así como la obligación del personal sanitario del servicio de prevención de estudiar y valorar especialmente los riesgos que pueden afectar a los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, proponiendo medidas preventivas adecuadas [art. 37.3.g) del RSP].

En el desarrollo específico para la protección de determinados riesgos laborales también se encuentra alguna referencia a este grupo de trabajadores, como así lo hacen los reglamentos sobre protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a las vibraciones, al ruido, a las radiaciones ópticas artificiales, a los agentes cancerígenos, o a los biológicos.

Concretamente se establece la necesidad de que los empresarios adapten las medidas de protección de los riesgos que no se han podido eliminar y que han sido evaluados debidamente<sup>397</sup>, para lo cual se hace imprescindible que el empresario, al

---

<sup>397</sup> Artículo 4.5 Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo. Protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido. BOE 11 marzo 2006, núm. 60, [pág. 9830]; artículo 5.5 del Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre. Protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas. BOE 5 noviembre 2005, núm. 265, [pág. 36385]; y artículo 4.4 del Real Decreto 486/2010, de 23 de abril. Protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos

evaluar los riesgos, conceda particular atención, entre otros aspectos, a todos aquellos efectos que guarden relación con la salud y la seguridad de los trabajadores especialmente sensibles expuestos al riesgo<sup>398</sup> y, especialmente, los riesgos relacionados a la exposición a cada uno de los agentes<sup>399</sup>.

Cuando el empresario incumple el deber de garantizar a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo, y la protección de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, estando en relación directa tales incumplimientos con el resultado lesivo producido en la salud del trabajador, acreditándose la falta de adecuación del puesto de trabajo al trabajador sin que se haya adoptado medida alguna, puede suponer una infracción de lo dispuesto con carácter general en el artículo 123 del actual TRLGSS<sup>400</sup>, que puede dar a lugar al recargo de prestaciones y, en todo caso, a una sanción por infracción administrativa en materia de prevención de riesgos laborales (artículo 12.7 y 13.4 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto)<sup>401</sup>.

La concreción del artículo 25.1 LPRL a la hora de prescribir las medidas preventivas necesarias para afrontar las situaciones de riesgo, y a falta del desarrollo reglamentario al que se acaba de hacer referencia, hacen que los convenios colectivos sean un instrumento adecuado para mejorar o desarrollar esta materia, aunque la

---

relacionados con la exposición a radiaciones ópticas artificiales. BOE 24 abril 2010, núm. 99, [pág. 36103].

<sup>398</sup> Artículo 4.4 del Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre. Protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas. BOE 5 noviembre 2005, núm. 265, [pág. 36385].

<sup>399</sup> Artículo 3.2 Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo. Protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo. BOE 24 mayo 1997, núm. 124, [pág. 16111]; y artículo 4.3 Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo. Protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo. BOE 24 mayo 1997, núm. 124, [pág. 16100].

<sup>400</sup> STSJ Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 7369/2006 de 30 octubre (AS\2007\168). FD. 6º.

<sup>401</sup> En el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, se tipifica en el artículo 12.7 como infracción grave: La adscripción de trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales o de quienes se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo, así como la dedicación de aquéllos a la realización de tareas sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo; y el artículo 13.4 lo tipifica como muy grave cuando de ello se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

interpretación de la aplicación práctica del artículo 25 de la LPRL haya de ser resuelta por los Tribunales Laborales<sup>402</sup>.

Es por esta razón que interesa conocer los pronunciamientos más significativos de los tribunales en esta materia.

Una primera cuestión fundamental es determinar el ámbito subjetivo de esta protección a los trabajadores que tienen una especial sensibilidad a determinados riesgos laborales, más allá de lo que prevé la ley. Así los tribunales reconocen que el art. 25 de la LPRL *“hace una alusión genérica a cualquier trabajador que pueda presentar una característica especial que lo haga acreedor de protección especial, sin distinguir colectivos específicos. Por tanto, la protección especial no se dirige a trabajadores específicamente diferenciados, sino a cualquiera que, por su especial sensibilidad, características biológicas, físicas, etc. pueda estar expuesto a mayores riesgos”*<sup>403</sup>, por tanto, también a los trabajadores de edad avanzada.

También señala que esta protección no se limita a los supuestos de dolencias provenientes de enfermedades profesionales o accidentes de trabajo, sino que se extiende a la protección de la salud en sentido amplio, incluyendo las dolencias comunes que el trabajador padezca, puesto que los agravamientos que pueda sufrir el trabajador, por la prestación de sus servicios, son dolencias producidas con motivo u ocasión del trabajo<sup>404</sup>. Tampoco es necesaria la previa declaración administrativa de invalidez permanente para la adecuación del puesto de trabajo motivada por la disminución de la capacidad física exigida del trabajador<sup>405</sup>.

Debe también incluirse entre las características personales aspectos de carácter psíquico como la personalidad, el temperamento, el comportamiento o el estado de ánimo del trabajador que lo hagan especialmente sensible a los riesgos laborales, como de forma genérica permite la protección de grupos expuestos a riesgos específicos no

---

<sup>402</sup> STSJ Castilla-La Mancha (Sala de lo Social), núm. 518/2002 de 21 marzo (AS\2002\1636). FD. 3º.

<sup>403</sup> STSJ Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 629/2008 de 23 enero (JUR\2008\138737). FD. 2º.

<sup>404</sup> STSJ Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social), sentencia de 3 enero 2001 (AS\2001\1213). FD.

4º.

<sup>405</sup> STSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 953/2003 de 18 diciembre (AS\2004\798). FD. 9º.

contemplados en la norma<sup>406</sup>, como podría ser la protección de la salud del trabajador al estrés ligado al trabajo<sup>407</sup>.

Respecto al tipo de riesgo, si éste afecta con carácter general a todos los trabajadores que prestan servicios en estos puestos, la solución legal obliga a la empresa a corregir tales deficiencias, sin que pueda solucionarse el problema con el mero alejamiento del puesto de quienes en un determinado momento causaren baja médica por materializarse el riesgo, puesto que otros en su lugar seguirían sufriendo el mismo riesgo sin corrección alguna<sup>408</sup>.

Con respecto a las obligaciones de empresario frente a los trabajadores especialmente sensibles a los riesgos del trabajo, éstas son concretamente dos:

1. Tener en cuenta todas estas circunstancias en las evaluaciones de los riesgos, adoptando las medidas preventivas y de protección específicas; y,
2. La prohibición de asignarlos a puestos de trabajo incompatibles con sus características personales o estado biológico o de discapacidad, de manera que puedan ponerse en peligro ellos mismos, otros trabajadores de la empresa, o personas que en un momento dado puedan tener relación con la misma.

Estas inconcretas obligaciones que, no son más que la manifestación o expresión de la exigencia general de la «adaptación del trabajo a la persona» [art. 15,1.d) de la propia LPRL], se deben interpretar en el sentido de que es de aplicación tanto al supuesto de especial sensibilidad conocida en el momento de conocer la prestación de servicios, en cuyo caso la asignación al puesto de trabajo dependerá del resultado de la evaluación previa, como al supuesto de especial sensibilidad sobrevenida con posterioridad<sup>409</sup>.

Por tanto, para la protección de los trabajadores especialmente sensibles a algún riesgo laboral no basta con la adopción de medidas dirigidas a la salvaguarda de la salud

---

<sup>406</sup> COS EGEA, Manrique. Los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos en la doctrina judicial. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 12/2010 parte Estudio. Editorial: Aranzadi, SA, Pamplona. 2010.

<sup>407</sup> STSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª), núm. 796/2005 de 5 octubre (AS\2005\2555). FD. 4º.

<sup>408</sup> STSJ Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social), núm. 468/2001 de 31 mayo (AS\2001\4273). FD. Único.

<sup>409</sup> STSJ de Castilla-La Mancha (Sala de lo Social), núm. 518/2002 de 21 marzo (AS\2002\1636). FD. 3º; y STSJ de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 7369/2006 de 30 octubre (AS\2007\168), FD. 5º. STSJ de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Social, Sección 2ª), núm. 225/2013 de 18 febrero (AS\2013\1339). FD. 2º.

de los trabajadores que ordinariamente sufren el mismo, sino que la empresa está obligada a alejar al trabajador de aquel puesto que para él entraña un riesgo añadido de daños<sup>410</sup>. De lo cual cabe deducir el derecho del trabajador a un cambio de puesto de trabajo en los supuestos de disminución de su capacidad física, debiendo ser empleado en un puesto compatible<sup>411</sup>.

Como es natural, no se trata de una situación definitiva ni consolidada, por lo que, de corregirse la dolencia y cuadro clínico subsiguiente que dio pie a la disminución de su capacidad física, ningún inconveniente habrá para que el trabajador sea destinado de nuevo al puesto que venía ocupando con anterioridad<sup>412</sup>.

En todo caso, la prohibición de emplear es aplicable cuando se detecte la situación de riesgo, incluso si se hace por vía distinta a la evaluación de riesgos realizada por el empleador, especialmente si éste no la hubiese llevado a cabo o lo hubiese hecho de forma deficiente<sup>413</sup>.

Por ello, ante la existencia un problema de salud manifestado claramente la empresa tiene derecho a comprobar el estado de salud del trabajador a través del oportuno reconocimiento médico, no sólo por imperativo del artículo 22.1 de la LPRL, sino también por aplicación del artículo 25.1 del mismo texto legal. En consecuencia, la negativa reiterada del trabajador a someterse al reconocimiento médico, en los supuestos de obligatoriedad, puede suponer un incumplimiento grave y culpable de las órdenes empresariales, que ni siendo arbitrarias, ni estando injustificada, puede llegar a comportar la estimación de la procedencia del despido del trabajador<sup>414</sup>.

La facultad de movilidad funcional de los trabajadores especialmente sensibles, en aplicación del principio de adaptación del trabajo a la persona y de la protección eficaz, debe adoptarse por el empresario de forma progresiva de modo que primero optará por

---

<sup>410</sup> STSJ de las Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social), núm. 468/2001 de 31 mayo (AS\2001\4273). FD. Único.

<sup>411</sup> STSJ de Cantabria, núm. 1340/2001 de 25 octubre (AS\2001\3981). FD. 2º; y STSJ Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social), núm. 468/2001 de 31 mayo (AS\2001\4273). FD. Único.

<sup>412</sup> STSJ de Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª), sentencia núm. 953/2003 de 18 diciembre (AS\2004\798), FD. 9º.

<sup>413</sup> STSJ de las Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social), núm. 468/2001 de 31 mayo (AS\2001\4273). FD. Único.

<sup>414</sup> STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 1657/2008 de 12 mayo (AS\2009\964). FD. 2º.

el cambio de condiciones, como son las relativas a la jornada de trabajo y con ello a horarios, sistema de trabajo a turnos o turnos de trabajo, y en última instancia a las funciones. En todo caso con la previa evaluación empresarial de las condiciones de referencia o del nuevo puesto o las nuevas funciones a asignar, con la finalidad de descartar cualquier riesgo o peligro para el propio trabajador, sus compañeros o terceras personas<sup>415</sup>.

Como medida más onerosa para evitar emplear a los trabajadores en puestos de trabajo en los que a causa de su estado biológico, entre otros factores, puedan ponerse en situación de peligro, se encuentra el despido objetivo, aunque este precepto no se dicta con ánimo de despojar a estos trabajadores de su fuente de ingresos, sino de que se les proporcione puesto adaptado a sus características peculiares. Como ha señalado la doctrina, el cumplimiento de esta norma respecto de trabajadores no afectos de una incapacidad ha de realizarse a través de la aplicación del art. 39 del ET sobre movilidad funcional<sup>416</sup>.

Parece obvio que nuestra actual legislación está primando el derecho al trabajo, pero dentro de los parámetros de seguridad e higiene, de forma que la empresa no está facultada para instrumentalizar una causa de extinción, sino que debe ser un aliciente que fomente la seguridad e higiene en el trabajo, no la extinción del contrato y pérdida del mismo, sino un cauce idóneo para afianzar el marco en el que se desarrolla el trabajo<sup>417</sup>. Aunque ello no obsta a que se declare procedente un despido objetivo cuando el trabajador ha sido calificado como no apto por los servicios médicos y no existe la posibilidad de recolocarlo en otro lugar de trabajo compatible con su capacidad física<sup>418</sup>, lo cual exige haber intentado adoptar medidas alternativas menos gravosas para el interesado que el despido y que no entrañen perjuicio alguno para la empresa<sup>419</sup>, pero no

---

<sup>415</sup> STSJ de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 629/2008 de 23 enero (JUR\2008\138737). FD. 2º.

<sup>416</sup> STSJ de las Islas Baleares (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 48/2009 de 20 febrero (JUR\2009\188767). FD. 2º.

<sup>417</sup> STSJ de País Vasco (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 1453/2008 de 3 junio (AS\2008\2859). FD. 2º; y STSJ de Asturias (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3223/2010 de 20 diciembre (AS\2011\780). FD. 4º.

<sup>418</sup> STSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3303/2008 de 15 octubre (AS\2009\911); y STSJ Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3436/2013 de 14 mayo (JUR\2013\211890). FD. 4º.

<sup>419</sup> STSJ de las Islas Baleares (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 48/2009 de 20 febrero (JUR\2009\188767). FD. 2º.

obliga al empresario a dar ocupación al trabajador en un puesto de trabajo compatible que no existe<sup>420</sup>.

Finalmente, también el incumplimiento del empresario de la obligación de proteger a los trabajadores a su servicio, como deudor éste de seguridad frente a sus trabajadores, y como garante del riesgo profesional producido por el desarrollo de su actividad profesional, puede justificar cuando el incumplimiento es grave, que el trabajador afectado pueda pedir la extinción del contrato a la luz del art. 50.1, c) del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores<sup>421</sup>, además de otras responsabilidades administrativas<sup>422</sup>, de Seguridad Social<sup>423</sup> o incluso penales<sup>424</sup>.

## **2. Las políticas para el mantenimiento de la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad.**

Sobre las políticas de fomento del empleo para los trabajadores de mayor edad y de formación para este colectivo en concreto, recientemente se ha publicado una excelente tesis doctoral que trata en profundidad este tema<sup>425</sup>, en la que se señala la importancia, de unas políticas de formación continua para los trabajadores de mayor edad actualmente inexistentes y la incapacidad demostrada para conseguir que el mercado de trabajo proporcione suficientes oportunidades de trabajo a los trabajadores de mayor edad<sup>426</sup>, por lo que aquí solo se darán una pinceladas.

Así decir, que entre los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 46/91, de 16 de diciembre de 1991, se encuentra el de independencia, señalándose que las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras oportunidades de generar ingresos, así como poder participar en la determinación de

---

<sup>420</sup> STSJ de Navarra (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 65/2009 de 25 marzo (AS 2009\1699). FD. 2º.

<sup>421</sup> STSJ de Madrid (Sala de lo Social, Sección 6ª), núm. 17/2012 de 16 enero (AS\2012\94). FD. 5º.

<sup>422</sup> Artículo 12.7 y 13. 4 de la LISOS.

<sup>423</sup> Art. 123 TRLGSS de 1994. STSJ Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), sentencia núm. 765/2014 de 3 febrero (JUR\2014\90699).

<sup>424</sup> Artículo 316 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE, núm. 281, de 24/11/1995.

<sup>425</sup> Véase: MORENO ROMERO, Francisca. Trabajadores de mayor edad en la política institucional de la Unión Europea: equilibrio entre políticas de empleo, pensiones y sistema productivo. Dirigida por el Dr. Jordi Garcia Viña. Tesis doctoral inédita. Universidad de Barcelona, 2015. [http://www.ub.edu/dret/doctorat/es/tesis/tesis\\_diposit\\_es.html](http://www.ub.edu/dret/doctorat/es/tesis/tesis_diposit_es.html)

<sup>426</sup> *Ibidem*, p. 269.

cuando, y en qué medida, dejarán de desempeñar actividades laborales, y al acceso a programas educativos y de formación adecuados.

También en la Recomendación de la OIT número 162, sobre los trabajadores de edad de 1980, se señala que para hacer posible que los trabajadores de edad continúen ejerciendo un empleo en condiciones satisfactorias se debe poder disfrutar, sin discriminación por razón de edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, en particular en relación a los medios de formación profesional y, en particular, los de perfeccionamiento y actualización de la formación. Proponiéndose que se adopten todas las medidas apropiadas para lograr que los servicios de orientación, formación y colocación faciliten a los trabajadores de edad el asesoramiento y la ayuda que puedan necesitar para disfrutar plenamente de la igualdad de oportunidades y de trato.

En esta misma línea, en la Conferencia Ministerial sobre Envejecimiento celebrada en Viena los días 19 y 20 de septiembre de 2012<sup>427</sup>, se adoptó el compromiso de garantizar una sociedad para todas las edades, promoviendo la calidad de vida y el envejecimiento activo. Para ello se apoya el envejecimiento activo y la formación continuada que garantice el mantenimiento de la capacidad de trabajo de las personas mayores y la garantía de unas condiciones de trabajo seguras, flexibles y saludables.

## **2.1. Las políticas de formación continua y de mejora de la empleabilidad en la Unión Europea**

En 1993, el Libro Blanco redactado por la Comisión «Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI»<sup>428</sup>, señalaba la formación como instrumento fundamental de la política activa del mercado de trabajo para el incremento del empleo, la cual debía servir para adaptar las cualificaciones profesionales a las

---

<sup>427</sup>

Véase:  
<http://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/textofinaldeclaraciondeviena20.pdf>

<sup>428</sup> Libro Blanco «Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI»Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento 6/93.

necesidades del mercado, reduciendo así el desempleo y facilitando la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo y la reinserción de los parados de larga duración<sup>429</sup>.

Para cumplir los objetivos en materia de empleo, también señalaba que era necesario mejorar la eficacia de las políticas económicas y de mercado de trabajo, por lo que eran precisos cambios en la estructura del mercado de trabajo y en los incentivos fiscales y de la seguridad social<sup>430</sup>, ya que estas políticas no estaban dando los frutos esperados.

En éste mismo sentido la Comisión en 1997<sup>431</sup> también proponía, como medida necesaria para prolongar la vida activa de los trabajadores, la mejora de la educación y la formación permanente en todas las etapas de la vida, y con unas condiciones laborales adecuadas para los trabajadores de más edad (punto 5).

En el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa (marzo de 2000): hacia la Europa de la innovación y el conocimiento<sup>432</sup>, se quiso dar un nuevo impulso a las políticas comunitarias, aprovechando la coyuntura económica de crecimiento en los Estados miembros de la Unión Europea para crear empleo y reducir, sobre todo, el desempleo de larga duración, para lo cual se confiaba nuevamente en la formación, la mejora de la competitividad y la coordinación de la políticas macroeconómicas.

Entre las recomendaciones para la adopción de medidas del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, de 2002<sup>433</sup>, se encontraba el de brindar oportunidades de empleo a todas las personas de edad que desearan trabajar, para lo cual se señalaba que era necesario permitir que las personas de edad continúen trabajando mientras deseen trabajar y puedan hacerlo, lo cual requería de la adopción de medidas para la promoción de la salud y la seguridad ocupacionales que permitan mantener la capacidad de trabajar, el acceso a la tecnología y la promoción del

---

<sup>429</sup> *Ibidem*, p. 128.

<sup>430</sup> *Ibidem*, p. 134.

<sup>431</sup> Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM (96)0060 C4- 0143/96). Diario Oficial nº C 115 de 14/04/1997 p. 0238

<sup>432</sup> Vid. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

<sup>433</sup> En la Declaración Política los Estados participantes en la Segunda Asamblea Mundial de Naciones Unidas sobre Envejecimiento, celebrada en Madrid del 8 al 12 de abril de 2002, se asumieron una serie de compromisos que se desarrollan en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002.

aprendizaje a lo largo de toda la vida, la educación permanente y la capacitación en el empleo.

Nuevamente en 2003, la Unión Europea estableció como un objetivo para alcanzar los objetivos de empleo<sup>434</sup>: mejorar la calidad y productividad del empleo, en particular, mediante la mejora de las competencias, el aprendizaje permanente, el desarrollo de la carrera profesional, la igualdad entre hombres y mujeres, la salud y la seguridad en el trabajo, la flexibilidad y la seguridad, la inserción y el acceso al mercado laboral, la organización del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, el diálogo social y la participación de los trabajadores, la diversidad y la no discriminación, y el rendimiento general del trabajo.

Posteriormente, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005<sup>435</sup>, se manifestó la intención de que un mayor número de personas trabajen durante más tiempo, impulsándose el envejecimiento activo, mediante incentivos fiscales, una mayor cualificación y formación continuada<sup>436</sup>.

Nuevamente, en las directrices para las políticas de empleo (2008-2010)<sup>437</sup>, se proponía aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial<sup>438</sup>, que permitiera reducir el paro juvenil, el apoyo al envejecimiento activo<sup>439</sup>, la inserción de las personas más alejadas del mercado laboral<sup>440</sup>, la formación<sup>441</sup> y los incentivos fiscales y de Seguridad Social<sup>442</sup>.

---

<sup>434</sup> Decisión nº 578/2003/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros. DO. L 197/13, de 5.8.2003.

<sup>435</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de octubre de 2005. Los valores europeos en un mundo globalizado Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre Bruselas. COM (2005) 525 final.

<sup>436</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>437</sup> Decisión del Consejo, de 15 de julio de 2008, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. (2008/618/CE). DO. L 198/47, de 26.7.2008.

<sup>438</sup> *Ibidem*, orientación núm. 17.

<sup>439</sup> *Ibidem*, orientación núm. 18.

<sup>440</sup> *Ibidem*, orientación núm. 19.

<sup>441</sup> *Ibidem*, orientación núm. 21.

<sup>442</sup> *Ibidem*, orientación núm. 22.

Así, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros»<sup>443</sup>, se considera necesario que creciera la participación de más personas en el mercado laboral, incluido las personas de más edad, por lo cual se proponía crear las condiciones adecuadas para que los trabajadores de más edad pudieran prolongar su vida activa, como son: la formación permanente, la prevención, el cuidado de la salud, la conciliación familiar y laboral, etc.

El 17 de junio de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de una Estrategia Europa 2020 sobre empleo y crecimiento inteligente, sostenible e integrador «Europa 2020», en el que se propone el ambicioso objetivo de alcanzar el 75 % de empleo de la población de entre 20 y 64 años para 2020, mediante, entre otras medidas, una mayor participación de las mujeres, los jóvenes y los trabajadores de mayor edad y una mejor integración de los inmigrantes en la población activa<sup>444</sup>.

Así, el Consejo, basándose en los objetivos de la estrategia Europa 2020, diseña las directrices para el empleo 2010<sup>445</sup>, en las cuales incluye las de aumentar la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral, reducir el desempleo estructural y fomentar el empleo de calidad<sup>446</sup>; conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral y promover el aprendizaje permanente<sup>447</sup>; mejorar la calidad y los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior o equivalente<sup>448</sup>; y promover la inclusión social y luchar contra la pobreza<sup>449</sup>.

---

<sup>443</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2011, sobre «En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros» (2010/2239(INI)). (2012/C 188 E/03).

<sup>444</sup> Comunicación de la Comisión Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas, 3.3.2010. COM (2010) 2020 final, p. 14.

<sup>445</sup> Decisión del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. (2010/707/UE).

<sup>446</sup> *Ibidem*, orientación núm. 7.

<sup>447</sup> *Ibidem*, orientación núm. 8.

<sup>448</sup> *Ibidem*, orientación núm. 9.

<sup>449</sup> *Ibidem*, orientación núm. 10.

Finalmente en la Comunicación de la Comisión «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo»<sup>450</sup>, establece que es clave para incrementar las tasas de empleo de forma considerable, especialmente en el caso de las mujeres y de los trabajadores jóvenes y los de mayor edad, entre otras precisas, se debe contar con una mano de obra más cualificada, capaz de contribuir al cambio tecnológico y de adaptarse a éste, asumiendo nuevas pautas de organización del trabajo. Para lo cual se marca la prioridad de implementar una Estrategia global de aprendizaje permanente, que consiga mejorar el acceso al aprendizaje permanente para ayudar a que los trabajadores se desplacen hacia sectores de alto valor añadido, adoptándose planteamientos enfocados a los trabajadores más vulnerables, especialmente, entre otros, los trabajadores de mayor edad. También señala que es fundamental dar un carácter prioritario a la actualización de cualificaciones de los trabajadores de mayor edad, que son especialmente vulnerables a la reestructuración económica; el reciclaje profesional de las personas que retornan a la vida laboral después de un periodo de ausencia por cuidados de familiares dependientes y el reciclaje de trabajadores dedicados a tareas manuales hacia empleos del sector ecológico.

Para todo ello, se propone potenciar la participación y mejorar la adecuación de la educación y la formación y facilitar que las personas puedan seguir estudiando y formándose, estableciendo incentivos efectivos para potenciar las inversiones públicas y privadas en la formación continua de los trabajadores e incrementar su participación en el aprendizaje permanente.

Finalmente, la Comisión en 2012<sup>451</sup>, propone, específicamente, mejorar el acceso a los sistemas de aprendizaje permanente a lo largo de toda la vida laboral, también en el caso de los trabajadores de mayor edad, reforzando las asociaciones de las instituciones públicas y privadas que participan en el suministro, la aplicación y la actualización de competencias específicas

---

<sup>450</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo». Estrasburgo, 23 de 11 de 2010. COM(2010) 682 final.

<sup>451</sup> Comunicación de la Comisión. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013. Bruselas, 28 de noviembre de 2012. COM(2012) 750 final, p.13.

## 2.2. Las políticas de formación continua y de mejora de la empleabilidad en España

En cumpliendo del compromiso alcanzado con los agentes sociales en el Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011<sup>452</sup>, de elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de este colectivo, favoreciendo el mantenimiento en el empleo y la prolongación de la vida laboral, y mejorando las condiciones de trabajo, se adoptó el compromiso de que en el plazo de seis meses, en colaboración con las Comunidades Autónomas y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, se elaboraría una Estrategia Global de Empleo de las Personas Trabajadoras de Más Edad que incluyera medidas en materia de empleo, formación y condiciones de trabajo, con los objetivos de favorecer el mantenimiento en el mercado de trabajo de dichas personas y promover la reincorporación al mismo de aquellas que pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral. El cual fue convertido en compromiso legal por el Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas<sup>453</sup>. Aunque los objetivos de esta norma no eran específicamente los trabajadores de mayor edad, sino los desempleados de larga duración y los jóvenes desempleados, mediante medidas de bonificación a la contratación de estos colectivos, medidas de mejora de la empleabilidad o para la recualificación de estos una vez agoten la prestación de desempleo.

En consecuencia, el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de octubre de 2011 adoptó el Acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los

---

<sup>452</sup> En el Acuerdo Social y Económico (ASE) para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones suscrito el 2 de febrero de 2011, el Gobierno, las organizaciones sindicales (CC.OO. y UGT) y las organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME) comprometieron la elaboración de una Estrategia Global para el Empleo de las Personas Trabajadoras de Más Edad que incluya medidas en materia de empleo, formación y condiciones de trabajo, con los objetivos de favorecer el mantenimiento en el mercado de trabajo de dichas personas y promover la reincorporación al mismo de aquellas que pierden su empleo en los últimos años de su vida laboral.

<sup>453</sup> Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas. BOE 12 febrero 2011, núm. 37, [pág. 15133].

Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más)<sup>454</sup>, con vigencia del 2012 al 2014.

Concretamente, los objetivos generales establecidos en la «Estrategia 55 y más», para el periodo 2012-2014 fueron:

- 1º) Elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años;
- 2º) Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años para contribuir a la prolongación de la vida laboral y a la existencia de carreras de cotización a la Seguridad Social más largas;
- 3º) Mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años, con particular atención a la mejora de su seguridad y salud en el trabajo; y
- 4º) Promover la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad que pierden su empleo, asegurando una adecuada protección social durante la situación de desempleo.

Consecuentemente se plantean como líneas de actuación, las siguientes:

- 1º) Evaluar el impacto que las medidas sobre jubilación parcial y contrato de relevo puedan tener en el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad, con el objeto de valorar la oportunidad de vincular más estrechamente los dos objetivos tradicionales del contrato de relevo, que son: el mantenimiento del empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad; y el rejuvenecimiento de las plantillas de las empresas mediante la incorporación de personas más jóvenes;
- 2º) Evaluar en qué medida las bonificaciones en las cotizaciones empresariales en la Seguridad Social por los contratos indefinidos de las personas de mayor edad contribuyen al mantenimiento del empleo de estas persona, que con carácter general, fruto de su mayor experiencia profesional y mayor antigüedad determinan que cuenten con un mayor nivel retributivo en comparación con otros grupos de

---

<sup>454</sup> Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más). BOE número 283 de 24 de noviembre de 2011.

edad, lo cual puede provocar que las empresas tiendan a prescindir de estos trabajadores, entre otras razones, por suponer costes laborales más elevados;

- 3º) Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos mayores de 60 años, para apoyar el mantenimiento de los negocios, llevando a cabo procesos de reconversión, políticas de apoyo sectorial, de campañas de información, asesoramiento y formación, o apoyo financiero que animen a los titulares de estos negocios a realizar procesos de adaptación y también de reducción de costes y de estímulos a la contratación (tales como las bonificaciones o reducciones de cotizaciones sobre la base mínima del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos para los autónomos mayores de 60 años que contraten a un asalariado en la actividad, o que den de alta en el RETA a otro autónomo con el que compartan el negocio en los años inmediatamente anteriores a la jubilación);
  - 4º) Respecto a las cláusulas de los convenios colectivos referidas a la edad ordinaria de jubilación, reconoce que el objetivo del mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad, junto con la nueva regulación referida al retraso de la edad legal de jubilación, aconsejan que durante el periodo de vigencia de la «Estrategia 55 y más» los interlocutores sociales, en ejercicio de su autonomía colectiva, analicen conjuntamente la legalidad, acierto y oportunidad de mantener ese tipo de cláusulas en los convenios colectivos;
  - 5º) Fomentar la formación a lo largo de la vida laboral, y de los trabajadores de mayor edad en particular, que evite situaciones de ineptitud sobrevenida por desconocer nuevas herramientas o métodos de trabajo. Que en el caso de los trabajadores cercanos a la edad legal de jubilación, ven que la empresa pierde el interés en invertir en la formación de estos, por considerar que no es rentable formar a trabajadores cercanos a la jubilación. Todo ello mediante ayudas a la empresa para que implemente programas de formación para trabajadores de mayor edad; creación de un responsable que detecte las necesidades de formación de este colectivo; o el fomento de creación de grupos de trabajo intergeneracionales en las empresas para aprovechar tanto la capacidad de adaptación de los más jóvenes como la experiencia de los mayores, entre otras, y teniendo en cuenta la cuestión de género;
- y

6º) Adoptar medidas que sensibilicen a la sociedad de las virtudes y valores del trabajo desarrollado por estas personas de más edad, en la línea ya establecida en el artículo 39 de la Ley 2/2011, de la Ley de Economía Sostenible que señala que las Administraciones públicas mantendrán una política de promoción de la responsabilidad social, difundiendo su conocimiento y las mejores prácticas existentes y estimulando el estudio y análisis sobre los efectos en materia de competitividad empresarial de las políticas de responsabilidad social (...). Para ello, las Administraciones Públicas deben desarrollar campañas de información y sensibilización que promuevan el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de más edad, resaltando los valores positivos del trabajo desarrollado por las mismas desde una perspectiva económica y social, y combatiendo todos aquellos estereotipos y prejuicios.

Posiblemente una de las medidas más eficaces para evitar que los trabajadores de mayor edad sean discriminados en el empleo o expulsados del mercado de trabajo sea la formación continua. Los trabajadores de mayor edad que tienen mayor nivel de estudios son los que, en mayor porcentaje, están empleados<sup>455</sup>, ello demuestra que el mantenimiento de su capacitación y empleabilidad, junto a su mayor experiencia y compromiso con la empresa tiene el efecto positivo de evitar que sean discriminados en el empleo y lo conserven durante más tiempo.

Por esta razón, desde la propia UE se ha impulsado, como medida para la prolongación de la vida activa de los trabajadores, propiciar la formación a lo largo de toda la vida y la contratación estable, evitándose el uso desmesurado de la contratación temporal<sup>456</sup>, lo cual es un claro obstáculo para la adquisición de una sólida formación en el puesto de trabajo –teniendo en cuenta que los trabajadores temporales son los que reciben menor formación continua en la empresa–, y para el mantenimiento de esta si ven continuamente cortada su trayectoria laboral con incontables contratos de trabajo y largas estancias en el desempleo –que dicho de paso, los servicios de colocación, públicos y privados, se han mostrado, según se puede comprobar en los datos

---

<sup>455</sup> RUBIO ARRIBAS, Francisco Javier. Factores sociológicos de "la discriminación sociolaboral". *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Vol 35, No 3 (2012), p. 116.

<sup>456</sup> BAZ TEJEDOR, J. A. "Reflexiones acerca de la edad en las políticas activas de empleo". *Relaciones Laborales*, Nº 22, Sección Doctrina, Quincena del 23 Nov. al 8 Dic. 2007, Año XXIII, pág. 733, tomo 2, Editorial LA LEY.

estadísticos de colocación<sup>457</sup>, ineficaces en su labor de formación y mejora de la empleabilidad de los trabajadores–.

En España, como en el resto de Europa, en los próximos años los trabajadores de mayor edad serán cada vez mejor valorados en las empresas, no sólo porque los estereotipos sobre éstos irán ajustándose a la realidad, sino porque las empresas cada vez precisarán más de sus conocimientos y experiencias, y porque el relevo generacional cada vez será más difícil.

Por ello es esencial ofrecer a los trabajadores de mayor edad la oportunidad efectiva de inserción laboral<sup>458</sup>, y ello solo es posible si éste cuenta con la empleabilidad necesaria para poder ocupar un empleo en otra empresa, lo cual pasa por que las empresas ofrezcan la formación continua necesaria<sup>459</sup>, no sólo la formación específica, sino también la necesaria para que el trabajador mantenga y mejore su empleabilidad, útil en cualquier empresa, e incluso para su recualificación profesional, objetivo que no puede conseguirse con la baja participación de los trabajadores mayores en las actividades de formación permanente<sup>460</sup>, sobre todo, cuando como en España en 2010, un 40% de las empresas –un 50% de las empresas de menos de 10 trabajadores–no ofrecían a sus trabajadores cursos de formación continua.

**Tabla 76. Empresas, según su relación con la formación, por tamaño de la empresa**

Año 2010. Distribuciones porcentuales respecto al tamaño de la empresa

	EMPRESAS QUE PROPORCIONAN FORMACIÓN				EMPRESAS QUE NO PROPORCIONAN FORMACIÓN
	Total	Impartición de cursos y otros tipos de formación (1)	Sólo impartición de cursos (1)	Sólo otros tipos de formación (1)	
Total	65,0	60,4	31,9	7,7	35,0
De 5 a 9 trabajadores	56,0	55,0	34,5	10,6	44,0
De 10 a 49 trabajadores	71,6	63,1	30,7	6,2	28,4
De 50 a 249 trabajadores	90,3	71,5	26,6	2,0	9,7

<sup>457</sup> Informe anual del Servicio Público de Empleo Estatal.

2012 [http://www.sepe.es/contenido/conocenos/publicaciones/pdf/Informe\\_Anuar\\_2012.pdf](http://www.sepe.es/contenido/conocenos/publicaciones/pdf/Informe_Anuar_2012.pdf)

<sup>458</sup> VILLA GIL, Luís Enrique de la y LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Jubilación y prolongación de la vida activa (las mil y una jubilaciones). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra Seguridad Social*. Madrid: 2008., pp. 379-403, p.402.

<sup>459</sup> OLARTE ENCABO, Sofía. “Edad y empleo, pp 81-97”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009., p. 93

<sup>460</sup> CAMAS RODA, Ferrán. “La edad y la formación para el empleo, especial referencia a la estrategia de aprendizaje permanente en el ámbito europeo y español”, pp317-331. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009., p. 330.

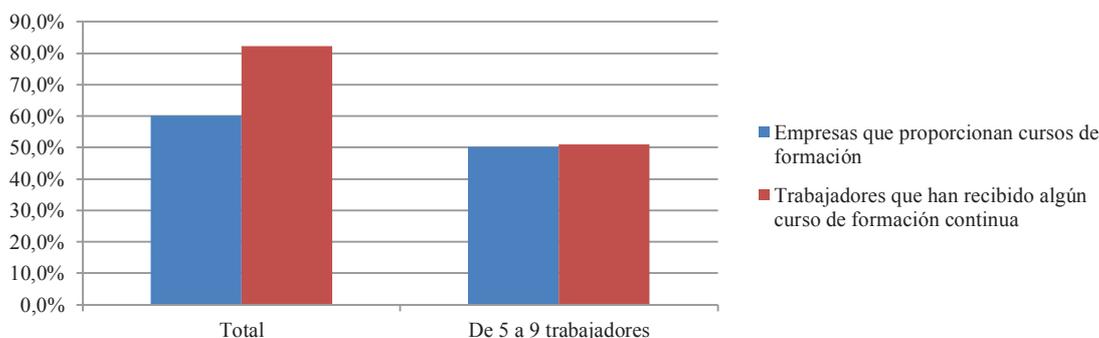
De 250 a 499 trabajadores	95,7	76,4	22,7	0,9	4,3
De 500 a 999 trabajadores	98,1	79,7	20,2	0,2	1,9
De 1000 ó más trabajadores	99,2	78,2	21,6	0,2	0,8

(1) Los porcentajes en estas columnas se calculan respecto al total de empresas que proporcionan formación.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de formación profesional para el empleo en empresas. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Consultado el 25/8/2015. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/efpc/welcome.htm>

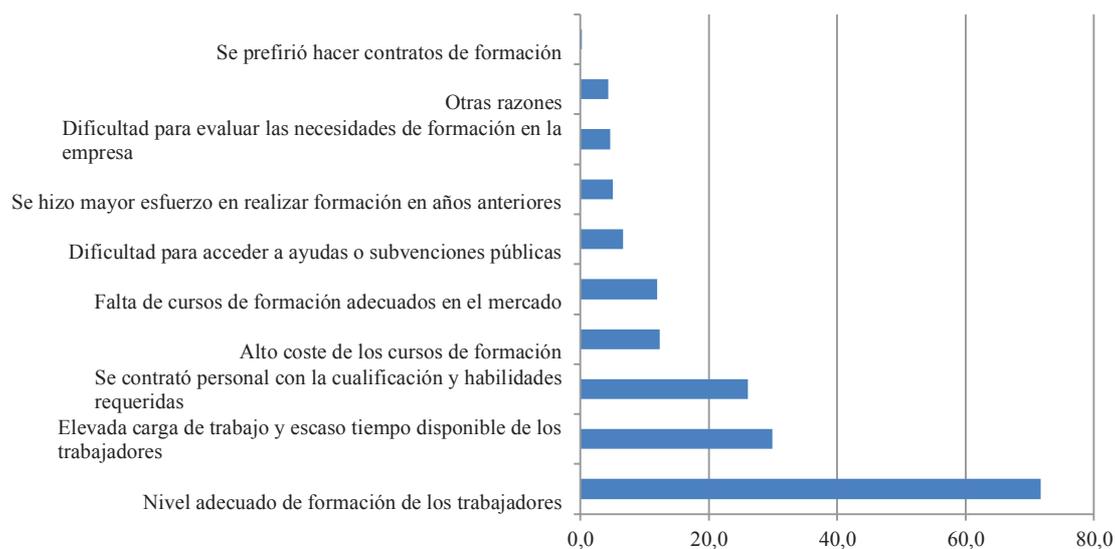
Ahora bien, gracias a que son las empresas con más trabajadores las que ofrecen más formación, en 2010, el 82% de los trabajadores recibieron algún curso de formación en sus empresas, aunque sólo alcanzaron al 50% de los trabajadores empleados en empresas de menos de 10 trabajadores, sin embargo, el INE no facilita datos desagregados por edad.

**Gráfico 28. Porcentaje de empresas que proporcionan cursos de formación y de trabajadores que los reciben.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de formación profesional para el empleo en empresas. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Consultado el 25/8/2015. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/efpc/welcome.htm>

Así, parece que las empresas, prácticamente, sólo se interesan en ofrecer a sus trabajadores formación específica para su puesto de trabajo o para la empresa, lo cual habitualmente no es útil para que el trabajador la utilice en otro empleo o empresa, lo que limita su empleabilidad y supone, en el caso de que pierda su empleo, que estos trabajadores sean poco atractivos para otra empresa, lo cual provoca un alto nivel de desempleo de larga duración en este colectivo de trabajadores de mayor edad, los cuales incluso no llegan nunca a encontrarlo.

**Gráfico 29. Motivos por los que las empresas no ofrecen formación**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de formación profesional para el empleo en empresas. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Consultado el 25/8/2015. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/efpc/welcome.htm>

Es fundamental, como señala MORENO ROMERO, que los empresarios modifiquen el actual enfoque de recursos humanos, basados meramente en la edad a otro basado en las capacidades concretas del trabajador<sup>461</sup>, facilitándose un aprendizaje informal en la empresa, que les dote una cualificación, que sea reconocida documentalmente, que reconozca la experiencia, los conocimientos, habilidades y aptitudes del trabajador<sup>462</sup>, todo lo cual sirva para facilitar la permanencia en activo de estos valiosos trabajadores.

<sup>461</sup> MORENO ROMERO, Francisca., op. cit., p. 422.

<sup>462</sup> Ibidem, p. 305.

## **CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES**



## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES

*"Mientras no suceden las cosas,  
yo siempre espero lo mejor"*  
Séneca

### CONCLUSIONES:

1. La población residente en España se ha duplicado en el último siglo gracias a una mejora sustancial en la esperanza de vida, fruto también de la mejora en la calidad de vida y de los avances en la medicina, lo cual ha coincidido, desde mitades de los setenta, con una caída de la tasa de natalidad.

Todo lo cual ha propiciado un proceso continuo de envejecimiento de la población que se refleja en el incremento de la población de 65 y más años de edad, la cual ha pasado de representar en España el 5,69% del total de la población, en 1920, a representar el 18,50%, en 2015 y, todo ello, a pesar de que los «baby boomers» españoles llegarán a la edad de jubilación entre 2023 y 2042.

El impacto más importante del fenómeno del envejecimiento está aún por llegar; aunque a partir de 2048 el incremento será cada vez menor debido a la llegada de esta generación a la edad máxima de la esperanza de vida prevista. Por tanto, en España la esperanza de vida y el porcentaje de población de mayor edad aumentarán hasta mitades de este siglo XXI, lo cual plantea que el fenómeno del envejecimiento va a ser una cuestión presente, al menos, en los próximos 40 años.

2. El crecimiento de la población y el porcentaje de personas mayores dependerá también de los posibles flujos migratorios, como consecuencia del fenómeno del envejecimiento de la población a nivel mundial, el cual está empezando, primero por los países más desarrollados, para después extenderse a los países en desarrollo y, finalmente, debido al efecto llamada de los países envejecidos –deficitarios en población joven–, llegará a los países en los que, aun manteniendo altas tasa de natalidad y contando con niveles de salud poco óptimos, también incrementarán proporcionalmente la población de mayor edad debido a la pérdida de población joven, la cual inmigrará a los países envejecidos, quedándose sólo los niños, los ancianos y las

mujeres que cuidan de ambos, convirtiéndose el envejecimiento demográfico en un fenómeno con consecuencias a nivel mundial.

3. Las plantillas de las empresas también se están envejeciendo, como lo demuestra la evolución de la edad media de los afiliados a la Seguridad Social, edad que se ha incrementado de los 39 años, en 2006, hasta los 42 años, en 2013 (por tanto 3 años más en un período de 7 años), pasando a representar los trabajadores de 55 y más años el 14,58% de la población ocupada en 2014, cuando en 2006 representaban sólo el 11,03%, incremento que se mantendrá en los próximos años.

Es de esperar que las plantillas de las empresas sigan envejeciendo aún más en los próximos años, si se prolonga, significativamente, la vida activa de los trabajadores. Este incremento se mantendrá, al menos, hasta que el déficit en mano de obra, por falta de población joven, atraiga a población inmigrante, sobre todo, joven y bien formada (ya que no se espera incrementos en la tasa de natalidad), lo cual puede frenar, en parte, el progresivo envejecimiento de la población ocupada.

Esto habrá que gestionarse adecuadamente para proporcionar empleo a los trabajadores de mayor edad, gestionar la transferencia de conocimientos y experiencia a los trabajadores más jóvenes, a la vez que competir con otros países para conservar y atraer el talento joven.

4. En España el número de pensiones de jubilación se ha incrementado desde 2002 a 2014 en un 21,50%, siguiendo la misma tendencia que el crecimiento de la población de 65 y más años, que en este mismo período ha sido del 20,79%.

Este incremento en el número de pensiones de jubilación es especialmente significativo en la causa del incremento del gasto en pensiones, ya que las pensiones de jubilación representaron en 2014 el 60,42% del total de las pensiones, el 24,22% del total de gastos de la Seguridad Social, el 79,66% de los ingresos por cotizaciones y el 7,30% del PIB con datos del 2013.

5. El gasto en pensiones de jubilación, se ha incrementado de los 2.691.871.872 de euros mensuales en 2002 a los 5.557.840.588 mensuales en 2014, lo que supone un incremento del 106,47%.

A pesar de ello, España se encuentra por debajo de la media de los países de la UE en gasto total en pensiones y en gasto en pensiones de jubilación con relación al PIB.

Este incremento tan significativo en el gasto de las pensiones de jubilación es debido al incremento del importe medio de las pensiones y, en concreto, de las pensiones de jubilación.

Así, el incremento en el importe medio de las pensiones de jubilación se ha incrementado de los 588,35 €/mes en 2002, a los 999,80 €/mes en 2014, lo cual supone un incremento del 69,93%. Por tanto, si se tiene en cuenta que el número de pensiones de jubilación se incrementaron, en el mismo período, en un 20,79%, se puede ver como la diferencia es debida al mayor importe de las pensiones de jubilación de los nuevos pensionistas que van incorporándose, importe que se ha incrementado de los 922,82 € en 2006 a los 1.314,68 € en 2014 (42,46%), como consecuencia de los incrementos salariales acordados en los últimos años por encima del IPC.

El incremento de los salarios, que a corto plazo supone mayores cotizaciones, a largo plazo provoca necesariamente el incremento en el importe medio de las futuras pensiones y, en consecuencia, del gasto total en pensiones de jubilación, lo cual pone de relieve la importancia de mantener constantes las tasas de población ocupada que se van alcanzando.

6. El incremento en el gasto en pensiones, debido a que cada vez hay más pensionistas –consecuencia de la mejora en la esperanza de vida–, el incremento de las bases de las nuevas pensiones de jubilación –consecuencia de los incrementos salariales por encima de la productividad–, junto a la disminución de la población ocupada debido, sobre todo, a la contracción de la actividad económica desde 2007 y al déficit de empleo que provoca, son las causas del reciente déficit del sistema de pensiones contributivas de la Seguridad Social, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones, tal y como lo conocemos hasta ahora, comprometiendo el bienestar futuro de los pensionistas.

7. La tasa de dependencia económica de las personas mayores, definida como la relación entre las personas desempleadas y pensionistas con respecto a las personas que

trabajan, refleja claramente el problema que provoca el progresivo envejecimiento demográfico.

En España, si tenemos sólo en cuenta el envejecimiento, en 2010, por cada persona mayor de 65 años había 4 personas de entre 15 a 64 años, con la previsión de que en 2050 haya menos de 2 personas en edad activa por cada persona en edad de jubilación, lo que supondrá hacer frente a una enorme carga social.

Es fundamental maximizar el empleo de la población potencialmente activa, para lo cual será imprescindible prolongar la vida activa de los trabajadores, lo que repercute en el incremento de la población ocupada, a la vez que reduce el número de pensionistas.

8. La UE advierte decididamente de las implicaciones del progresivo envejecimiento para el mantenimiento de unas pensiones adecuadas y sostenibles, señalando que de no efectuarse las reformas oportunas, podría comprometerse el modelo social europeo, así como el crecimiento económico y la estabilidad en la Unión Europea, por lo que los Estados miembros deben definir claramente las estrategias que permitan disponer de regímenes de pensiones adecuados sin comprometer las finanzas públicas ni sobrecargar la economía de cada uno de los Estados.

9. La UE también reconoce que uno de los objetivos principales para garantizar el mantenimiento de unas pensiones adecuadas y sostenibles es el crecimiento económico y la elevación de la tasa de empleo, fijando el ambicioso objetivo del aumento de las tasas de empleo hasta el 70% para el conjunto de la población en edad de trabajar en 2010, y específicamente de más de un 60% en las mujeres y superiores al 50 % en los trabajadores de mayor edad, objetivo que no se ha alcanzado en ningún Estado miembro.

10. Con la finalidad de evitar el déficit del sistema público de pensiones se puede actuar tanto en los ingresos como en los gastos.

Actuar en los ingresos implica:

- a) aumentar el número de cotizantes, lo cual en el futuro supone incremento de pensionistas;
- b) incrementar los salarios medios, lo cual si no se hace mediante incremento de la productividad supone pérdida de competitividad; o
- c) incrementar los tipos de cotización, que supone aumentar los costes laborales, lo que igualmente supone pérdida de competitividad.

Reducir los gastos puede conseguirse:

- a) reduciendo el importe medio de las nuevas pensiones, exigiéndose más años para lucrar el 100% de la pensión o incluyendo más años en el cómputo de la base reguladora o no revalorizando las actuales, todo lo cual va en contra de los principios de suficiencia y adecuación de las pensiones;
- b) reduciéndose el número de pensionistas, lo cual se puede conseguir endureciendo los requisitos para lucrar la pensión, lo que iría en contra de las expectativas de derecho y del bienestar de las personas mayores; y
- c) reduciendo el número de años en que se lucra la pensión, lo cual se puede conseguir elevando la edad ordinaria de jubilación.

Los distintos países de la Unión Europea han aplicado alguna de las medidas para la reducción del gasto en pensiones de jubilación, aunque en España se han adoptado todas las medidas de reducción del gasto, como ha sido:

- a) endurecer los requisitos para el derecho a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, computando más años en el cálculo de la base reguladora y aumentando los años necesarios para poder lucrar el 100% de la misma;
- b) endurecer los requisitos para acceder a la jubilación anticipada, aunque sin eliminarla;
- c) elevar la edad ordinaria de jubilación, de forma progresiva.
- d) reducir el importe de la nuevas pensiones aplicando un coeficiente de sostenibilidad o reduciendo el aumento del gasto de las pensiones de jubilación existente mediante la incorporación de un índice de revalorización;

- e) incentivar la prolongación voluntaria en activo mediante incrementos en el porcentaje de la base reguladora de la pensión de jubilación, bonificando o reduciendo las cotizaciones para la prolongación de la vida activa; y
- f) eliminar los obstáculos para la prolongación de la vida activa como era la llamada «jubilación forzosa» o ampliando la posibilidad de compatibilidad del percibo de la pensión de jubilación con el trabajo.

Lo cual ha permitido empezar a reducir el gasto financiero pero, a su vez, muchas de ellas conllevan, como efecto no deseado, el reducir la tasa de reemplazo de las pensiones, lo cual supone empeorar la adecuación y suficiencia de la pensiones de jubilación, reduciendo el bienestar de los presentes y futuros pensionistas.

11. Recientemente la UE reconoce en el Libro Verde, sobre sistemas de pensiones, que el envejecimiento demográfico puede llegar a producir una situación insostenible, salvo que se trabaje más tiempo con el fin de que el gasto en pensiones no aumente a niveles inasumibles, por lo que señala que la prolongación de la edad de jubilación es una de las medidas para hacer frente a los principales retos que habrá de afrontarse. Propone también acompañar a esta medida con la eliminación de las jubilaciones anticipadas, el cálculo de la base de la pensión mediante el cómputo de la media de las bases de cotización de toda la carrera laboral y el fomento de la prolongación de la vida activa del trabajador más allá de la edad ordinaria de jubilación.

Estas políticas sería recogidas posteriormente en el Libro Blanco, sobre las pensiones adecuadas, seguras y sostenibles de 2012, y en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013, añadiendo que incrementar la edad de jubilación puede ayudar a mantener o, incluso, aumentar el nivel futuro de las tasas de reemplazo.

12. La edad legal de jubilación se ha mantenido inalterable en toda Europa desde su fijación a principios del siglo XX, hasta los últimos 3 o 4 años en que se han empezado a elevar en todos los países de la UE, superando la de 65 años en 13 de estos.

En España, cuando en 1921 las personas de 65 años tenían una esperanza de vida de 10,18 años, la edad de jubilación ya era la de los 65 años, la misma edad de jubilación que en 2012, cuando la esperanza de vida a los 65 años se había duplicado hasta alcanzar los 20,45 años.

Sin embargo, la esperanza de vida con buena salud es sensiblemente inferior, aproximadamente la mitad, aunque los futuros avances médicos pueden incrementar notablemente este dato en los próximos años, por lo que debe tenerse en cuenta para determinar incrementos en la edad de jubilación que no la superen.

13. Los recientes incrementos de la edad de jubilación han permitido que la edad media de acceso a la pensión de jubilación se haya elevado, de un modo u otro, en casi todos los países de la UE.

Concretamente en España la edad efectiva de jubilación se elevó hasta los 64,2 años, en 2014, aunque sigue estando por debajo de la edad ordinaria de jubilación (manteniéndose por encima de la media de los países de la UE, pero por debajo de la media de los países de la OCDE).

Ello es debido, junto a la escasa prolongación voluntaria del trabajo tras cumplir la edad de jubilación, a que en 2014 el 41,13% de las nuevas pensiones de jubilación fueron anticipadas, lo que demuestra la ineficacia en el cumplimiento de las políticas de la UE que recomiendan la prolongación de la vida activa y la reducción de las jubilaciones anticipadas.

14. Las políticas de prolongación de la vida activa, tampoco están funcionando del modo esperado en todos los países de la UE. Concretamente, en España, cuando en 2014 la tasa de empleo se ha incrementado en casi todos los grupos de edad, en cambio, en los trabajadores más jóvenes y en los de 65 a 69 años siguió reduciéndose, todo ello a pesar de que a partir de 2013 se está elevando progresivamente la edad ordinaria de jubilación, así como los períodos y años para obtener el 100% de la base reguladora de la pensión, lo que ha podido incentivar que muchos trabajadores, ante unas perspectivas de cambios legislativos que pudieran empeorar las condiciones de su futura pensión de jubilación, hayan optado por no retrasar más el acceso a ésta.

15. En la UE el 28% de los pensionistas (43,3% en España) hubieran deseado continuar trabajando en vez de jubilarse, aunque la mayoría no lo han podido hacer por razones de salud (20,9% en la media de la UE y 29,1% en España), aunque, en otros muchos casos no siguieron trabajando, a pesar de desearlo, debido a acuerdos

económicos para jubilarse (7,2% en la media de la UE y 10,5% en España) o por haber perdido el empleo (7,5% en la media de la UE y 8,3% en España).

Así, los que perciben una pensión y siguen trabajando lo hacen, sobre todo, motivados por la necesidad de completar suficientemente los ingresos familiares o para adquirir y aumentar futuros derechos de pensión de jubilación (58,6% de los pensionistas en la UE y el 68,1% en España), lo cual indicaría que en España, preferentemente, prolongan su vida activa los trabajadores que tienen rentas bajas o los que no tienen derecho a una pensión o está no es suficiente y, los menos, lo hacen por razones no financieras, como la satisfacción de seguir activo (31,2% en España y 29,1% en la media de la UE).

Las razones financieras para seguir trabajando después de cumplir la edad, también se identifican cuando se analizan las tasas de reemplazo en la OCDE, en donde se puede ver que coinciden los países en los que la edad efectiva de jubilación es más alta con los que también tienen menores tasas de reemplazo entre pensión y salario.

Ello es debido a que en estos países las pensiones no son suficientes para el sostenimiento del pensionista y los familiares a su cargo, lo que les obliga a seguir trabajando hasta que sea posible y en las condiciones que sea.

Por ello, debe tenerse en cuenta, cuando se aplica una política de control del gasto en pensiones, el efecto que tendrá en la tasa de reemplazo, ya que si ésta se reduce será necesario complementar la pensión de jubilación con complementos para alcanzar las pensiones mínimas o con otros ingresos complementarios, como compatibilizar el trabajo con la pensión, planes de pensiones, o incluso verse forzado a retrasar el acceso a la pensión con el fin de mantener el salario y poder mejorar la futura pensión de jubilación.

16. El mayor problema que se plantea en España, al objeto de conseguir la prolongación de la vida activa, es la pérdida del empleo de los trabajadores en una edad madura, los cuales incluso padeciendo tasas de desempleo inferiores a la media, muestran mayores dificultades para encontrar empleo y, consecuentemente, son los que padecen mayor desempleo de larga duración, afectando a más de la mitad de los desempleados de 60 y más años de edad, en 2014.

A este problema hay que añadir que, cumplida la edad ordinaria de jubilación, ya no se tiene derecho a la prestación de desempleo, salvo que el trabajador no tenga acreditado el período de cotización requerido para causar el derecho a la pensión de jubilación, o se trate de supuestos de suspensión de relaciones laborales o reducción de jornada autorizados por resolución administrativa.

Cuando los desempleados tienen cumplida la edad legal de jubilación, aun deseando continuar trabajando, si no lo encuentran, la opción es jubilarse, asegurándose así una renta, actuando la pensión de jubilación como política de protección del desempleo de aquellos trabajadores que, queriendo mantenerse activos, no encuentran trabajo, sin perjuicio de que puedan suspender la pensión de jubilación si posteriormente encuentran trabajo, caso poco probable.

17. Para que el incremento de la edad de jubilación sea totalmente efectivo se debe dar solución a una serie de problemas, como son:

- a) La oposición de los trabajadores a una medida que supone incrementar una edad emblemática e histórica.
- b) La creación de empleo adicional para que el incremento de trabajadores de mayor edad no se traduzca en un aumento del desempleo.
- c) Los obstáculos que impiden que los trabajadores continúen activos laboralmente tras cumplir la edad de jubilación ordinaria, como pueden ser imposibilitar trabajar después de cumplir la edad ordinaria de jubilación o la expulsión del mercado de trabajo al cumplir la edad de jubilación que supone el no tener derecho a la prestación de desempleo.
- d) Los obstáculos a la posibilidad de compatibilizar la pensión con el trabajo, una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación.
- e) La dificultad de mantener en el empleo a los trabajadores de mayor edad.
- f) La adaptación de los lugares de trabajo a esta nueva realidad de una mayor presencia de trabajadores cada vez mayores.

18. La introducción de la nulidad de las llamadas «jubilaciones forzosas» ha servido al objeto de eliminar los obstáculos que pueden impedir que los trabajadores continúen activos laboralmente tras cumplir la edad de jubilación ordinaria, aunque su

efecto se ha visto reducido por el aumento del número de convenios colectivos que prevén cláusulas sobre incentivos para la jubilación voluntaria, que han pasado de estar presentes en el 30,57% de los nuevos convenios colectivos firmados en 2007 a estar presentes en el 63,16% de los firmados en 2012 y en el 56,41% de los firmados en 2013.

19. Habrá también que explorar otras formulas para que aquellos trabajadores que lo deseen puedan prejubilarse a cargo de un sistema complementario privado o semiprivado, lucrándose de éste hasta que alcancen la edad ordinaria de jubilación, de tal forma que no recayera el coste de estas jubilaciones tempranas sobre las finanzas del sistema público de Seguridad Social y, que por otro lado, ya prevén la legislación de otros países de la UE.

20. Sobre los planes de pensiones, parece lógico que los que tienen mayor capacidad para contratarlos son los trabajadores con rentas superiores y, que los períodos de crisis lo dificultan, siendo incluso perjudicial en los períodos recesión económica ya que pueden reducir el consumo, si se dedica a este fin.

No obstante, los planes de pensiones ocupacionales obligatorios, de aportación única de los trabajadores, como el caso de Suecia –los cuales están controlados por el estado pero gestionados de forma privada–, puede ser una forma de incrementar la protección en materia de jubilación de aquellos trabajadores con salarios que superar la base máxima de cotización o para aquellos que tengan capacidad de ahorro, aunque debe tenerse en cuenta que estos tienen bajas tasas de rentabilidad en periodos de recesión, aunque si sigue bajando la tasa de reemplazo, pueden ser una opción más.

## **PROPUESTAS**

1. El fenómeno del envejecimiento de la población y el de las plantillas de las empresas en particular, puede convertirse en una oportunidad si se aprovecha para atraer trabajadores jóvenes y bien formados de otros países. Deben implementarse políticas para la atracción de este talento, lo que debería iniciarse con la inversión en la Universidades españolas, las cuales han de ser foco de atracción de este talento y, después, conservarlo mediante el crecimiento de las empresas de alto valor añadido.

2. Es necesario que las cuentas del sistema público no sean deficitarias, por lo que los gastos no pueden superar los ingresos, para lo cual se puede actuar tanto en los ingresos como en los gastos, sin perjuicio de que por causas coyunturales se recurra al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, creado para tal finalidad, pero necesitando, posiblemente, de revisión hacia el futuro.

3. Incrementar la población ocupada, que sólo se puede conseguir con el incremento de la competitividad de nuestras empresas, sin perjuicio de los vaivenes de los ciclos económicos; por tanto, deben implementarse medidas para el crecimiento de la economía, aunque su análisis queda fuera de este estudio, por lo que no pueden hacerse propuestas concretas.

4. No se han de incrementar los tipos de cotización a la Seguridad Social con la finalidad de aumentar los ingresos del sistema, ya que supondría incrementar los gastos laborales y, por tanto, compromete la competitividad tan necesaria.

5. Los ingresos se pueden incrementar si lo hace también la base de cotización a la Seguridad Social, la cual depende de los salarios, los cuales son negociados entre trabajadores y empresarios. Aunque podría incrementarse el SMI, lo cual también comprometería la competitividad de las empresas, si estos incrementos no van acompañados de igual incremento en la productividad. En todo caso, habría que analizar las causas de por qué no siempre en España más horas de trabajo consiguen una mayor productividad, y ahí las responsabilidades son, cuanto menos, compartidas en distinto porcentaje.

Hay que advertir que los incrementos actuales en número de cotizantes o en la base de cotización implica en el futuro un mayor número de pensionistas y unos importes de las pensiones superiores, por lo que si no se garantiza, sobre todo, una estabilidad en el número de cotizantes, en el futuro puede ser un problema, como estamos viendo.

6. No debe reducirse los gastos en pensiones públicas de jubilación reduciendo el importe medio de las nuevas pensiones, exigiéndose más años para lucrar el 100% de la pensión, incluyendo más años en el cómputo de la base reguladora, estableciendo coeficientes reductores de las nuevas pensiones o no revalorizando las actuales, porque ello va en contra de los principios de suficiencia y adecuación de las pensiones.

7. Para reducir el gasto en pensiones de jubilación no se ha de endurecer los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, como sería exigir mayor tiempo cotizado. Aunque ello reduciría el número de pensionistas, iría en contra de las expectativas de derecho y del bienestar de las personas mayores.

8. Elevar la edad ordinaria de jubilación, eliminando las jubilaciones anticipadas y promoviendo la prolongación del trabajo más allá de cumplida la edad de jubilación.

9. Incrementar la población ocupada y reducir los años en que se lucra una pensión son las medidas que aseguran la sostenibilidad de las pensiones de jubilación (sobre todo, si se tiene en cuenta que en 2014 casi la mitad de las pensiones de jubilación las lucraban pensionistas con una edad de entre 65 a 74 años), a la vez que no perjudican el bienestar de los actuales y futuros pensionistas, ya que no reducen el importe de las pensiones ni recorta derechos a los trabajadores; por ello, en este estudio lo que se ha planteado, como objetivo, es estudiar en qué medida la prolongación en la edad de jubilación y en la actividad laboral pueden contribuir al bienestar de las personas, por lo que se propone modificar la normativa de Seguridad Social del siguiente modo:

- 1º. Eliminar todas las jubilaciones anticipadas, manteniendo sólo el derecho transitorio regulado en la Disposición transitoria tercera del TRLGSS –el cual desaparecerá con el acceso a la jubilación del total de esta generación–.
- 2º. Eliminar el factor de sostenibilidad, el cual reduce la cuantía de la pensión inicial.
- 3º. Modificar el índice de revalorización para permitir que se garantice el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, sobre todo, las de menor cuantía, con incrementos de las pensiones no lineales, de forma periódica (no tienen por qué ser anuales) que permitan mantener el poder adquisitivo de las pensiones de menor cuantía, incluso en momentos de crisis.
- 4º. Incrementar la edad ordinaria pensionable en relación al aumento de la esperanza de vida, que con las actuales previsiones implicaría incrementarla en un año en cada década, lo que supondría que en la actual década debería ser de 66 años, en 2020 de 67 años, en 2030 de 68 años, en 2040 de 69 años y en 2050 de 70 años. Con ello se adecuaría la edad de jubilación a los años en que se espera que se lucrará la pensión.

Esta medida, en sí misma, no supone una reducción del importe de las pensiones actuales ni futuras, sino que, bien al contrario, puede servir para mantener la tasa de reemplazo o, incluso, mejorándola con las cotizaciones adicionales. Además, promueve el mantenimiento de una fuerza de trabajo, valiosísima para las empresas, que debe permitir mantener niveles altos de productividad gracias al aprovechamiento de la experiencia y los conocimientos de los trabajadores de más edad e incentivar la autoestima personal de los propios trabajadores.

- 5°. Eliminar cualquier tipo de jubilación anticipada y todo tipo de coeficiente de reducción de la edad de jubilación, estableciéndose una edad de jubilación menor en casos de profesiones en las que trabajar a partir de una edad supone un riesgo para el trabajador y para terceras personas, como sería el caso de aviadores o conductores de vehículos públicos (camiones, autobuses, trenes, patrones de embarcaciones profesionales, etc.).

Establecer, también, una edad ordinaria de jubilación menor para aquellos trabajadores con una edad de 55 o más años que, debido al posible deterioro físico o cognitivo o a su estado de salud, pueda sobrevenir su ineptitud. Esta valoración debería ser solicitada por los médicos del servicio público de salud o de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, a petición del trabajador. Los EVI determinarían si para el trabajador concreto debe fijarse una edad ordinaria de jubilación inferior al resto de trabajadores, debido a la interrelación del estado físico o cognitivo del trabajador y las tareas de su grupo profesional que imposibilita o resulta excesivamente penoso que siga realizando, en cuyo caso, el trabajador pueda acceder voluntariamente a la jubilación, computándose como cotizados el período que le reste para alcanzar la edad ordinaria de jubilación.

10. De esta forma tendríamos reguladas tres tipos de edad de jubilación:

1. la ordinaria, que se ajustaría a la esperanza de vida;
2. la edad de jubilación para aquellos trabajadores que el desempeño de su profesión puede suponer un grave riesgo para terceros; y
3. la edad de jubilación particular que se determine a un trabajador por un equipo de evaluación de ineptitud para el trabajo, creado por el INSS a tal efecto.

11. Realizar una campaña que permitiera que los trabajadores entendieran la finalidad de la medida y las virtudes de esta respecto a otras más perjudiciales para estos, a la vez que se destierran ideas como la de que en el futuro no habrá pensiones para nadie. Por todo ello, es esencial para que la medida sea comprendida y apoyada, facilitar una información amplia y exacta a la población sobre los posibles efectos positivos del incremento en la edad de jubilación, con el fin de hacer sostenibles las futuras pensiones a la vez de evitar reducciones en la tasa de reemplazo, todo lo cual garantice unas pensiones suficientes y adecuadas, a la vez que sostenibles a largo plazo.

12. Reconocerse también el derecho a la prestación de desempleo a aquellos trabajadores con derecho a lucrar una pensión de jubilación que, cumpliendo los requisitos, lo solicite, con derecho también a las políticas activas que la acompañan. Con ello se evitaría a la expulsión tácita del mercado de trabajo de los que pierden el empleo y tienen cumplida la edad de jubilación, con derecho a ella y que deseando continuar trabajando y, no encontrándolo, la única opción para obtener unas rentas mientras no se encuentra empleo es jubilarse, siendo ya muy difícil que vuelvan al mercado de trabajo, más aún si se tiene en cuenta que dejan de contar con la ayuda de las políticas activas.

13. Eliminar cualquier obstáculo que impida que los trabajadores continúen activos laboralmente tras cumplir la edad de jubilación ordinaria, como pueden ser imposibilitar trabajar después de cumplir la edad ordinaria de jubilación.

14. Mejorarse la posibilidad de compatibilizar la pensión con el trabajo, una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación, lo cual contribuye al control del gasto del sistema de pensiones públicas, al diferir la jubilación completa, reduciendo los gastos en pensiones y asegurando la continuidad del ingreso de cotizaciones a la Seguridad Social, y permite a los trabajadores una transición progresiva del mercado de trabajo a la jubilación.

Para mejorar la regulación de la compatibilidad del percibo de una pensión de jubilación con el salario por el desempeño de un trabajo se propone las siguientes medidas:

- 1°. Desarrollarse reglamentariamente en aquellos casos que no se ha hecho para reconocerse en todos los Regímenes de la Seguridad Social, en los que legalmente se reconoce.
- 2°. Reconocerse el derecho a compatibilizar el 100% de la prestación de jubilación con el trabajo a tiempo completo o parcial, sea cual fuera el porcentaje de la base de la prestación a la que se tiene derecho por los años cotizados, cuando el importe de la pensión sea inferior al doble del salario mínimo interprofesional. Si bien es verdad que la pensión de jubilación tiene como finalidad proteger la falta de un salario cuando por edad se abandona el mercado de trabajo, no es menos verdad que, actualmente, no puede pensarse en forma absoluta en una protección de una incapacidad para el trabajo, en el que la pensión sólo protege de esta contingencia y, además, tampoco es aceptable, desde el punto de vista de la suficiencia de la pensión, aceptar que es lo mismo obtener como importe de la pensión el 78% de un salario que esté por debajo del doble del SMI que de un salario que lo supere de forma considerable. Esta nueva regulación haría innecesaria la llamada jubilación activa, regulada en el Real Decreto Ley 5/2013, que trata por igual a todos los pensionistas, sea cual sea el importe de su pensión o la jornada de trabajo que realice, premiándose con ella sólo a los que tienen largas carreras de cotización, por lo que habría que eliminarla y sustituirla por la regulación propuesta.
- 3°. Para el caso de pensionistas con derecho a pensiones de jubilación con un importe superior al doble del SMI, regular la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo a tiempo parcial, percibiendo como importe de la pensión el porcentaje resultante de aplicar el porcentaje en que se reduce la jornada de trabajo a tiempo completo, como actualmente está regulado, y reconocerse explícitamente el derecho a sumar, una vez se jubile completamente, el coeficiente adicional al que se refiere el artículo 163.2 del TRLGSS, por el tiempo cotizado, aunque de forma proporcional a la jornada trabajada a tiempo parcial.
- 4°. Regularse la compatibilidad del trabajo con el percibo de una pensión de forma unitaria para evitar la actual inseguridad jurídica que comporta su disgregación y falta de desarrollo reglamentario en algunos casos. Es importante su promoción para conseguir la prolongación de la vida laboral y es también un

instrumento adecuado para que las empresas puedan programar la sustitución progresiva de los trabajadores, sin que ello implique pérdida de capital humano, e incluso para el trabajador al que le facilita la adaptación progresiva del trabajo en relación al incremento de edad y le permite incrementar la cuantía de la pensión de jubilación una vez producido el cese en el trabajo.

15. Establecer estímulos e incentivos que conduzcan al mantenimiento del empleo y a la recolocación de los trabajadores de mayor edad, contemplándose incentivos al empleo y bonificaciones a la Seguridad Social, que motiven a las empresas, sobre todo, para mantener en el empleo a los trabajadores de mayor edad, más que para conseguir que sean empleados por otra empresa cuando lo pierden, ya que los incentivos se han mostrado más efectivos para el mantenimiento del empleo que para nuevas contrataciones de trabajadores de mayor edad.

Las bonificaciones en las cotizaciones sólo incentivan al empresario pero no facilita que el trabajador quiera prolongar su actividad laboral tras cumplir la edad de jubilación, todo lo cual indica que han de implementarse incentivos eficaces tanto para las empresas como para los trabajadores (como pueden ser los porcentajes adicionales) que se conciben de forma conjunta y coordinada, y que a su vez sirvan de incentivo a todos los trabajadores, con independencia de lo prolongadas o no de sus carreras de cotización.

16. Reintroducir de contratos bonificados dirigidos a los trabajadores de mayor edad, extendiendo el actual contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, que bonifican la contratación de trabajadores desempleados mayores de 45 años, para bonificar cualquier contrato indefinido celebrado con estos trabajadores, cualquiera que sea la plantilla de la empresa, con una bonificación mayor para la contratación de trabajadores mayores de 55 años.

17. Para una eficaz prolongación de la vida activa de la población de mayor edad, se debe adoptar otras medidas, tales como: la formación continua; la recualificación profesional; la adaptación de los puestos de trabajo y la promoción de la seguridad y la salud; la adopción de medidas de conciliación de la vida laboral, privada y familiar; la implementación de medidas para contribuir al envejecimiento saludable; y la lucha

contra las desigualdades de género y la discriminación por edad. Todo ello para hacer posible el mantenimiento de las condiciones físicas y cognitivas durante el máximo tiempo posible, evitándose las jubilaciones prematuras y prolongando las carreras de cotización.

18. Establecerse medidas concretas para los trabajadores de mayor edad en materia de prevención de riesgos laborales, en los casos que se dé la ineptitud del trabajador sólo para algunas tareas de su grupo profesional y la empresa demuestre que no existe un puesto de trabajo adecuado que garantice su seguridad y salud y, para el cual sea apto. Las propuestas de soluciones exceden el ámbito de este estudio, pero quiere dejarse constancia de la necesidad de dar solución a este problema.

Finalmente, se puede concluir con lo que en su día ya reconocía la UE y es que todo parece indicar que la fuente del problema actual de sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones no es tanto el envejecimiento demográfico, sino más bien se debe a la incapacidad de las políticas actuales para adaptarse a la nueva situación demográfica.



## **BIBLIOGRAFÍA**



## BIBLIOGRAFÍA

1. AARON, H. J. The Social Insurance Paradox. *Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. 32, núm. 3, 1966, pp. 371-374.
2. ABELLÁN GARCÍA, Antonio y PUJOL RODRÍGUEZ, Rogelio. Un perfil de las personas mayores en España, 2013. Indicadores estadísticos básicos. *Informes Envejecimiento en red*, núm. 1 (2013). CSIC - Instituto de Economía, Geografía y Demografía (IEGD).
3. ACOSTA ESTÉVEZ, José B. La normativa de la OIT en favor de los trabajadores de edad: jubilación y prestaciones de vejez. *Revista técnico laboral*. 2001. Vol. 23, núm. 88, p. 411-430.
4. ALARCÓN CARACUEL, Manuel Ramón y GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. *Compendio de Seguridad Social*. Madrid: Tecnos, 1989. 3ª ed.
5. ALARCÓN CARACUEL, Manuel Ramón. El concepto de jubilación flexible. Temas laborales: *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2002. Núm. 66, p. 117-152.
6. ALBIOL MONTESINOS, Ignacio. “Jubilación forzosa y convenio colectivo (La Disposición Adicional 10.ª ET), pp. 1353-1372”. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
7. AGUILERA IZQUIERDO, Raquel y CARRILLO MÁRQUEZ, María Dolores. Edad de jubilación voluntaria y principio de no discriminación. *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*. 1996. Núm. 78, p. 695-706.
8. ALMANSA PASTOR, José Manuel. *Derecho de la Seguridad Social*. Madrid: Tecnos, 1987. 5ª ed.
9. ALONSO MAGDALENO, María Isabel. *La gestión del proceso de convocatoria de plazas de formación médica especializada*. *Gaceta Sanitaria: Órgano Oficial de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria*, 2003, vol. 17, Núm. 4. pp. 289-295.
10. ALONSO OLEA, Manuel. *Instituciones de Seguridad Social*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1959.
11. ALONSO OLEA, Manuel; y TORTUERO PLAZA, José L. *Instituciones de Seguridad Social*. 18a, rev ed. Madrid: Civitas, 2002.

12. ALVAREZ CORTÉS, Juan Carlos. Universidad De Málaga. ¿Un efecto más de jubilación gradual y flexible?: La imposibilidad de fijar edades de jubilación forzosa en la negociación colectiva. *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2004, Núm. 75. pp. 263-282.
13. ALZAGA RUIZ, Icíar. La Vinculación de la jubilación forzosa pactada en convenio colectivo a objetivos coherentes con la política de empleo: Comentario a la STSJ Madrid, De 31 De Octubre De 2006 (AS 2007, 171). *Aranzadi Social*, 2007, Núm. 1. pp. 3212-3221.
14. ALZAGA RUIZ, Icíar. Jubilación forzosa pactada en convenio: el respeto de las situaciones jurídicas que han alcanzado firmeza con anterioridad a la entrada vigor de la Ley 14/2005, de 1 de julio: Comentario a la Sentencia SJS Núm. 2 de Granada De 16 De Enero De 2006 (AS 2006, 167). *Aranzadi Social*, 2006, Núm. 1. pp. 3176-3182.
15. ALZAGA RUIZ, Icíar. Jubilación forzosa pactada en convenio colectivo tras la derogación de la disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores: Comentario a Las SSTSJ Madrid, De 27 Diciembre 2002 (AS 2003,1924) y 5 Febrero 2003 (AS 2003,1925). *Aranzadi Social*, 2003, Núm. 2. pp. 2959-2966.
16. APARICIO TOVAR, Joaquín. “Sobre la jubilación forzosa impuesta por Ley, pp. 75-94”. En: *La reforma de las pensiones de 1997*. 1st ed. Marcial Pons, 1999.
17. APARICIO TOVAR, Joaquín y OLMO GASCON, Ana Marta. *La edad como factor de tratamientos desiguales en el trabajo*. Albacete: Bomarzo, 2007.
18. APARICIO TOVAR, Joaquín. De nuevo sobre la pensión de jubilación: ¿a qué edad hay que jubilarse? *Revista de derecho social*. 2010. Núm. 49, p. 227–234.
19. ARGANDOÑA, Antonio; DÍAZ-GIMÉNEZ, Javier; DÍAZ-SAAVEDRA, Julián y ÁLVAREZ, Beltrán. *El reparto y la capitalización en las pensiones españolas*. Fundación “Instituto Edad&Vida”. Madrid 2013.
20. ARQUIOLA LLOPIS, Elvira. *La vejez a debate: análisis histórico de la situación socio-sanitaria de la vejez en la actualidad*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), 1995.
21. ARUFE VARELA, Alberto. La protección de los intereses del trabajador individual frente a su jubilación forzosa pactada en convenio colectivo: Un apunte de derecho comparado sobre la regulación del tema en las legislaciones

- laborales y de Seguridad Social de España y de Francia. *Actualidad Laboral*, 2006, Núm. 9. pp. 1027-1029.
22. ASQUERINO LAMPARERO, M<sup>a</sup> José. La jubilación anticipada. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 3/2013. parte La Reforma de la Seguridad Social. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.
  23. AZNAR, Severino. *Algunas acotaciones al Nuevo Régimen Legal de Retiros Obreros*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1921.
  24. AZNAR, Severino. *El retiro obrero obligatorio: curso para funcionarios del Instituto Nacional de Previsión*. Madrid, 1935. Imprenta y Encuadernación de los sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos.
  25. BALLESTER LAGUNA, Fernando. Efectos de la derogación de la Disposición Adicional 10<sup>a</sup> Del Estatuto de los Trabajadores sobre las cláusulas de jubilación forzosa contenidas en convenios colectivos pactados con anterioridad. Comentario a las sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 9 de Marzo de 2004. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2004, Núm. 7.
  26. BALLESTER LAGUNA, Fernando. Derecho transitorio en la Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. *Relaciones Laborales*, Núm. 17, Año XXI, Quincena del 8 al 23 Sep. 2005, pág. 647, tomo 2, Editorial LA LEY.
  27. BALLESTER PASTOR Inmaculada. *La relación laboral especial de los estibadores portuarios*. Tirant lo Blanch. Valencia: 2014.
  28. BALLESTER PASTOR, Inmaculada. Las relaciones laborales en la estiba portuaria: su actual visión tras el IV Acuerdo Marco del Sector de 2014. *Anuario de derecho marítimo*, núm. 31, 2014, pp. 97-125.
  29. BALLESTER PASTOR, María Amparo. “Género y edad: los dos extremos del principio antidiscriminatorio comunitario, pp. 31-41”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009.
  30. BALLESTER PASTOR, María Amparo. La lucha contra la discriminación en la Unión Europea. *Revista Ministerio de Trabajo e Inmigración. Derecho social Internacional y Comunitario*, número: 92. Madrid: 2011.

31. BANCO MUNDIAL. *Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento* / [Informe de Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo]. Washington: Banco Mundial, cop. 1994.
32. BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. Crónica de una muerte anunciada: las cláusulas convencionales de jubilación forzosa. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, num.11/2013 parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.
33. BASEIRIA MARTÍ, Judit. “La política de la Unión Europea sobre la edad de jubilación, pp. 239-257”. En: *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa: XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Logroño, 28 y 29 de mayo de 2009*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, D.L. 2010, 2010.
34. BAYLÓS GRAU, Antonio. Derecho al trabajo, política de empleo y jubilación forzosa pactada en convenio. *Relaciones Laborales*, 1985, pág. 470, tomo 2, Editorial LA LEY.
35. BAYLOS GRAU, Antonio Pedro. La jubilación forzosa y la negociación colectiva. *Documentación Laboral*, 2006, núm. 78. pp. 9-26.
36. BAZ TEJEDOR, J. A. “Reflexiones acerca de la edad en las políticas activas de empleo”. *Relaciones Laborales*, Nº 22, Sección Doctrina, Quincena del 23 Nov. al 8 Dic. 2007, Año XXIII, pág. 733, tomo 2, Editorial LA LEY.
37. BAZ TEJEDOR, José Antonio. Selección de trabajadores afectados por despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, paraf. 54/2012 parte Presentación. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2012.
38. BEAUVOIR, Simone de. *La vejez*, Barcelona, Edhasa: 1983.
39. BELMONTE UREÑA, Luis Jesús, CORRALES, Antonio Jesús y RUIZ, Josefá. La sostenibilidad del sistema de pensiones en España. *European journal of education and psychology*. 2009. Vol. 2, núm. 2, p. 113–129.
40. BENÍTEZ DEL ROSARIO, Miguel Ángel y ASENSIO FRAILE, Aurora. “Gerontología: nociones básicas., pp. 3-8”. En: VV.AA. *Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria*. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010.

41. BLASCO LAHOZ, José F.; y LÓPEZ GANDÍA, Juan. *Curso de Seguridad Social*. 4a ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.
42. BLASCO PELLICER, Ángel y GOERLICH PESET, José María. La extinción del contrato de trabajo en la Ley 12/2001, de 9 de julio. *Relaciones Laborales*, 2002, Núm. 11, pág. 703-732, tomo 1, Editorial LA LEY.
43. BLOOM, David E. y MCKINNON, Roddy. La seguridad social y el desafío del cambio demográfico. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, 3-4/2010.
44. BEAUVOIR, Simone de. *La vejez*, Barcelona, Edhasa: 1983.
45. BENÍTEZ DEL ROSARIO, Miguel Ángel y ASENSIO FRAILE, Aurora. “Gerontología: nociones básicas., pp. 3-8”. En: VV.AA. *Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria*. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010.
46. BLOOM, David E. y MCKINNON, Roddy. La seguridad social y el desafío del cambio demográfico. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, 3-4/2010.
47. BOSCH PRINCEP, Manuela; VILALTA DE MIGUEL, Daniel; MORILLO LÓPEZ, Isabel y ROCH CASELLAS, Oriol. Revalorización de las pensiones españolas del 2012 y 2013: una aplicación implícita del factor de sostenibilidad. *Economía Española y Protección Social*, V, Año 2013., pp 97-113.
48. BOLTAINA BOSCH, Xavier. La jubilación forzosa por razón de edad del personal laboral: la compleja aplicación en el ámbito de las Administraciones Públicas. *Cuadernos de Derecho Local*, 2010, núm. 23. pp. 92-105.
49. BOLTAINA BOSCH, Xavier. La jubilación forzosa por razón de edad del personal laboral de las Corporaciones Locales. *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, 2009, núm. 10. pp. 943-947.
50. BONNET, Florence; EHMKE, Ellen y HAGEMEJER, Krzysztof. La seguridad social en tiempos de crisis. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, 2/2010.
51. Börsch-Supan, A. and Jürges, H. (Eds.). *The Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe – Methodology*. Mannheim: MEA. SHARE.2005.

[http://www.share-project.org/uploads/tx\\_sharepublications/SHARE\\_BOOK\\_METHODODOLOGY\\_Wave1.pdf](http://www.share-project.org/uploads/tx_sharepublications/SHARE_BOOK_METHODODOLOGY_Wave1.pdf)

52. BORRAJO DACRUZ, Efrén. Estudios jurídicos de previsión social. Editorial Aguilar. Madrid: 1962.
53. BORRAJO DACRUZ, Efrén. Jubilación forzosa por edad y despido nulo. *Actualidad Laboral*, Núm. 9, Quincena del 1 al 15 May. 2006, Ref. 309, pág. 1030, tomo 1, Editorial LA LEY.
54. BORRAJO DACRUZ, Efrén. La jubilación laboral como institución jurídica. Vejez, senilidad, retiro y redistribución del empleo. *Actualidad Laboral*, Núm. 16, Quincena del 16 al 30 Sep. 2005, pág. 1864, tomo 2, Editorial LA LEY.
55. BORRAJO DACRUZ, Efrén. Jubilación forzosa, ultraactividad y fecha del convenio colectivo. *Actualidad Laboral*, Núm. 11, Quincena del 1 al 15 Jun. 2005, Ref. 388, pág. 1266, tomo 1, Editorial LA LEY.
56. BORRAJO DACRUZ, Efrén. Jubilación forzosa por edad y discriminación en los convenios colectivos de trabajo en razón de la fecha de su entrada en vigor. *Actualidad Laboral*, Núm. 4, Quincena del 16 al 28 Feb. 2006, Ref. 117, pág. 415, tomo 1, Editorial LA LEY.
57. BORRAJO DACRUZ, Efrén. “La jubilación laboral como institución jurídica (vejez, senilidad, retiro y redistribución del empleo), pp. 143-178”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
58. BORRAJO DACRUZ, Efrén. Jubilación forzosa por edad, convenio colectivo y política de empleo. *Actualidad Laboral*, Núm. 7, Quincena del 1 al 15 Abr. 2008, Ref. 239, pág. 823, tomo 1, Editorial LA LEY.
59. BORRAJO DACRUZ, Efrén. ¿Qué será eso de la Seguridad Social?: factores de tensión y líneas de tendencia. *Actualidad Laboral*, núm. 12, Sección Estudios, Quincena del 16 al 30 Jun. 2008, pág. 1469, tomo 1, Editorial LA LEY.
60. BRAVO FERNÁNDEZ, Carlos y MARTÍN-SERRANO JIMÉNEZ, Enrique. Las reformas de pensiones en Europa: alternativas negociadas vs el modelo del Libro Blanco. *Lan Harremanak. Revista de relaciones Laborales*, núm. 26. 2012, pp. 75-94.

61. BREDT, Stephan. Entre el mercado de trabajo y las pensiones de jubilación — la transición flexible ¿es un nuevo paradigma para las sociedades en proceso de envejecimiento? *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 61, 4/2008., pp. 105-124.
62. BRUNET CID, Ferran. *The European Competition Deficit*. 7th Biennial Conference of European Community Studies Association ECSA - Canada: Maturing the European Union. Edmonton, Alberta, Canada. 25-27 September 2008.
63. BRUNET CID, Ferran. *Curso de Integración Europea*. 2ª Ed. Alianza Editorial. Madrid: 2010.
64. BRUNET CID, Ferran. Calidad de la regulación y competitividad en los países euromediterráneos. Información Comercial Española (ICE): Revista de economía, número 861, 2011 (Ejemplar dedicado a: Economía y competitividad en el área euromediterránea). Págs. 109-128.
65. BURRIEL RODRÍGUEZ, Pepa. “El incremento de la edad de jubilación en un mercado de trabajo afectado por la crisis económica, pp. 295-305”. En: *El futuro europeo de la protección social*. Murcia: Laborum, 2010.
66. BURRIEL RODRÍGUEZ, Pepa. “La sostenibilidad y la financiación de la Seguridad Social, pp. 139-150”. En: *La reforma de las pensiones en la Ley 27/2011*. Murcia: Laborum, 2011.
67. CABEZA PEREIRO, Jaime. La Seguridad Social en la Ley 12/2001, de 9 de julio. *Relaciones Laborales*, Núm. 11, pág. 733, tomo 1, Editorial LA LEY.
68. CABEZA PEREIRO, Jaime. Nuevos debates sobre el régimen jurídico de la jubilación forzosa tras la Ley 14/2005, de 1 de julio. *Actualidad Laboral*, 2006, Núm. 8. pp. 890-918.
69. CABEZA PEREIRO, Jaime; BALLESTER PASTOR, María A. y FERNÁNDEZ PRIETO, Marta. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009.
70. CABEZA PEREIRO, Jaime. Algunas consideraciones sobre la relación laboral especial de estiba portuaria. *Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, Vol. 9, núm. 1, 2000, pp. 7-18.
71. CABEZA PEREIRO, Jaime. “Estado actual de la compatibilidad entre jubilación y trabajo en Europa”, pp. 137-156”. En: VV.AA. *La relevancia de*

- la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009.
72. CABEZA PEREIRO, Jaime. “Estado actual de la compatibilidad entre jubilación y trabajo en Europa”, pp. 137-156”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social*. Cizur Menor Navarra: Thomson Aranzadi, 2009.
  73. CAMAS RODA, Ferrán. “La edad y la formación para el empleo, especial referencia a la estrategia de aprendizaje permanente en el ámbito europeo y español”, pp.317-331. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009.
  74. CAMPOS EGOZCUE, Begoña. La construcción de una política social de vejez en España: del franquismo a la normalización democrática. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 73/1996 pp. 239-263.
  75. CAMPOS SILVA, Germano y SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. *La jubilación parcial: modalidad atípica de jubilación anticipada*. (tesis doctoral inédita). Universidad Complutense de Madrid, 2003.
  76. CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel. ¿Inercia en la negociación colectiva sobre edades de jubilación forzosa del trabajador, tras el Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo? *Actualidad Laboral*, 2002, Núm. 1. pp. 159-163.
  77. CARRIL VÁZQUEZ, José Manuel. Novedades de la Ley 12/2001, de 9 de julio, en materia de negociación colectiva. *Actualidad Laboral*, Núm. 2, Semana del 7 al 13 Ene. 2002, Ref. III, pág. 29, tomo 1, Editorial LA LEY.
  78. CARRILLO MÁRQUEZ, María D. “Cuestiones actuales en torno a la jubilación: jubilación voluntaria versus jubilación forzosa. La Jubilación Parcial. Jubilación Anticipada y Prejubilación, pp. 297-322”. En: *Derecho y mayores*. 1st ed. Universidad Pontificia Comillas, 2006.
  79. CARRO ROSSELL, María Jesús, HORTALÁ I VALLVÉ, Joan y MELO, Xavier. Revisión de la paradoja de la seguridad social: variación en la esperanza de vida y en la edad de jubilación. *Cuadernos de economía: Spanish Journal of Economics and Finance*. 2005. Vol. 28, Núm. 76, p. 73–84.
  80. CASAS BAAMONDE, María Emilia; RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel; VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. La reforma del mercado de trabajo «para el incremento del empleo y la mejora de su calidad». *Relaciones*

- Laborales*, Núm. 7, Quincena del 1 al 15 Abr. 2001, pág. 67, tomo 1, Editorial LA LEY.
81. CASAS BAAMONDE, MARÍA EMILIA; RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. Las reformas de la reforma laboral de 2012. *Relaciones Laborales*, Núm. 15-18, Año 28, Agosto 2012, tomo II, Editorial LA LEY.
  82. CASAS BAAMONDE, María Emilia; RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; y VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. La nueva regulación de la jubilación en el RDL 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores y promover el envejecimiento activo. *Relaciones Laborales*, Núm. 5, Sección Editorial, Mayo 2013, Año 29, tomo 1, Editorial LA LEY.
  83. CASTELLANO BURGUILLO, Emilia. No discriminación por razón de la edad. *Aranzadi Social*, paraf. num.41/2006 parte Presentación. Pamplona: 2006.
  84. CASTELLANO BURGUILLO, Emilia. Diferencias de trato entre trabajadores en función de la edad. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* paraf. num.55/20117/2011 parte Presentación. Pamplona: 2011.
  85. CALLE SAINZ, Ricardo y GARCÍA NINET, José Ignacio (Dirección técnica), [et al.]. La Jubilación. *Revista de Seguridad Social*, Núm. 16, Monográfico, Madrid: Oct-Dic de 1982.
  86. CALVO GALLEGO, Javier. “La jubilación flexible” pp. 1137-1165. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
  87. CAUSAPIÉ LOPESINO, Purificación; BALBONTÍN LÓPEZ-CERÓN, Antonio; PORRAS MUÑOZ, Manuel y MATEO ECHANAGORRÍA, Adela (Dir. y coord.). *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.
  88. CAVAS MARTÍNEZ, Faustino. El procedimiento de impugnación del despido colectivo tras la reforma laboral de 2012. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 2/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.

89. CEBRIÁN BADÍA, Francisco Javier. La jubilación forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. *Actualidad Laboral*, 1991, Núm. 1. pp. 175-184.
90. CÍSCAR PALLARÉS, Eugenio. Un tema controvertido en torno a la derogación de las leyes: el fundamento legal de la jubilación forzosa de los profesores de educación general básica y sus consecuencias. *Revista General de Derecho*, 1992, Núm. 577. pp. 9603-9611.
91. CLARO CASADO, Fernando. La jubilación forzosa en la reforma laboral de 2012. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 850/2012, parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2012.
92. COBO REYES, Ramón y DÍAZ SAAVEDRA, Julián. La percepción de los trabajadores de la normativa del sistema público de pensiones. El caso español. *Revista internacional de sociología*. 2010. Vol. 68, Núm. 3, p. 775–795.
93. CONDE-RUIZ, J. Ignacio y I. GONZÁLEZ, Clara. *Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración*. Colección Estudios Económicos. FEDEA - Fundación de Estudios de Economía Aplicada, www.fedea.es.
94. CONDE RUIZ, José Ignacio y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Clara Isabel. Spain 2011 Pension Reform. *Documentos de trabajo (FEDEA)*. 2012. Núm. 3, p. 1–39.
95. CORONA SUANCES, Alfonso. La flexibilización de la edad de jubilación (la cuenta de imposición para la jubilación II). *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2004. Núm. 2, p. 1389–1394.
96. CORREA CARRASCO, Manuel. La Jubilación forzosa y las fuentes del derecho del trabajo. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2005, Núm. 126. pp. 47-80.
97. COS EGEA, Manrique. Los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos en la doctrina judicial. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 12/2010 parte Estudio. Editorial: Aranzadi, SA, Pamplona. 2010.
98. CRISTÓBAL RONCERO, R. Políticas de empleo en la Unión Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 33. 2001
99. CRUZ VILLALÓN, Jesús. Los cambios en materia de extinciones individuales en la reforma laboral de 2012. *Relaciones Laborales*, Núm. 23, Año 28, Diciembre 2012, Editorial LA LEY.

100. DATO, Eduardo. *La acción patronal y el seguro popular*. Madrid: 1926. (Imp. de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos). Biblioteca Virtual del INGESA. Publicaciones.
101. DE LA FUENTE, Ángel y DOMÉNECH, Rafael. *El impacto sobre el gasto de la reforma de las pensiones: una primera estimación*. BBVA Research. Documentos de Trabajo Número 11/09. Madrid, 9 de marzo de 2011.
102. DE LA FUENTE LAVÍN, Mikel, “La flexibilidad en la jubilación”, pp. 445-491. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011.
103. DE LA TORRE GARCÍA, Carlos. Jubilación forzosa por edad y negociación colectiva. *Revista de Trabajo*, 1986, Núm. 81. pp. 115-124.
104. DESDENTADO BONETE, Aurelio. ¿el fin de la jubilación forzosa?. *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2004, Núm. 3.
105. DEVESA CARPIO, José Enrique y DEVESA CARPIO, Mar. Los desincentivos a la jubilación anticipada y retrasada por parte de la seguridad social española. *Innovar: revista de ciencias administrativas y sociales*. 2009. Vol. 19, Núm. 33, p. 105–117.
106. DEVESA CARPIO, José Enrique, [et. al.]. El factor de sostenibilidad en el sistema de pensiones español: regulaciones alternativas y efectos sobre los jubilados. Actuarios. *Instituto de Actuarios Españoles*. Número 31. Madrid: Otoño de 2012.
107. DEVESA CARPIO, José Enrique, [et. al.]. *El factor de sostenibilidad en los sistemas de pensiones de reparto: alternativas para su regulación en España*. XV Encuentro de Economía Aplicada, celebrado en A Coruña los días 7 y 8 de junio de 2012.  
<http://www.alde.es/encuentros/anteriores/xveea/trabajos/d/pdf/127.pdf>.  
Consultado el 6 de julio de 2014.
108. DÍAZ CASANOVA, Máximo. Envejecimiento de la población y conflicto entre generaciones. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, Núm. 45, 1989, pp. 85-113.

109. DOLZ LAGO, Manuel Jesús. *El régimen especial de Seguridad Social de los funcionarios de la Administración Civil del Estado*. Tirant lo Blanch, Valencia: 2004.
110. DOLZ LAGO, Manuel Jesús. Hacia el fin del sistema decimonónico de clases pasivas: los primeros pasos para la desaparición paulatina de los regímenes especiales de funcionarios públicos. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 25, 2011.
111. DRURY, E. Los Trabajadores más Veteranos de la Comunidad Europea: Una Situación de Discriminación Generalizada y Escasa Concienciación. *Revista de Gerontología*, núm. 4/1993, 254-258.
112. DURÁN BERNARDINO, Manuela. Jubilación forzosa, recesión y demografía. *Aranzadi Social*, núm. 2/2012. parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2012.
113. DURÁN HERAS, Almudena y GARCÍA SEGOVIA, Fernando. Comunicación presentada en la X Jornadas de Economía Laboral de la Asociación Española de Economía del Trabajo (AEET), celebrada en Madrid, 11 y 12 de Julio de 2013.  
[https://www.uam.es/otros/jaeet13/comunicaciones/17\\_Condiciones\\_de\\_Trabajo/Duran.pdf](https://www.uam.es/otros/jaeet13/comunicaciones/17_Condiciones_de_Trabajo/Duran.pdf)
114. EGUÍA PEÑA, Begoña. Seguridad Social y estructura demográfica en un modelo de ciclo vital con edad de retiro endógena. *Revista de economía aplicada*. 1997. Vol. 5, Núm. 13, p. 5-38.
115. ELORZA GUERRERO, Fernando. ¿Resulta posible establecer la jubilación forzosa del trabajador por acuerdo o pacto de empresa? *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2008, Núm. 93. pp. 271-301.
116. ELORZA GUERRERO, Fernando. Universidad Pablo de Olavide. La jubilación forzosa del trabajador por convenio colectivo como causa de extinción del contrato de trabajo. *Temas Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social*, 2004, Núm. 77. pp. 289-304.
117. ERRANDONEA ULAZIA, Elisabet. Algunas notas sobre el Método Abierto de Coordinación Comunitario Europeo de Seguridad Social y su influencia sobre el sistema español de pensiones. *Revista de Derecho Social*, núm. 47, 2009, pp. 125-146.

118. ESCUDERO RODRÍGUEZ, Ricardo. Propósitos y despropósitos de la reforma laboral de 2001. *Relaciones Laborales*, Núm. 10, Quincena del 16 al 31 May. 2001, pág. 1631, tomo 1, Editorial LA LEY.
119. ESCUDERO ALONSO, Luis José. La validez de las cláusulas de jubilación forzosa establecidas en convenio colectivo. *Actualidad Laboral*, 2003, Núm. 2. pp. 297-308.
120. ELU TERÁN, Alexander. Las primeras pensiones públicas de vejez en España: Un estudio del Retiro Obrero, 1909-1936. *Revista de historia industrial*, Núm. 32, 2006, pp. 33-67.
121. ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Carlos Y BOCETA ÁLVAREZ, Vicente. Un análisis de la política industrial española. *Revista Información Comercial Española, Revista de Economía (ICE)*. 75 años de política económica española. Noviembre, 2005. Núm. 826.
122. ESTEVE SEGARRA, María A. *La Jubilación Forzosa*. 1st ed. Tirant lo Blanch, 1999.
123. EUROESTAT. The greying of the baby boomers. *A century-long view of ageing in European populations*. Número de edición 23/2011. Fecha de publicación: 08-junio -11.  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-023/EN/KS-SF-11-023-EN.PDF).
124. FERNÁNDEZ, Pablo y BERMEJO, Vicente J. *Rentabilidad de los fondos de pensiones en España 1991-2008*. IESE Business School. Universidad de Navarra, 2009.
125. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. “Limitaciones y posibilidades de la edad, pp. 105-112”. En: VV.AA. *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.
126. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. “La biología como base del declive individual y del deterioro psicosocial. pp. 116-119”. En: *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.

127. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. “La interacción del individuo con el contexto socio-cultural: cambio y estabilidad a lo largo de la vida., pp. 119-131-136”. En: VV.AA. *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.
128. FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, Rocio. “El individuo como agente de su propio envejecimiento. pp. 131-119”. En: *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.
129. FERNÁNDEZ CAVEDA, Alberto. La jubilación forzosa vía convenio colectivo una anomalía necesitada de corrección. *Capital Humano: Revista para la integración y desarrollo de los Recursos Humanos*, 2010, vol. 23, Núm. 243. pp. 70-75.
130. FERNÁNDEZ CORDÓN, Juan Antonio. Demografía y reformas del sistema de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 39-54.
131. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto. El renacer legislativo de las cláusulas de jubilación forzosa previstas en convenio colectivo (a propósito de la Ley 14/2005, de 1 de julio). *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2006, Núm. 2. pp. 1534-1542.
132. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto y MEGINO FERNÁNDEZ, Diego. Jubilación forzosa: criterios para su examen como medida objetiva y razonable o discriminación por razón de edad. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, 2009, vol. 2, Núm. 3. pp. 59-66.
133. FERNÁNDEZ GARCÍA, Ricardo. El incremento en la edad de jubilación y la prevención de riesgos laborales. *Gestión práctica de riesgos laborales: Integración y desarrollo de la gestión de la prevención*. 2012. Núm. 98, p. 38-45.

134. FERNÁNDEZ LÓPEZ, María Fernanda. Negociación colectiva y contrato de trabajo: Apuntes sobre sus conexiones. *Temas Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social*, 2004, Núm. 76. pp. 165-208.
135. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Sara; VIVEL BÚA, Milagros; OTERO GONZÁLEZ, Luis; y RODEIRO PAZOS, David. El ahorro para la jubilación en la UE: un análisis de sus determinantes. *Revista de Economía Mundial*, núm. 31, 2012, pp. 111-135.
136. FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. La inmediatez en la solicitud desde el cese en el trabajo, como discutida condición de acceso a la pensión de jubilación anticipada con coeficientes reductores ("Modalidad Forzosa"): Comentario a la STSJ Cataluña de 9 de noviembre de 2005 (AS 2006, 578). *Aranzadi Social*, 2006, Núm. 1. pp. 3219-3224.
137. FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. "Incidencias del contrato compatible con la jubilación", pp. 1373-1409. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
138. FERNÁNDEZ ORRICO, Francisco Javier. Sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social y edad de jubilación en el Acuerdo Social y Económico de 2011. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2011. Nº 9, Sección Doctrina, Quincena del 1 al 15 May. 2011, Año 27, Editorial LA LEY, pp. 31-48.
139. FERNÁNDEZ PRIETO, Marta. La jubilación del personal estatutario de los servicios de salud: aspectos significativos de la jubilación forzosa. *Actualidad Laboral*, 2006, Núm. 10. pp. 1148-1167.
140. FERNÁNDEZ PROL, Francisca. Criterios significativos de la jubilación forzosa de los funcionarios públicos. *Actualidad Laboral*, 2006, Núm. 9. pp. 1010-1026.
141. FERNÁNDEZ PROL, Francisca. "Retorno al mercado laboral tras la jubilación: especial referencia a la denominada «jubilación flexible»", pp. 269-280. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Editorial Aranzadi, S.A. 2009,
142. FERNÁNDEZ-COSTALES MÚÑIZ, Javier. "Los derechos patrimoniales eventuales: las expectativas, los derechos adquiridos para el futuro y la

- jubilación forzosa anticipada, pp. 301-336”. En: *Estudios de derecho civil en homenaje al profesor Dr. José Luis Lacruz Berdejo*. 1st ed. J. M. Bosch Editor, 1992.
143. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Sonia. *Un estudio en torno a la edad de jubilación*. Estudios de Progreso, 63/2011. Fundación Alternativas.
  144. FISCHER, George. Los objetivos comunes en materia de Protección Social de la UE: Modernización y reforma de los sistemas de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2007. Seminario «Seguridad Social: protección y cohesión social». Santander 2006, pp. 27-48.
  145. FISCHER, George. Las reformas de los sistemas de pensiones en la Unión Europea: perspectivas a medio y largo plazo. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 207-216.
  146. FRADES PERNAS, Jaime. Cambios sociológicos y modernización del Sistema de Seguridad Social español. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 75-84
  147. FRAGUAS MADURGA, Lourdes. La jubilación forzosa como instrumento de política de empleo en el marco de la negociación colectiva. Estudios Financieros. *Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos*, 2011, Núm. 339. pp. 33-98.
  148. FRAGUAS MADURGA, Lourdes. La regulación de la jubilación parcial en el Real Decreto 5/2013, de 15 de marzo. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 2013. Núm. 35.
  149. FUSTÉ MIQUELA, Josep M y CAMÓS VICTORIA, Ignasi. El tratamiento de la edad de jubilación en la Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 1999. Núm. 1, p. 542–555.
  150. GALA DURÁN, Carolina. La posición del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas respecto a la jubilación forzosa pactada en convenio

- colectivo: plena validez de lo establecido en la disposición transitoria única de la Ley 14/2005. Comentario a la sentencia de 16 de octubre de 2007 (Asunto C-411/05). *Iuslabor*, 2008, Núm. 1.
151. GALA DURÁN, Carolina. Jubilación forzosa y alcance de la derogación de la Disp. Adic. 10 del Estatuto de los Trabajadores: comentario a la STS, Social, de 9 de marzo de 2004 (RJ 841). *Iuslabor*, 2005, núm. 1.
152. GALA DURÁN, Carolina. La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo. *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 8, junio 2012, 87–120, p. 119. <http://www.revista-rio.org>
153. GALLEGO LOSADA, Rocío. El derecho constitucional a una pensión de jubilación. *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 176, 2015, pp. 177-201.
154. GÁRATE CASTRO, Javier. “La jubilación retrasada” pp. 1241-1261. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
155. GÁRATE CASTRO, Francisco Javier. “Incentivos económicos, para el trabajador, de la permanencia en el trabajo después de la edad ordinaria de jubilación. pp. 253–268”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009.
156. GARCÍA BALLESTEROS, Aurora, GÓMEZ ESCOBAR, María Consuelo y ORTIZ ALVAREZ, María Inés. El envejecimiento de las poblaciones: los casos de España y México. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*. 2003. Núm. 23, p. 75–102.
157. GARCÍA BLASCO, Juan. Las técnicas de creación y fomento del empleo en la negociación colectiva. *Relaciones Laborales*, 1989, pág. 976, tomo 1, Editorial LA LEY.
158. GARCÍA DÍAZ, Miguel Ángel. Pensiones mínimas, riesgo de pobreza y refuerzo de la contributividad del sistema de pensiones. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 157-169.
159. GARCÍA GALINDO, Francisco. La edad de jubilación. *Cont4bl3*. 2010. Núm. 33, p. 35–36.

160. GARCÍA GIL, María B. “El abandono de la edad de jubilación forzosa como instrumento jurídico de la política de empleo, pp. 1153-1170”. En: *Las relaciones laborales en la reestructuración y el saneamiento de empresas: XVI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Granada, 19 y 20 de mayo de 2005*. 1st ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, 2006.
161. GARCÍA GIL, María Begoña. Controlador aéreo; extinción del contrato por voluntad del trabajador, jubilación forzosa y libertad sindical. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, 2011, vol. 4, Núm. 4. pp. 79-86.
162. GARCÍA MUÑOZ, Manuel. La jubilación forzosa: causa de extinción de la relación laboral y su vinculación con la política de empleo. *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2009, Núm. 101. pp. 297-319.
163. GARCÍA MURCIA, Joaquín. El papel de la negociación colectiva en la regulación de la jubilación forzosa del trabajador. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1984, Núm. 19. pp. 431-446.
164. GARCÍA MURCIA, Joaquín, CASTRO ARGÜELLES, M<sup>a</sup> Antonia, [et. al.] *La previsión social en España. Del Instituto Nacional de Previsión al Instituto Nacional de Seguridad Social*. Proyecto 2007/65 FIPROS. Ministerio de Trabajo e Inmigración.
165. GARCÍA NINET, José Ignacio. Sobre el complemento a cargo de la empresa en la pensión de jubilación anticipada en empresas públicas sometidas a reconversión industrial: Naturaleza jurídica de dichos complementos y tope máximo de pensiones: (En torno a las sentencias del Tribunal Constitucional. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1992. Núm. 13, p. 29–37.
166. GARCÍA NINET, José Ignacio. Algunas cuestiones del modelo de Seguridad Social. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1993. Núm. 27, p. 39–43.
167. GARCÍA NINET, José Ignacio. Reflexión y seriedad con las pensiones. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1994. Núm. 39, p. 5–8.
168. GARCÍA NINET, José Ignacio. “La Seguridad Social en la Constitución: aproximación al art. 41 C.E, pp. 343-374”. En: *Historia y derecho: estudios*

*jurídicos en homenaje al profesor Arcadio García Sanz*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1995.

169. GARCÍA NINET, José Ignacio (dir.); VICENTE PALACIO, Arántzazu (coor.); [et al.]. *Regímenes especiales de la seguridad social*. Valencia: CISS, 1998.
170. GARCÍA NINET, José Ignacio. Principales reformas introducidas por el Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. A modo de avance. *Tribuna Social*, número 123, 2001, pp. 1.
171. GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de la jubilación gradual y flexible: Breve apunte y anticipo crítico. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2002. Núm. 143, p. 5–8.
172. GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de la jubilación. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2003, Núm. 152-153. pp. 5-6.
173. GARCÍA NINET, José Ignacio. Jubilación parcial y jubilación flexible y contrato de relevo. Nuevos intentos de utilización de esta modalidad contractual. Reparto del empleo e incentivo a la prolongación de la vida laboral a tiempo parcial. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2003. Núm. 147, p. 5–14.
174. GARCÍA NINET, José Ignacio. Comentarios a la Ley 35/2002, de 12 de julio, de Medidas para el Establecimiento de un Sistema de Jubilación Gradual y Flexible. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 2003. Núm. 1.
175. GARCÍA NINET, José Ignacio. Derogación de la Disposición Adicional 10ª del Estatuto de los Trabajadores de 1995. Extinción de la relación laboral al amparo de la cláusula del convenio que establecía la jubilación forzosa a los 65 años. ¿Despido Nulo? A modo de visión panorámica de las cuestiones principales: Sentencia del Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2004 (Ponente: Magistrado Excmo. Sr. D. José María Botana López). *Tribuna Social: Revista De Seguridad Social y Laboral*, 2004, Núm. 161. pp. 5-14.

176. GARCÍA NINET, José Ignacio. De las políticas de empleo en la Unión Europea y en concreto en España. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2004. Núm. 168, p. 5–8.
177. GARCÍA NINET, José Ignacio. Sobre el derecho constitucional a pensiones suficientes al margen de los procesos electorales. La revalorización de las pensiones no es munición electoral. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2004. Núm. 158, p. 5–6.
178. GARCÍA NINET, José Ignacio. Acerca de las medidas propuestas para la reforma de la Seguridad Social presentadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: incentivación de la jubilación a los 65 o más años. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2005. Núm. 180, p. 5–12.
179. GARCÍA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, Arántzazu. “La protección por vejez en la ley de Bases de Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963. pp. 307–326”. En: *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
180. GARCÍA NINET, José Ignacio y GARRIGUES JIMÉNEZ, Amparo. La dimensión europea de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2007. Núm. 67, p. 25–62.
181. GARCÍA NINET, José Ignacio. En torno a los ciclos vitales y la Seguridad Social. Estado de la cuestión y propuestas de futuro. Aspectos jurídicos, sociológicos y económicos. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra Seguridad Social. Madrid: 2008., pp. 25-46.
182. GARCÍA NINET, José Ignacio. Prolongación de la vida laboral y jubilaciones anticipadas en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social: el necesario incremento de la contributividad del sistema. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2008. Núm. 212, p. 5–9.
183. GARCÍA NINET, José Ignacio. Crisis mundial y empleo: comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Breves reflexiones al hilo de la misma (III y última parte). *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2009. Núm. 227, p. 5–8.

184. GARCÍA NINET, José Ignacio. “Cuestiones actuales y perspectivas de futuro del ordenamiento español de seguridad social, pp. 307-327”. En: *El futuro europeo de la protección social*. 1ª ed. Murcia: Laborum, 2010.
185. GARCÍA NINET, José Ignacio. Sobre la revisión del Pacto de Toledo y las propuestas del Gobierno de España de 29 de enero de 2010 para la sostenibilidad del Sistema de Protección Social: algunas cuestiones. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2010. Núm. 232, p. 5–13.
186. GARCÍA NINET, José Ignacio. Tiempos de crisis y diálogo social: ideas y propuestas de soluciones. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2010. Núm. 231, p. 5–12.
187. GARCÍA NINET, José Ignacio. Tiempos de crisis: ideas y propuestas de soluciones; el papel de los empresarios y de los trabajadores (algunas materias). *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2010. Núm. 233, p. 5–10.
188. GARCÍA NINET, José Ignacio. Modificaciones de la jubilación parcial y del contrato de relevo en la Ley 27/2011, de 1 de agosto. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 29-30, Junio 2012 (Número extraordinario, monográfico sobre la reforma del sistema de seguridad social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto).
189. GARCÍA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, Arántzazu. Trabajo a tiempo parcial y acceso al sistema español de Seguridad Social: el caso Elbal Moreno. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 102, 2013, pp. 241-270.
190. GARCÍA NINET, José Ignacio; GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, Elías; OJEDA AVILÉS, Antonio; PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos; y Villa Gil, Luis Enrique de la. Reflexiones acerca de la sentencia del Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2014, sobre ultractividad de los convenios colectivos. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Núm. 40 (2015).
191. GARCÍA ORTEGA, Jesús. El retiro obrero obligatorio: antecedentes y eficacia actual. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, Núm. 39, 1994, pp. 21-27.

192. GARCÍA ORTEGA, Jesús. Las nuevas edades de jubilación y sus efectos en la cotización y en la cobertura. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Núm. 29, pp. 113-138. Iustel, 2012.
193. GARCÍA PAREDES, María Luz. Jubilación anticipada: personal de transporte aéreo. Coeficientes reductores. *Actualidad Laboral*, Nº 5, Sección Sentencias Ejemplares, Mayo 2014, Editorial LA LEY.
194. GARCÍA PAREDES, María Luz. Extinción del contrato por jubilación del trabajador. Demanda presentada bajo la Ley 14/2005. *Actualidad Laboral*, Núm. 12, Quincena del 16 al 30 Jun. 2009, Ref. 427, pág. 1457, tomo 1, Editorial LA LEY.
195. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio. Jubilación obligatoria y convenio colectivo extraestatutario. *Actualidad Laboral*, Núm. 18, Quincena del 16 al 31 Oct. 2007, pág. 2169, tomo 2, Editorial LA LEY.
196. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio y MERCADER UGUINA, Jesús Rafael. La respuesta del Tribunal Supremo al problema de la validez de las cláusulas convencionales de jubilación forzosa: ¿solución o problema?. *Justicia Laboral: Revista de Derecho del Trabajo y de La Seguridad Social*, 2004, Núm. 18. pp. 5-10.
197. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio; MERCADER UGUINA, Jesús R.; y ALONSO-OLEA GARCÍA, Belén. *La Reforma de la Seguridad Social*, 2011. Valladolid: Lex Nova, 2011.
198. GARCÍA QUIÑONES, Juan Carlos. Regulación convencional de la jubilación forzosa y objetivos coherentes de política de empleo: comentario a la STS - Sala General - 22 de diciembre de 2008. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2009, Núm. 1. pp. 701-719..
199. GARCÍA TRASCASAS, Ascensión. “Mayores y trabajo asalariado: de la jubilación forzosa a la prolongación de la vida activa, pp. 511-538”. En: *Protección jurídica de los mayores*. 1st ed. La Ley-Actualidad, 2004.
200. GARCÍA VALVERDE, María Dolores y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La protección de la tercera edad. Su tratamiento en la Constitución Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Núm. 57. Madrid: 2005.

201. GARCÍA VIÑA, Jordi. El derecho social comunitario en la segunda mitad del siglo XX y las perspectivas de desarrollo del Tratado de la Unión Europea. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1994. Núm. 39, p. 36–46.
202. GARCÍA VIÑA, Jordi. Regulación en convenio colectivo de cláusulas de jubilación forzosa (derogación de la Disposición Adicional Décima del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo). *Tribuna Social*, número 124, 2001. P.35.
203. GARCÍA VIÑA, Jordi. Últimas novedades del Derecho Social Europeo. Desde el tratado de Ámsterdam hasta la actualidad (I). *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2002. Núm. 144, p. 9–20.
204. GARCÍA VIÑA, Jordi. «Planes de pensiones o mejoras voluntarias de la Seguridad Social?. Análisis de la evolución de la doctrina del Tribunal Supremo sobre este tema». Comentario a la STSJ de Castilla-La Mancha (Albacete), de 5 junio 2003 (AS 2003, 3803). *Aranzadi social*, núm. 5, 2003, págs. 492-499.
205. GARCÍA VIÑA, Jordi y SALIDO BANÚS, José Luis. ¿Es posible pactar en los convenios colectivos cláusulas de jubilación forzosa?: Análisis de las diversas posturas doctrinales y jurisprudenciales sobre esta cuestión. *Actualidad Laboral*, 2003, Núm. 2. pp. 457-471.
206. GARCÍA VIÑA, Jordi. Últimas novedades del Derecho Social Europeo. Desde el tratado de Ámsterdam hasta la actualidad (II). *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 2003. Núm. 145, p. 32–44.
207. GARCÍA VIÑA, Jordi. Las instituciones europeas en la Constitución: relevancia y alcance real en el ámbito social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2005. Núm. 57, p. 91–102.
208. GARCÍA VIÑA, Jordi. “La seguridad social en la Constitución después de 25 años, pp. 257–277”. En: *Constitución y el ordenamiento jurídico: 25 años de incidencia de la Constitución española de 1978 en las diferentes disciplinas judiciales*. 2005.
209. GARCÍA VIÑA, Jordi. “La dinámica del derecho a la pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social: Nacimiento, desarrollo, suspensión y extinción., pp.1717-1735”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al*

- profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
210. GARCÍA VIÑA, Jordi. ¿Cómo afecta la crisis económica a los modelos actuales europeos de Seguridad Social? En: *El Futuro Europeo de la Protección Social*. Murcia: Laborum, 2010.
  211. GARCÍA VIÑA, Jordi. “¿Cómo afecta la crisis económica a los modelos actuales europeos de Seguridad Social?, 89-98”. En: *El futuro europeo de la protección social*. Murcia: Laborum, 2010.
  212. GARCÍA VIÑA, Jordi. “Pensión de jubilación anticipada de desempleados a partir de los 61 años, pp. 207-220”. En: VV.AA. *La reforma de las pensiones*, Ediciones Laborum S.L. 2011.
  213. GARCÍA VIÑA, Jordi. Jubilación anticipada y prejubilación. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 29-30, Junio 2012 (Número extraordinario, monográfico sobre la reforma del sistema de seguridad social por la Ley 27/2011, de 1 de agosto).
  214. GARCÍA VIÑA, Jordi. “El transfondo público. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas., pp. 593-628”. En: *Público y privado en el Sistema de Seguridad Social*. Ediciones Laborum. Murcia: 2013.
  215. GARCÍA, Juan Ramón. *Desempleo juvenil en España: causas y soluciones*. BBVA Research. Madrid, 27 de septiembre de 2011. [http://serviciodeestudios.bbva.com/KETD/fbin/mult/WP\\_1130\\_tcm346-270043.pdf?ts=3092011](http://serviciodeestudios.bbva.com/KETD/fbin/mult/WP_1130_tcm346-270043.pdf?ts=3092011). Consulta: 4/1/2013.
  216. GETE CASTRILLO, Pedro. La jubilación forzosa: un cadáver normativo a la espera de sepultura definitiva. *Foro de Seguridad Social*, 2003, Núm. 10. pp. 33-46.
  217. GETE CASTRILLO, Pedro. Acerca de la jubilación forzosa de los socios y administradores de sociedad capitalista. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 1999, Núm. 1. pp. 1452-1454.
  218. GIL Y GIL, José Luis. La jubilación forzosa en la negociación colectiva. *Capital Humano: Revista para la integración y desarrollo de los Recursos Humanos*, 2004, vol. 17, Núm. 178. pp. 116-117.

219. GINÈS I FABRELLAS, Anna. Criterios de selección de los trabajadores afectados por un despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Socia*, 1 num.14/2010 parte Estudio. Pamplona: 2010.
220. GOBIERNO DE ESPAÑA. *Actualización del Programa de Estabilidad Reino de España 2012 – 2015*. e-NIPO: 720-14-033-9.
221. GOERLICH GISBERT, Francisco José y PINILLA PALLEJÀ, Rafael. *Esperanza de vida en España a lo largo del siglo XX. Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística*. Fundación BBVA, 2006.
222. GÓMEZ CABALLERO, Pedro. La extinción del contrato de trabajo por cumplimiento de edad y la regulación de empleo. *Relaciones Laborales*, 1992, pág. 380, tomo 2, Editorial LA LEY.
223. GÓMEZ CABALLERO, Pedro. Las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. *Aranzadi Social* (Estudio), Núm. 5, 2005, págs. 1367-1386.
224. GÓMEZ CABALLERO, Pedro. La jubilación forzosa como medida de fomento del empleo en el sector público. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, 2008, vol. 1, Núm. 2. pp. 55-65.
225. GÓMEZ CABALLERO, Pedro. Los límites a la negociación colectiva para regular la extinción del contrato de trabajo por razón de edad. *Temas Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social*, 2004, Núm. 77. pp. 11-34.
226. GONZÁLEZ DE LENA ALVAREZ, Francisco. El acuerdo para la regulación de las relaciones laborales en el sector portuario (Una experiencia de las posibilidades de desarrollo de la negociación colectiva). *Relaciones Laborales*, 1988, pág. 926, tomo 1, Editorial LA LEY.
227. GÓMEZ GORDILLO, Rafael. Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas -- TJCE - Sentencia De 16.10.2007, Palacios De La Villa, C-411/05 - Jubilación forzosa prevista en el convenio colectivo y discriminación por motivos de edad. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2008, vol. 12, Núm. 30. pp. 565-579.
228. GÓMEZ GORDILLO, Rafael y CRUZ VILLALÓN, Jesús. La nueva regulación de la jubilación forzosa vía negociación colectiva. *Temas*

- Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social*, 2006, Núm. 83. pp. 41-74.
229. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Carlos. La reforma de la jubilación por el RDley 5/2013, de 15 de marzo. *Revista Aranzadi Doctrinal*, num.2/2013 parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.
230. GONZALO GONZÁLEZ, Bernardo. La jubilación forzosa de los trabajadores y sus derechos de ciudadanía. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2003, Núm. 1. pp. 583-586.
231. GONZÁLEZ LABRADA, Manuel. “Regulación de las pensiones de jubilación a partir de la Constitución de 1931., pp. 273-305”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
232. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. La ineptitud como causa de despido y su relación con los supuestos de incapacidad del trabajador para realizar la prestación laboral. *Revista de Política Social*, nº 127/1980.
233. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. “Las edades de jubilación, pp. 1195-1218”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
234. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. La jubilación ordinaria. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2011. Núm. 112, p. 133–164.
235. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. La jubilación anticipada: valoración y posibles propuestas de reconfiguración de su régimen jurídico. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 1/2013 (Apuntes para el debate). Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.
236. GOÑI SEIN, José Luis. Extinción por jubilación del trabajador [Art. 49.1. f) y Disposición Adicional 10ª]. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2000, Núm. 100. pp. 1039-1062.
237. GORELLI HERNÁNDEZ, Juan. *Lecciones de Seguridad Social*. 2a ed. Madrid: Tecnos, 2012.
238. GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, Beatriz. La jubilación forzosa pactada en convenio colectivo: la política de empleo como límite a la disponibilidad colectiva de derechos individuales del trabajador (Comentario a la STS de 14

- de julio de 2000). *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2000, Núm. 2. pp. 677-682.
239. HAYFLICK, L. How and why we age. Nueva York: Ballantine Books, 1994.
240. HEIDE, Ingeborg. Igualdad de los sexos en la seguridad social. Jurisprudencia del Tribunal Europeo. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123 (2004), núm. 4., pp. 337-382.
241. HERNÁNDEZ GARCÍA, Cristina. Las cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos. *Boletín Económico de ICE, Información Comercial Española*, 2005, Núm. 2830. pp. 1000-1008.
242. HERNANDO DE LARRAMENDI, Álvaro. Retorno de la jubilación forzosa a los convenios colectivos: una nota de alcance. *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2005, Núm. 4. pp. 1590-1592.
243. HERRAIZ MARTÍN, María del Sol. A vueltas con la jubilación forzosa: comentario a la STC 280/2006, de 9 de octubre de 2006. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2007, Núm. 196. pp. 41-49.
244. HERMANN, Christoph y HOFBAUER, Ines. El modelo social europeo entre la modernización competitiva y la resistencia frente al neoliberalismo. *Revista de Economía Crítica*, Núm. 6. Editada por la asociación cultural “economía crítica”, Valladolid: Enero de 2008.
245. HERNÁNDEZ DE COS, Pablo. Crecimiento económico y demografía y su incidencia sobre la sostenibilidad de los Sistemas de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 133-139.
246. HERRAIZ MARTÍN, María del Sol. La jubilación forzosa: un análisis comparado de los derechos español y francés. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2010, Núm. 10. pp. 1391-1424.
247. HERRAIZ MARTÍN, María del Sol. El mantenimiento de la jubilación forzosa, ¿una medida apropiada para la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social? *Diario la Ley*, 2010, Núm. 7426.

248. HERRAIZ MARTÍN, María del Sol. La jubilación forzosa de nuevo: régimen aplicable a los convenios colectivos anteriores a la fecha de entrada en vigor de la Ley 14/2005, de 1 de julio: Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León/Valladolid, de 25 de abril de 2005. *Aranzadi Social*, 2007, Núm. 5. pp. 1238-1245.
249. HOLZMANN, Robert. Sistemas de pensiones en el mundo y sus reformas: factores, tendencias y desafíos mundiales. *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 66, 2/2013, pp. 1-34.
250. HOOD, Andrew y JOYCE, Robert. *The Economic Circumstances of Cohorts Born between the 1940s and the 1970s*. Published by The Institute for Fiscal Studies. London: December 2013.
251. HORTALÀ, Joan, MELO, Xavier y CARRO, M<sup>a</sup> J. Revisión de la paradoja de la seguridad social: variación en la esperanza de vida y en la edad de jubilación. *Cuadernos de Economía*. Vol. 28, 073-084, 2005.
252. IBARZ GELABERT, Jordi. Disciplina, rendimiento, resistencia y acomodación: los estibadores portuarios de Barcelona en la II República y el primer franquismo (1930-1947). *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 3, 1993, pp. 51-64.
253. IGLESIAS CABERO, Manuel. Jubilación forzosa pactada en Convenio Colectivo. *Actualidad Laboral*, Núm. 2, Quincena del 16 al 31 Ene. 2006, Ref. 40, pág. 148, tomo 1, Editorial LA LEY.
254. IGLESIAS CABERO, Manuel. Jubilación pactada en convenio colectivo anterior a la derogación de la disposición adicional décima del ET. *Actualidad Laboral*, Núm. 5, Quincena del 1 al 15 Mar. 2007, Ref. 165, pág. 612, tomo 1, Editorial LA LEY.
255. IGLESIAS CABERO, Manuel. Jubilación forzosa pactada en convenio colectivo. Imprudencia y no nulidad del despido. *Actualidad Laboral*, Núm. 5, Quincena del 1 al 15 Mar. 2010, Ref. 164, pág. 566, tomo 1, Editorial LA LEY.
256. IGLESIAS CABERO, Manuel. Jubilación forzosa por edad. Requisitos. *Actualidad Laboral*, Núm. 11, Quincena del 1 al 15 Jun. 2010, Ref. 400, pág. 1322, tomo 1, Editorial LA LEY.

257. IGLESIAS CABERO, Manuel. Jubilación forzosa por edad. Pactada en convenio colectivo. Condiciones para su validez. *Actualidad Laboral*, Núm. 19, Quincena del 1 al 15 Nov. 2011, Ref. 626, tomo 2, Editorial LA LEY.
258. ILMARINEN, Juhani. *Promoción del envejecimiento activo en el trabajo*. OSHA, 2012. <https://osha.europa.eu/es/publications/articles/promoting-active-ageing-in-the-workplace>
259. JIMÉNEZ VICENTE, Inocencio. *La unificación de los seguros sociales*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1936. Imprenta y encuaderna de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos.
260. LACOMBA ARIAS, Juan Antonio. Director de la Tesis: ORTUÑO ORTÍN, Ignacio. Análisis del impacto de las reformas de la Seguridad Social sobre la edad de jubilación. (tesis doctoral inédita). Universidad de Alicante, 2003.
261. LAHERA FORTEZA, Jesús. La edad del trabajador como factor extintivo del contrato de trabajo, de Pedro GET CASTRILLO. *Relaciones Laborales*, Núm. 10, Quincena del 16 al 31 May. 2001, Editorial LA LEY.
262. LAHERA FORTEZA, Jesús. Prohibición de cláusulas convencionales de jubilación forzosa: un problema complejo de fuentes de derecho (Comentario a La STS 4ª de 9 de marzo de 2004). *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2004, Núm. 1. pp. 661-672.
263. LAHERA FORTEZA, Jesús. Vigencia del real decreto 1194/1985 con la posibilidad de establecer en convenio colectivo jubilaciones forzosas a los 64 años. *Relaciones Laborales*, Núm. 3, Año XXI, Quincena del 8 al 23 Feb. 2005, pág. 1387, tomo 1, Editorial LA LEY.
264. LAHERA FORTEZA, Jesús. Medidas en contratación laboral y despido en la Ley 3/2012. *Relaciones Laborales*, Núm. 15-18, Agosto 2012.
265. LEE, Ronald y MASON, Andrew. *Population Aging and the Generational Economy. A Global Perspective*. Edward Elgar Publishing Ltd; Edición: Har/Chrt (1 de agosto de 2011).
266. LLANO SÁNCHEZ, Mónica. La edad del trabajador como factor extintivo del contrato de trabajo. *Actualidad Laboral*, Núm. 4, Semana del 21 al 27 Ene. 2002, Ref. BVI, tomo 1, Editorial LA LEY.
267. LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. Acerca de la compatibilidad entre percepción de la pensión de jubilación y el trabajo por cuenta propia. *Revista*

- española de Derecho del Trabajo*, núm. 156/2012 parte Estudios. Editorial Civitas, SA, Pamplona. 2012.
268. LÓPEZ ANIORTE, María del Carmen. Hacia el envejecimiento activo: análisis crítico del nuevo régimen de compatibilidad entre el trabajo y la jubilación. *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* núm. 164/2014 parte Estudio, pp. 55-86.
269. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. *La prejubilación*. Madrid: Civitas, 1998.
270. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Prestaciones complementarias de prejubilación: un debate sobre su naturaleza retributiva o de protección social. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas de 13 de julio de 2000. Caso Defreyn/Sabena, SA. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 32, 2001 (Ejemplar dedicado a: Derecho social Internacional y Comunitario), pp. 183-200.
271. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Jubilación flexible en la Unión Europea. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. Extra 1, 2002 (Ejemplar dedicado a: Jubilación flexible), pp. 77-114.
272. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. El marco comunitario y la legislación española sobre jubilación flexible. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2002. Núm. 37, p. 15-36.
273. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa: informe de la comisión al consejo, al parlamento, al comité económico y social y al comité de las regiones. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 37, 2002 (Ejemplar dedicado a: Derecho social Internacional y Comunitario), pp. 231-266.
274. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes (dir.); DE LA VILLA GIL, Luis Enrique (dir.) [et al]. *Los Principios del Derecho del Trabajo*. Ed.: Centro de Estudios Financieros, Madrid: 2003.
275. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Aumentar el empleo de los trabajadores de más edad y retrasar su salida del mercado de trabajo. Comentario a la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2004. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho social Internacional y Comunitario*. Núm. 52, 2004.

276. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Dos comentarios acerca de la relación ley-convenio colectivo en materia de jubilación forzosa: Las nuevas jubilaciones forzosas. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2006, núm. 10.
277. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes (coord.) [et. al.]. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
278. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. “Discriminación por razón de edad”, pp. 253-304. En: VV.AA. *Los retos de la igualdad en el trabajo* / coord. por José María Zufiaur Narvaiza, Fundación Francisco Largo Caballero. Madrid: 2009.
279. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes [et. al.]. *La participación privada en el sistema de protección social español*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TIN/1515/2010, de 1 de junio, (Premios para el Fomento de la Investigación de la Protección Social-FIPROS-).
280. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. La posibilidad de adelantar la jubilación tras la reforma de 2011. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2011. Núm. 112, p. 165–220.
281. LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. La discriminación por razón de edad en la jubilación forzosa: el caso Palacios de la Villa. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 102, 2013, pp. 319-352.
282. LÓPEZ GANDÍA, Juan. “Compatibilidades e incompatibilidades en la pensión de jubilación en el sistema de la seguridad social” pp. 407-431. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
283. LÓPEZ VALENCIA, Federico. *La acción patronal en el problema de los retiros obreros*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1913.
284. LÓPEZ VALENCIA, Federico. *El ideario de Maluquer*. Publicaciones de Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1934.
285. LORENTE HURTADO, José Ramón El uso de las jubilaciones anticipadas como política de empleo: consideración del caso español. *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 5, 1979

286. LUÑO PEÑA, Enrique. *Sobre los el problema de la unificación de los seguros sociales fuera de España*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1935. Imprenta y encuaderna de los sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos.
287. LOUSADA AROCHENA, José Fernando. La nueva regulación de la jubilación forzosa. *Cuadernos de Derecho Judicial*, 2005, núm. 14. pp. 25-74.
288. NICHOLAS TALEB, Nassim. *El cisne negro: el impacto de lo altamente improbable*. Paidós Ibérica, 2008.
289. MALDONADO MOLINA, J. A. *Génesis y evolución d la protección social por vejez en España*. Ministerio de Trabajo y de Asuntos Sociales, Madrid. 2002.
290. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. Pensiones de Seguridad Social: la edad de jubilación de los controladores aéreos. *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2010, núm. 105. pp. 205-224.
291. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La edad de jubilación, Retiro y Vejez. pp. 85-120”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.
292. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “La jubilación a edades reducidas por la actividad o discapacidad. pp. 215-235”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.
293. MALUQUER Y SALVADOR, José. *Notas de la Sección Técnica acerca del libro de D. Rafael Coderch titulado retiros obreros, destinadas a las colaboraciones del régimen legal previsión popular*. Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1920.
294. MALUQUER Y SALVADOR, José. *Aspectos sociales del retiro obrero*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1924.
295. MANEIRO VÁZQUEZ, Yolanda. “La cuestión de la edad en las relaciones laborales a la luz del principio de no discriminación por razón de edad, pp. 69-80”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009.
296. MARIN, Bernd. Estrategias de prolongación de la vida activa: panorámica europea. Algunos comentarios y opiniones sobre la ampliación de la vida

- laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 87-111.
297. MARÍN CORREA, José María. Edad de jubilación en convenio colectivo. *Actualidad Laboral*, Núm. 7, Quincena del 1 al 15 Abr. 2005, Ref. 234, pág. 797, tomo 1, Editorial LA LEY.
298. MARÍN CORREA, José María. Jubilación del trabajador por edad y negociación colectiva. *Actualidad Laboral*, Núm. 19, Quincena del 1 al 15 Nov. 2006, Ref. 723, pág. 2366, tomo 2, Editorial LA LEY.
299. MARÍN CORREA, José María. Jubilación forzosa por edad y pacto de empresa. *Actualidad Laboral*, Núm. 11, Quincena del 1 al 15 Jun. 2007, Ref. 399, pág. 1303, tomo 1, Editorial LA LEY.
300. MARÍN CORREA, José María. Convenio colectivo que establece edad forzosa de jubilación de los controladores aéreos: factores de justificación. *Actualidad Laboral*, Núm. 17, Octubre 2012, Ref. 542, tomo 2, Editorial LA LEY.
301. MARÍN CORREA, José María. Jubilación forzosa instada por la empresa y caducidad de acción. *Actualidad Laboral*, Núm. 1, Enero 2013, Ref. 19, tomo 1, Editorial LA LEY.
302. MARTÍN LESENDE, Iñaki (coord.), [et.al.]. *Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria*. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010.
303. MARTÍN MORENO, José Luis. Vulneración del Derecho a la intimidad personal: jubilación forzosa de funcionario docente utilizando informes de historial clínico privado sin su consentimiento (STC 70/2009, de 23 de marzo). *Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho*, 2009, Núm. 1. pp. 114-129.
304. MARTÍNEZ BARROSO, María de los Reyes. “Principio de no discriminación y prohibición de trato desigual injustificado. a propósito de la jubilación forzosa pactada en convenio colectivo, pp. 831-854”. En: VV.AA. *La igualdad ante la Ley y la no discriminación en las relaciones laborales: XV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Lleida, 28 y 29 de mayo de 2004*. 1st ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, 2005.

305. MARTÍNEZ BARROSO, María de los Reyes. El impacto de las jubilaciones anticipadas en el sistema de pensiones. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2010. Núm. 103, p. 99–127.
306. MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> de los Reyes. El derecho social de la Unión Europea. Reflexiones a propósito del sistema de fuentes. *La Ley*. Unión Europea, Nº 8, Octubre 2013, Editorial: CISS. Grupo Wolters Kluwer.
307. MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús. La etapa de previsión social en España. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, Núm. 5, 2001, pp. 431-442.
308. MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús. La jubilación por edad y los convenios colectivos: efectos de la derogación de la Disposición Adicional 10<sup>a</sup> del Estatuto de los Trabajadores. *Actualidad Laboral*, 2002, Núm. 1. pp. 143-158.
309. MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto. “La prejubilación: aspectos jurídicos, laborales y de Seguridad Social, pp. 173-181”. En: ALMARCHA BARBADO, Amparo (dir.). *Envejecimiento laboral y prejubilación: dilemas y problemas socioeconómicos*. A Coruña, 2010.
310. MARTÍNEZ GIRÓN, Jesús y ARUFE VARELA, Alberto. La nueva regulación de la prejubilación por la ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, Núm. 230, 2010, pp. 7-12.
311. MARTÍNEZ, Guillermo. *El factor edad en las tarifas de los retiros obreros*. Madrid: 1909. (Imp. de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos). Biblioteca Virtual del INGESA. Publicaciones.
312. MARTÍNEZ NOVAL, Luís. Cuestiones en relación a la jubilación en el Sistema español de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Seguridad Social. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 59-70.
313. MARRAUD GONZÁLEZ, Gerardo. En los orígenes de la Administración sociolaboral: del Instituto de Reformas Sociales al Ministerio de Trabajo. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Extra Derecho Trabajo: Centenario del Instituto de Reformas Sociales. pp. 141-166.

314. MAZA ARROYO, Sofía de la y CRUZ ROCHE, Ignacio. La flexibilización de la edad de jubilación: aspectos económicos de la política social. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2002. Núm. 66, p. 95–116.
315. MEIN G, MARTIKAINEN P, HEMINGWAY H, STANSFELD S, MARMOT M. Is retirement good or bad for mental and physical health functioning? Whitehall II longitudinal study of civil servants. *Journal of Epidemiol Community Health*. 2003; 57:46–49. doi: 10.1136/jech.57.1.46.
316. MELÉNDEZ MORILLO-VELARDE, Lourdes. Sobre la validez de la cláusula contractual de jubilación forzosa: comentario a la STSJ de Castilla la Mancha/Albacete, de 15 de junio de 2006 (AS 2006, 3271). *Aranzadi Social*, 2006, Núm. 4. pp. 3182-3187.
317. MELÉNDEZ MORILLO-VELARDE, Lourdes. La vinculación de la jubilación forzosa a objetivos coherentes con la política de empleo tras la Ley 14/2005: Comentario a la STSJ Castilla-León, Valladolid, de 5 de junio de 2006 (AS 2006, 2777). *Aranzadi Social*, 2006, Núm. 4. pp. 3118-3125.
318. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. Sobre la posibilidad de seguir pactando en convenio edades de jubilación forzosa tras la derogación de la disposición adicional décima del estatuto de los trabajadores. *Actualidad Laboral*, 2002, Núm. 1. pp. 207-222.
319. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. Jubilación forzosa pactada en convenio y política de empleo. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2001, Núm. 105. pp. 451-470.
320. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. Sobre la posibilidad de seguir pactando en convenio edades de jubilación forzosa tras la derogación de la Disposición Adicional Décima del Estatuto de los Trabajadores. *Actualidad Laboral*, Núm. 11, 2002, Ref. XIII, pág. 207, tomo 1, Editorial LA LEY.
321. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. *La extinción de la relación laboral por jubilación del trabajador*. Ed: Lex Nova, SA. Valladolid, 2002.
322. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. Cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 2006. Núm. 10.

323. MELLA MÉNDEZ, Lourdes. “La extinción del contrato de trabajo por jubilación del trabajador: notas sobre su naturaleza jurídica”, pp. 1331-1352. En: LÓPEZ CUMBRE, Lourdes (coord.). *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
324. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela, [Et al.]. *Envejecimiento poblacional y protección social*. Volumen 1. Estudios Nacionales. Editorial: Gasca, 2013. México, D.F.
325. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz. La extraña pareja: jubilación forzosa y anticipada a propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional 280/2006, de 9 de octubre (RTC 2006, 280). *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2007, Núm. 2. pp. 13-25.
326. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz. “La jubilación como instrumento de saneamiento empresarial: el retorno de la «jubilación forzosa» y el juego de la jubilación anticipada, pp. 1197-1216”. En: VV.AA. *Las relaciones laborales en la reestructuración y el saneamiento de empresas: XVI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Granada, 19 y 20 de mayo de 2005*. 1st ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, 2006.
327. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Paz. La relación estable entre negociación colectiva y jubilación forzosa. *Revista General de Derecho del Trabajo y de da Seguridad Social*, 2006, Núm. 12.
328. MERCADER UGUINA, Jesús (dir.) [et. al.]. *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*. Valladolid: Lex Nova, 2009.
329. MERCADER UGUINA, Jesús. “Bases de la construcción del juicio de no discriminación por razón de edad., pp. 23-41”. En: VV.AA. *Trabajadores maduros. Un análisis multidisciplinar de la repercusión de la edad en el ámbito social*. Valladolid: Lex Nova, 2009.
330. MERCADER UGUINA, Jesús R. (dir.). et. al. *Análisis de la compatibilidad de prestaciones del sistema de seguridad social y el trabajo: balance y propuestas de reforma*. Parte I. Investigación realizada en el marco de los premios para financiar proyectos de investigación en el ámbito de la protección

social convocados por la Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo (BOE 1-4-2011, nº 78).

331. MERCADER UGUINA, Jesús Rafael; DE LA PUEBLA PINILLA, Ana; y BELÉN MUÑOZ RUIZ, Ana. “Compatibilidad entre el trabajo y las pensiones de jubilación” pp. 143-252. En: VV.AA. *La compatibilidad de las prestaciones del sistema de seguridad social y el trabajo*, Valladolid: Lex Nova, 2013.
332. MERCADER UGUINA, Jesús R. ¿Puede producirse la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo sin cesar el trabajador en su actividad?: El RDL 5/2013 y el valor interpretativo del Oficio de Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social de 4 de octubre de 2013. *Información Laboral*, núm.1/2014 parte Estudios. Edificio LEX NOVA, Valladolid. 2014.
333. MINGORANCE ARNÁIZ, Ana Cristina y GARCÍA HERRADOR, Agustín. Análisis empírico del efecto que la jubilación anticipada tiene sobre el gasto en pensiones. *Presupuesto y Gasto Público*, número 48/2007: 59-84. Secretaría General de Presupuestos y Gastos 2007, Instituto de Estudios Fiscales.
334. MIGUEL LORENZO, Ana de. Una defensa alternativa de la jubilación forzosa en los convenios colectivos. *Revista de Derecho Social*, 2004, Núm. 26. pp. 179-194.
335. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Un error judicial no se corrige con otro: la licitud de las cláusulas convencionales de jubilación forzosa condicionadas. *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2004, Núm. 3. pp. 1766-1774.
336. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Contrarreformas Socio-Laborales y Seguridad Jurídica: Leyes 4/2005, Sobre «suplementos Autonómicos» de Pensiones no Contributivas, y 14/2005, sobre «cláusulas de Jubilación Forzosa». *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2005, Núm. 5. pp. 1362-1374.
337. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. A vueltas con las «cláusulas de jubilación forzosa»: nuevos capítulos para una ¿«historia interminable»? *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2007, Núm. 1. pp. 1710-1721.

338. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal. Envejecimiento activo versus prohibición de despido por edad: ¿quién debe pagar los costes sociales? *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. Núm. 389-390. CEF: 2015, pp. 123-129.
339. MOLINER TAMBORERO, Gonzalo. Convenios colectivos y jubilación forzosa. una primera aproximación al contenido de la Disposición Transitoria de la Ley 14/2005. *Actualidad Laboral*, 2005, Núm. 2. pp. 2504-2519.
340. MORENO DE VEGA Y LOMO, Fernando. Jubilación y edad del potencial beneficiario: estado de la cuestión al hilo de la Ley 40/2007 de medidas en materia de Seguridad Social. *Aranzadi social*. 2007. Núm. 5, p. 2207–2227.
341. MONEREO PÉREZ, José L. Ciclos vitales y Seguridad Social: trabajo y protección social en una realidad cambiante. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra Seguridad Social. Madrid: 2008., pp. 49-134.
342. MONEREO PÉREZ, José Luis; MOLINA NAVARRETE, Cristóbal; MORENO VIDA, María Nieves (coord.) et.al. *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes y futuras: homenaje al profesor José Vida Soria con motivo de su jubilación*. Comares, 2008.
343. MONEREO PÉREZ, José L., et al. *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social ante la crisis económica*. Granada: Comares, 2010.
344. MONEREO PÉREZ, José Luis. EREs, prolongación de la vida activa y edad de jubilación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2010. Núm. 1, p. 159–216.
345. MONEREO PÉREZ, José Luis. El sistema de pensiones en el marco de la nueva revisión y actualización del pacto de Toledo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm.15/2010 parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2010.
346. MONEREO PÉREZ, José Luis y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio (Dirección y coordinación), [et. al.]. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.
347. MONEREO PÉREZ, José Luis y MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. “El Modelo de garantía constitucional de la vejez como condicionante necesario de las políticas legislativas. pp. 121-141”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.

348. MONEREO PÉREZ, José Luis. La reforma concertada de las pensiones: el Acuerdo Social y Económico de 2011 y su desarrollo legislativo. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 2011. Núm. 25.
349. MONEREO PÉREZ, José Luis. La reforma de la jubilación. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 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).
350. MONEREO PÉREZ, José Luis. Nuevos contenidos de la negociación colectiva y límites legales a los mismos, con particular atención a la jubilación obligatoria y al periodo de prueba. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 120, 2013. (Ejemplar dedicado a: Los efectos de las reformas laborales en la negociación colectiva), pp. 439-482.
351. MORALES VALLEZ, C. Esther. La jubilación forzosa. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2007, Núm. 197. pp. 29-46.
352. MORCILLO PINEDA, Miguel Ángel. Consultoría Laboral: Jubilación forzosa/sospechosas bajas por enfermedad. *Capital Humano: Revista para la Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos*, 2011, vol. 24, Núm. 254. pp. 114-115.
353. MORCILLO, Miguel Ángel. No comparecencia de testigos ante el juzgado de lo social: a vueltas con la jubilación forzosa. *Capital Humano: Revista para la Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos*, 2004, vol. 17, Núm. 177. pp. 106-109.
354. MORENO ROMERO, Francisca. Políticas de empleo y pensiones en la Unión Europea y su impacto en las reformas españolas. *Estudios Financieros. Recursos Humanos. Comentarios y Casos Prácticos*, núm. 356. Noviembre 2012, pp. 121-164.
355. MORENO ROMERO, Francisca. La adecuación y sostenibilidad de las pensiones en el marco de la Estrategia Europa 2020. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social. Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 386 (mayo 2015), pp. 65-92.
356. MORENO ROMERO, Francisca. *Trabajadores de mayor edad en la política institucional de la Unión Europea: equilibrio entre políticas de empleo, pensiones y sistema productivo*. Dirigida por el Dr. Jordi Garcia Viña. Tesis

- doctoral inédita. Universidad de Barcelona, 2015.  
[http://www.ub.edu/dret/doctorat/es/tesis/tesis\\_diposit\\_es.html](http://www.ub.edu/dret/doctorat/es/tesis/tesis_diposit_es.html)
357. MORENO TORRES, Vicente. La jubilación forzosa de los notarios. *Boletín de Información del Ilustre Colegio Notarial de Granada*, 2002, Núm. 252. pp. 2097-2110.
358. MORGADO PANADERO, Purificación. Retos en la protección social de los mayores en Europa. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm.72, 2008. Derecho Social Internacional y Comunitario, pp. 91-109.
359. MORRIS JK, COOK DG, SHAPER AG. *Loss of employment and mortality. BMJ*. 1994; 308:1135–1139.
360. MORÓN PRIETO, Ricardo. “Los estímulos al empleo de los trabajadores de edad avanzada”, pp. 1531-1553. En VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1st ed. Iustel, 2007.
361. MUNCH JR, SVARER M. Mortality and socio-economic differences in Denmark: a competing risks proportional hazard model. *Econ Hum Biol*. 2005;3:17–32. doi: 10.1016/j.ehb.2004.10.001.
362. MUÑOZ, Juan A. *Un análisis de los determinantes de la edad de jubilación mediante los modelos de duración*. Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI), 1995.
363. MUÑOZ MOLINA, Julia. La Jubilación parcial como medida de reparto del empleo: novedades previstas en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. *Trabajo: Revista andaluza de relaciones laborales*. 2007. Núm. 20, p. 169–181.
364. NADAL, Jordi y SUDRIÀ, Carles. *Historia de la Caixa de Pensión*. Barcelona: Edicions 62. 1981.
365. NICHOLAS TALEB, Nassim. *El cisne negro: el impacto de lo altamente improbable*. Paidós Ibérica, 2008.
366. NOGUEIRA GUASTAVINO, Magdalena y MERCADER UGUINA, Jesús Rafael. El fin de la validez de las cláusulas convencionales de jubilación forzosa: Comentario a las SSTs 9 de marzo 2004 (Rj 2004, 841 y 873). *Aranzadi Social*, 2004, Núm. 5. pp. 1063-1086.

367. OCDE. *Pensions at a Glance 2013: Retirement-Income Systems OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, 2013. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113221e.pdf?expires=1385493298&id=id&accname=guest&checksum=0C05ACFFA73AB5EA2BCBB9843C98AF04>
368. OECD. Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"?. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 91, OECD Publishing. Paris: 2009. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kscmm2rb8tc.pdf?expires=1417615930&id=id&accname=guest&checksum=54D72F3B292C1ED4DAD5EA308AE677BA>
369. O'BRIEN, Martin. Las pensiones y los varones de edad madura activos e inactivos en la OCDE. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 129 (2010), núm. 3, pp. 265-288.
370. OIT. *Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_125312.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_125312.pdf).
371. OIT. *De la pirámide al pilar de población: Los cambios en la población y la seguridad social en Europa (Colección Informes OIT)*. Editorial: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social., Madrid, 1990.
372. OJEDA AVILÉS, Antonio. Autonomía colectiva y autonomía individual. *Relaciones Laborales*, 1991, pág. 311, tomo 2, Editorial LA LEY.
373. OJEDA AVILÉS, Antonio. Problemas del momento: jubilación forzosa en convenios, mobbing, demandas laborales internacionales. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 2002, Núm. 25. pp. 57-84.
374. OJEDA AVILÉS, Antonio. "La dimensión Comunitaria de la jubilación. pp. 615-643". En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
375. OJEDA AVILÉS, Antonio. Reformulación de la pensión de viudedad. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra Seguridad Social*. Madrid: 2008., pp. 333-342.

376. OJEDA AVILÉS, Antonio. La convergencia europea en materia de Seguridad Social: los problemas de un Código internacional de prestaciones mínimas. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 84, Madrid: 2009.
377. OLARTE ENCABO, Sofia. “Edad y empleo. Colectivos desfavorecidos, PP. 81-97”. En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009.
378. ORTIZ GONZÁLEZ-CONDE, Francisco Miguel. La reforma de la seguridad social de 2011: análisis del proyecto de ley sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de Seguridad Social. *Anales de derecho*. 2010. Núm. 28, p. 181–218.
379. OMS. Campaña de la OMS por un envejecimiento activo. *El abrazo mundial*. Organización Mundial de la Salud, 2001.
380. OTERO GONZÁLEZ, Luis, RODEIRO PAZOS, David, FERNÁNDEZ LÓPEZ, Sara y VIVEL BÚA, Milagros. El ahorro para la jubilación en la UE: Un análisis de sus determinantes. *Revista de economía mundial*. 2012. Núm. 31, p. 111–135.
381. PALOMINO SAURINA, Pilar. Medidas para el fomento del envejecimiento activo. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 162/2014, parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2014.
382. PANIZO ROBLES, José Antonio. Las nuevas reglas de acceso a la jubilación: a propósito del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*. 2013. Núm. 361, p. 79–128.
383. PANIZO, José Antonio. La jubilación parcial es compatible con la pensión de incapacidad permanente total, aunque en la primera se computen cotizaciones que se tuvieron en cuenta en la segunda (STS de 28 de octubre de 2014, RCU. 1600/2013). *Revista de Trabajo y Seguridad Social (RTSS.CEF)*, Marzo 2015.
384. PÁRAMO MONTERO, Pablo. *Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado*. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Santiago de Chile: 2014.

385. PATXOT, Concepción. Estrategia de prolongación de la vida activa: los componentes económicos-financieros (evaluación de los efectos del envejecimiento en la política pública mediante contabilidad generacional: lecciones para la reforma). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Extra Seguridad Social 2006, p. 158 y 160.
386. PEDRAJAS MORENO, Abdón y SALA FRANCO, Tomás. Las cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos: comentario de urgencia a la STS de 9 de marzo de 2004. *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana: Jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana*, 2004, núm. 10. pp. 109-120.
387. PEDRAJAS MORENO, Abdón y SALA FRANCO, Tomás. Las cláusulas convencionales sobre *jubilación* forzosa. *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2004, Núm. 1. pp. 509-522.
388. PELÁEZ FERMOSE, Francisco J y GARCÍA GONZÁLEZ, Ana. Repercusiones de la variabilidad de la edad de jubilación y de los salarios en la viabilidad financiera de un plan de pensiones de empleo. *Anales de estudios económicos y empresariales*. 2011. Núm. 21, p. 245–269.
389. PÉREZ AGULLA, Siria. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Núm. 31, 2012.
390. PÉREZ YÁÑEZ, Rosa María; ÁLVAREZ CORTÉS, Juan Carlos. La Ley 14/2005, de 1 de julio: nuevamente sobre la jubilación forzosa pactada en convenio colectivo. *Relaciones Laborales*, Núm. 17, Año XXI, Quincena del 8 al 23 Sep. 2005, pág. 1135, tomo 2, Editorial LA LEY.
391. PÉREZ YÁÑEZ, Rosa María. Nuevamente sobre la vinculación de la jubilación forzosa con objetivos propios de la política de empleo: comentario de la STSJ de Madrid, de 19 de diciembre de 2007 (AS 2007, 1766). *Aranzadi Social*, 2007, Núm. 3. pp. 2968-2978.
392. PLANAS GÓMEZ, Manuel. Coeficientes reductores aplicables para la edad mínima en la pensión de jubilación del régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores del mar. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*. 1995. Núm. 49, p. 147–148.
393. POLO SÁNCHEZ, María Cristina. Régimen de compatibilidad pensión-trabajo y entre pensiones en la Ley 27/2011: análisis de una reforma ineludible.

- Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 2012. Núm. 29.
394. PORTO SERANTES, Nélida, ANTELO MARTELO, Mónica, ARAÑA SUÁREZ, Mario y CAL CRESPO, Ana María. *Capital humano más allá de la edad de jubilación*. *Revista universitaria de ciencias del trabajo*. 2005. Núm. 6, p. 415–436.
395. PUMAR BELTRÁN, Nuria. La jubilación parcial como manifestación de flexibilidad. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 2005. Núm. 82, p. 133–172.
396. PURCALLA BONILLA, Miguel Ángel. Jubilación parcial y jubilación forzosa: dónde estamos y hacia dónde vamos. *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 2005, Núm. 1. pp. 1580-1583.
397. QUESADA SEGURA, Rosa. “La no discriminación, la igualdad de trato y de oportunidades, en el ordenamiento europeo. Del Convenio Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa, a los Tratados y a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Año 2007, Núm. Extraordinario 3.
398. QUAADE T, ENGHOLM G, JOHANSEN AM, MOLLER H. Mortality in relation to early retirement in Denmark: a population-based study. *Scand Journal of Public Health*. 2002; 30:216–222. doi: 10.1080/14034940210134022
399. RADL, Jonas. ¿Por qué las mujeres en España se jubilan más tarde que los hombres? *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*. 2013. Núm. 142, p. 109–122.
400. REGATO PAJARES, Pilar. “Envejecimiento activo. Concepto y enfoque desde la Atención Primaria. pp. 39-44”. En: VV.AA. *Atención a las personas mayores, desde la Atención Primaria*. Grupo de Trabajo de Atención al Mayor de la semFYC. Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria. Barcelona: 2010.
401. REQUEJO GUTIÉRREZ, Francisco. Incidencia en el ejercicio de las profesiones colegiadas del nuevo régimen de compatibilidad de la pensión de jubilación y el trabajo tras el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo.

- Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 174/2015 parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2015.
402. RICO LETOSA, Sara. Flexibilización del requisito de la edad en la pensión de jubilación contributiva: (Breve comentario al Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección social y al Real Decreto Ley 16/2001). *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2002. Núm. 2, p. 413-440.
403. RIVAS VALLEJO, María Pilar. “Los beneficiarios de la pensión de jubilación en el régimen general de la seguridad social, pp. 1631-1656”. En: VV.AA. *Tratado de jubilación: Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*. 1ª ed. Iustel, 2007.
404. RIBERA CASADO, José Manuel. “Envejecer con buena salud. pp. 225-228”. En: *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Secretaría General de Política Social y Consumo. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Madrid: 2011.
405. ROBLES CARRILLO, Margarita. El método abierto de coordinación tras el Tratado de Lisboa. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Derecho social Internacional y Comunitario. Núm. 92, 2011, pp. 283-325.
406. RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio. Estrategias de inclusión activa en la Unión Europea. La articulación de la garantía de rentas, la inserción laboral y el acceso a los servicios de empleo y bienestar. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 95-112.
407. RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. La edad como causa de extinción del contrato de trabajo: El ejemplo Francés. *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2002, Núm. 64. pp. 67-94.
408. RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. Edad máxima de acceso a un empleo: excepciones a la discriminación por razón de edad. *Actualidad Laboral*, Núm. 12, Quincena del 16 al 30 Jun. 2010, Ref. 437, tomo 1, Editorial LA LEY.

409. RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio. Extinción del contrato por razón de edad y trabajadores a tiempo parcial. *Actualidad Laboral*, Núm. 17, Octubre 2012, Ref. 536, tomo 2, Editorial LA LEY.
410. RODRÍGUEZ IBÁÑEZ, José Enrique. Perspectivas sociológicas de la vejez. *REIS: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 7, julio-septiembre 1979., pp. 77-97.
411. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, Miguel Carlos. Flexibilización y anticipación de la edad de jubilación. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 1992. Núm. 1, p. 39–46.
412. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. Los límites constitucionales de la contratación colectiva. *Relaciones Laborales*, 1992, pág. 55, tomo 1, Editorial LA LEY.
413. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel. “La flexibilización de la edad de jubilación en el sistema español de pensiones, pp. 247-262”. En: *Europa en el movimiento demográfico, los sistemas de pensiones y la evolución demográfica*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.
414. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. La flexibilidad de la edad de jubilación (I). *Relaciones Laborales*, Núm. 18, Año XVIII, Quincena del 23 Sep. al 8 Oct. 2002, pág. 125, tomo 2, Editorial LA LEY.
415. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel. La flexibilidad de la edad de jubilación (II): la nueva jubilación anticipada. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2002. Núm. 2, p. 141–158.
416. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, Miguel Carlos. La flexibilidad de la edad de jubilación (y III): Jubilación aplazada y jubilación gradual. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2003. Núm. 1, p. 3–22.
417. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. Discriminación por razón de edad y jubilación forzosa en convenio colectivo. *Relaciones Laborales*, Núm. 2, Año XXIV, Quincena del 23 Ene. al 8 Feb. 2008, págs. 7-26, tomo 1, Editorial LA LEY.
418. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. Pensiones adecuadas, sostenibles y seguras. *Relaciones Laborales*, Núm. 18, Sección Editorial, Quincena del 23 Sep. al 8 Oct. 2010, Año XXVI, pág. 51, tomo 2, Editorial LA LEY.

419. RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel. La contratación temporal en las Administraciones Públicas y la Directiva 1999/70/CE (II). *Relaciones Laborales*, Núm. 1, Año 28, Quincena del 1 al 15 Ene. 2012, tomo 1, Editorial LA LEY.
420. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M y CASAS BAAMONDE, M. E. El factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad. *Revista relaciones laborales, Revista crítica de teoría y práctica*, núm. 5/2014.
421. RUANO ALBERTOS, Sara y MIÑARRO YANINI, Margarita. La jubilación especial y la jubilación forzosa en los pronunciamientos recientes de los Tribunales Superiores de Justicia. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 1999, Núm. 106. pp. 33-42.
422. RUBIO ARRIBAS, Francisco Javier. Factores sociológicos de "la discriminación sociolaboral". *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Vol 35, No 3 (2012).
423. RUESGA BENITO, Santos; DA SILVA BICHARA, Julimar y PÉREZ TRUJILLO, Manuel. La reforma de las pensiones y mercado laboral en España. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, Nº 13, Sección Economía laboral y sociología de las organizaciones, Quincena del 1 al 15 Jul. 2011, Año 27, tomo 2, Editorial LA LEY.
424. RUESGA BENITO, Santos Miguel, [et al.]. Hacia un nuevo modelo de financiación de la seguridad social en España. Ministerio de empleo y seguridad social. Estudios: Sostenibilidad del sistema de pensiones. Madrid: 2012. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/174265.pdf>
425. RUESGA BENITO, S. M. En recuerdo de los trabajos del Comité de Expertos para la elaboración del factor de sostenibilidad de las pensiones públicas. La visión de un Experto perplejo. *Revista relaciones laborales, Revista crítica de teoría y práctica*, núm. 5/2014.
426. RUIZ CAMPO, Lorena. Aumento de la edad de jubilación: medida injusta y discriminatoria. *Lex nova: La revista*. 2010. Núm. 59, p. 31.
427. RUIZ DE LA CUESTA FERNÁNDEZ, Sol "La pensión de jubilación de artistas y toreros, pp. 1967-1980". En: VV.AA. *Tratado de Jubilación*.

- Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
428. RUIZ MIGUEL, Carlos (Coord.), VV.AA. *Estudios sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Universidad de Santiago de Compostela, 2004.
429. RUMEU DE ARMAS, Antonio. *Historia de la previsión social en España: cofradías, gremios, hermandades, montepíos (cop.1944)*. Revista Derecho Privado, cop. Ediciones Pegaso. Madrid: 1944.
430. RYLAND, Diane. Jubilación: justificación ¿una cuestión de proporcionalidad? En: VV.AA. *La Relevancia de la Edad en la Relación Laboral y de Seguridad Social*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra: 2009.
431. SÁEZ LARA, M. Carmen. La jubilación forzosa: las previsiones del Estatuto de los Trabajadores y la Jurisprudencia Constitucional y Ordinaria. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1986, núm. 25. pp. 115-150.
432. SALCEDO, Juan. Envejecimiento demográfico y vida laboral. *Temas para el debate*. 2010. Núm. 193, p. 36–38.
433. SALIDO BANÚS, José Luis. La Jubilación Forzosa. *Revista General de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, 2012, núm. 29-30.
434. SALIDO BANÚS, José Luis. Análisis y comentarios a la sentencia del pleno del Tribunal Supremo de fecha 22 de diciembre de 2014 (Recurso de Casación 264/2014) sobre conflicto colectivo. Fin de la ultraactividad. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 40 (2015).
435. SALVADOR CIFRE, Concha. La protección de la mujer en la vejez en el sistema de pensiones español. *Revista Internacional de Seguridad Social*. Vol. 66, 1/2013., pp. 53-75.
436. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, Cristina (dir.), COLSA SALIETO, José, GARCÍA VIÑA, Jordi, MIRANDA BOTO, José María and VICENTE PALACIO, María Arántzazu. *La coordinación de los sistemas de seguridad social: los reglamentos 883/2004 y 987/2009*. Murcia: Laborum, 2010.
437. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, Cristina. “La jubilación en el derecho de la Unión Europea., pp. 167-185”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.

438. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Trabajadores de «edad avanzada»: empleo y protección social. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 33, 2001 (Ejemplar dedicado a: Derecho del trabajo), pp. 215-250.
439. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Política de envejecimiento activo y protección social. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. 2009. Núm. 79, p. 119–157.
440. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Edad de jubilación y política de envejecimiento activo. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. 2011. Núm. 94, p. 47–68.
441. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Trabajadores de edad avanzada I. Jubilación anticipada y jubilación parcial: cuestiones prácticas tras la Reforma 2013. *Actualidad laboral*, núm. 9, 2013, pág. 3.
442. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Trabajadores de edad avanzada: II. Compatibilidad trabajo-pensión. Cuestiones prácticas tras la Reforma 2013. *Actualidad Laboral*, núm. 10, Sección Estudios, Octubre 2013, p. 1260, tomo 1, Editorial LA LEY.
443. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Yolanda. Envejecimiento activo: política social y derecho. *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, núm. 160, 2013, pp. 63-106.
444. SAN MARTÍN ONTORIA, Ana B. “La jubilación en el sector público estatal, pp. 295-320”. En: VV.AA. *El estatuto jurídico del empleado público: estudio particular de algunos aspectos críticos del personal laboral*. 1ª ed. Dykinson, 2009.
445. SASTRE IBARRECHE, Rafael. Jubilación forzosa y estibadores portuarios. *Civitas. Revista Española de Derecho Del Trabajo*, 1991, Núm. 50. pp. 947-950.
446. SASTRE IBARRECHE, Rafael. La jubilación forzosa por edad. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1990, núm. 43. pp. 459-504.
447. SELMA PENALVA, Alejandra. Posibilidades de compatibilizar pensión de jubilación con el trabajo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm.2/2013. parte La Reforma de la Seguridad Social. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2013.
448. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente (coord.). *Análisis de la Ley 12/2001, de 9 de julio: (la reforma laboral de 2001)*. 1st ed. Editorial Aranzadi, 2001.

449. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. “La derogación de las Disposición Adicional 10ª ET, sobre jubilación forzosa, y sus consecuencias Jurídicas, pp. 259-274”. En: VV.AA. *Análisis de la Ley 12/2001, de 9 de julio: (la reforma laboral de 2001)*. 1st ed. Editorial Aranzadi, 2001.
450. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. Estrategia de prolongación de la vida activa: el equilibrio y coherencia de los incentivos desde los Sistemas de Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extraordinario, 2005
451. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. La Ley 14/2005, sobre jubilación forzosa, y la interpretación jurídica. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 681/2005, parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona.
452. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. “La jubilación contributiva, pp. 847-880”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
453. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. Jubilación forzosa de trabajadores en el sector público. *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2009, núm. 8. pp. 7-16.
454. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. La edad de jubilación. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm.796/2010, parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2010.
455. SEMPERE NAVARRO, Antonio Vicente. La «Renovación del Pacto de Toledo» y el «Acuerdo de la Moncloa»: inventario. *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm.11/2011, parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2011.
456. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. Interrogantes sobre jubilación forzosa. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 849/2012, parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona.
457. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. El debate sobre incompatibilidad entre pensiones y trabajo productivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 9/2013 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2013.
458. SEMPERE NAVARRO, Antonio V. Criterios sobre Despidos colectivos: negociación de buena fe, selección de afectados e indemnizaciones. *Revista*

- Aranzadi Doctrinal*, núm. 10/2014 parte Comentario. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2014.
459. SERRANO PÉREZ, Felipe. Sostenibilidad del Sistema español de Seguridad Social: posibles reformas paramétricas. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Núm. Extra 1, 2009.
460. SERRANO, Felipe; EGUÍA, Begoña y FERREIRO, Jesús. Pensiones públicas y envejecimiento de la sociedad. ¿Los inmigrantes son la solución? *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 130 (2011), núm. 1-2, pp. 69-87.
461. SETTERGREN, Ole. Balance de la reforma de la Seguridad Social Sueca. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Extra Seguridad Social*, 2007., pp. 161-206.
462. SEVILLA, Francisco. La reforma de la Seguridad Social y la atención sanitaria. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 131-145.
463. SOPENA DAGANZO, Enric. El futuro de las pensiones: La OCDE aboga por el recurso de los fondos privados. *El siglo de Europa*. 2012. Núm. 978, p. 32-38.
464. SUÁREZ GONZÁLEZ, Fernando. “Desarrollo histórico de la pensión de jubilación”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
465. TABLADO MARRÓN, Pilar. Emprendimiento, empleo joven y envejecimiento activo. *Diario La Ley*, Nº 8136, Sección Tribuna, 29 Jul. 2013, Año XXXIV, Ref. D-282, Editorial LA LEY, p. 16.
466. TAGLIAVIA LÓPEZ, Donato E. La Inconstitucionalidad de la jubilación forzosa, II. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1982, Núm. 9. pp. 677-688.
467. TAGLIAVIA LÓPEZ, Donato E. La inconstitucionalidad de la jubilación forzosa, I. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 1981, Núm. 8. pp. 513-522.
468. TAPIA HERMIDA, Antonio. Despido, jubilación forzosa, por convenio colectivo. Estudios Financieros. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*:

- Comentarios, casos prácticos: Recursos Humanos*, 2008, Núm. 299. pp. 125-156.
469. TAPIA HERMIDA, Antonio. La jubilación forzosa por convenio colectivo. *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, casos prácticos: Recursos Humanos*, 2007, Núm. 292. pp. 113-142.
470. TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne. “La pensión de jubilación en el Régimen de la Minería del Carbón, pp. 1919-1946”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
471. TERRADILLOS ORMAETXEA, Edurne. Validez y límites del método abierto de coordinación en la política de empleo comunitaria. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm.72, 2008. Derecho Social Internacional y Comunitario, pp. 71-90.
472. TERRÓN SANTOS, Daniel. “El régimen jurídico-administrativo de las personas mayores. Especial referencia a la situación de Castilla y León”. En: *Protección jurídica de los mayores*. coord. MARTÍNEZ GALLEGO, Eva María; ALONSO PÉREZ, Mariano; y REGUERO CELADA, Justo. Editorial: Las Rozas, Madrid: La Ley, 2004
473. TOBES PORTILLO, Paloma (coord.) [et. al.]. *La prolongación de la actividad laboral: un reto para la empresa española*. Círculo de Empresarios, 2007.
474. TOBES PORTILLO, Paloma; ANGOITIA GRIJALBA, Miguel; MATEOS DE LA NAVA, Inmaculada; SALAS SUÁREZ, Alvaro; PÉREZ ESPARRELLS, María del Carmen y GARCÍA GÁMEZ, Sofía. “*La prolongación de la actividad laboral: una cuestión ineludible para la economía española*”. En: XV Encuentro de Economía Pública: políticas públicas y migración. [Salamanca], 2008.
475. TOMÁS JIMÉNEZ, Natalia. La jubilación forzosa del personal laboral en el sector público. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, 2009, vol. 2, Núm. 9. pp. 65-74.
476. TOMÁS JIMÉNEZ, Natalia. Repensando la problemática jubilación forzosa: a propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala), De 16 De Octubre De 2007 (C-411/2005, Palacios De La Villa).

- Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2008, Núm. 212. pp. 39-53.
477. TOMÁS JIMÉNEZ, Natalia. La jubilación forzosa en la negociación colectiva: un análisis práctico. *Tribuna Social: Revista de Seguridad Social y Laboral*, 2008, Núm. 215. pp. 52-59.
478. TORTUERO PLAZA, José Luis. “La jubilación forzosa del trabajador, pp. 375-402”. En: VV.AA. *Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales: estudio*. 1st ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
479. TORTUERO PLAZA, José Luis. La jubilación forzosa en las políticas de empleo. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2001, Núm. 33. pp. 251-262.
480. TORTUERO PLAZA, José Luis. *Jubilación forzosa "versus" jubilación flexible: (reforma y propuesta de capitalización parcial)*. 1st ed. Madrid: Civitas, 2002.
481. TORTUERO PLAZA, José Luis. La jubilación forzosa en la doctrina de los Tribunales Superiores de Justicia. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2003, Núm. 2.
482. TORTUERO PLAZA, José Luis. Conciliación, género y empleo: reflexiones desde el Sistema de la Seguridad Social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 113-130.
483. TORTUERO PLAZA, José Luis. “Materiales y reflexiones sobre el Pacto de Toledo., pp. 325-350”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.
484. TORTUERO PLAZA, José Luis (Dir.), (et al.). *La reforma de la jubilación: políticas de pensiones y políticas de empleo*. Ministerio de trabajo e inmigración. Expediente FIPROS 2009/34. Financiado al amparo de lo previsto en la Orden TIN71902/2009, de 10 de julio (Premios para el Fomento de la Investigación de la Protección Social-FIPROS-).

485. TORTUERO PLAZA, José Luis. “La redefinición de la edad de jubilación y sus condicionantes actuales. pp. 157–172. ”. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009.
486. TORTUERO PLAZA, José Luis. “Reflexiones sobre la reforma de la jubilación. Un planteamiento global., pp. 189-216”. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Colección: Trabajo y Seguridad Social. Editorial: Editorial Comares, S.L. 1ª Edición, Mayo 2011.
487. TORTUERO PLAZA, José Luis. “La reforma de la jubilación y sus condicionantes (Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social), pp. 153-205”. En: VV.AA. *La reforma de las pensiones*, Ediciones Laborum S.I. 2011.
488. TORTUERO PLAZA, José Luis. “Pensión de jubilación y trabajo por cuenta propia o autónomo: reglas de compatibilidad y parcialidad”. En: VV.AA. *La reforma de la jubilación*. Editorial Aranzadi, SA, Enero de 2011.
489. TORTUERO PLAZA, José Luis. Una valoración general de la reforma de la jubilación. Actualización del sistema de Seguridad Social (III): la reforma de la jubilación. *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 8/2011 parte Tribuna. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2011.
490. TORTUERO PLAZA, José Luis. *La Reforma de la Jubilación: Marco de referencia y Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de la Seguridad Social*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2012.
491. TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel. El futuro de las pensiones de la Seguridad Social en Europa. *Capital Humano*, Núm. 236, Sección Artículos, Octubre 2009, pág. 118, Editorial Wolters Kluwer España.
492. TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel. La reforma de la jubilación a edad ordinaria por la Ley 27/2011. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*. 2011. Vol. 4, núm. 7, p. 149–175.
493. TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel. La jubilación forzosa. *Capital Humano: Revista para la Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos*, 2012, vol. 25, Núm. 261. pp. 114-115.
494. TRILLO GARCÍA, Andrés Ramón. “Ayudas concedidas en favor de trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas: ayudas

- previas a la jubilación y otras ayudas extraordinarias, pp. 411-445”. En: GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio (dir.), y RAFAEL MERCADER UGUINA, Jesús (dir.). *Las reformas laborales y de Seguridad Social de la Ley 11/2013, de 26 de julio al Real Decreto-Ley 3/2014, de 28 de febrero*, Valladolid: Lex Nova, 2014.
495. TRIGUERO MARTÍNEZ, Luis Ángel. “El mantenimiento de la actividad tras los 60 años”, pp. 415-433. En: VV.AA. *La edad de jubilación*. Editorial Comares, S.L., Granada: 2011.
496. TUOMINEN, Eila. Prolongación de la vida activa y estrategias de protección social: la experiencia finlandesa en la elevación de la edad efectiva de acceso a la jubilación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. 2008. Núm. 74, p. 343–358.
497. TURNER, John. Edades de jubilación de la seguridad social en 23 países de la OCDE: 1949-2035. *Revista internacional de Seguridad Social*. 2007. Vol. 60, núm. 1, pp. 87–108.
498. UTRILLA DE LA HOZ, Alfonso y UBAGO MARTÍNEZ, Yolanda. Efectos redistributivos del sistema de pensiones de la seguridad social y factores determinantes de la elección de la edad de jubilación. Un análisis por comunidades autónomas. *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, Núm. 3, Madrid, 2005.
499. VALDÉS ALONSO, Alberto. Sobre la posible inconstitucionalidad del art. 4.3 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. *Relaciones Laborales*, Núm. 21, Año 28, Noviembre 2012, tomo II, Editorial LA LEY.
500. VALDÉS DAL-RÉ, Fernando. Reducciones de la edad de jubilación ordinaria (I): a propósito del establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los bomberos de las administraciones públicas y organismos públicos. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2009. Núm. 2, p. 43–66.
501. VALENCIANO SAL, Antonio. Una Alternativa a La Jubilación Forzosa: La jubilación parcial en la empresa privada y en la administración pública. *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social: comentarios, casos prácticos: Recursos Humanos*, 2010, Núm. 332. pp. 87-108.

502. VAQUERO GARCÍA, Alberto. La inversión en educación y formación como respuesta a la discriminación laboral por la edad, pp. 109-118“. En: VV.AA. *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*. Thomson Aranzadi, 2009.
503. VÁZQUEZ BELTRÁN, Ana. “La jubilación forzosa del personal estatutario de los servicios de salud, pp. 1217-1234”. En: *Las relaciones laborales en la reestructuración y el saneamiento de empresas: XVI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Granada, 19 y 20 de mayo de 2005*. 1st ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, 2006.
504. VICENTE MERINO, Ana María. “El factor edad en el tránsito de la vida activa a la jubilación, pp. 227-246”. En: *Europa en el movimiento demográfico, los sistemas de pensiones y la evolución demográfica*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.
505. VICENTE MERINO, Ana María. La influencia de los fenómenos demográficos en la solvencia y estabilidad de los sistemas de protección social: la edad, factor determinante de la jubilación. *Hacienda pública española*. 2000. Núm. 2000, p. 153–214.
506. VICENTE MERINO, Ana María; CALDERÓN MILÁN, María José, y MARTÍNEZ AGUADO, Timoteo. Muchos pierden y pocos ganan: efectos de la reforma legislativa sobre el poder adquisitivo del trabajador tras la jubilación. *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, 2012, núm. 18. pp. 77-110.
507. VICENTE PALACIO, María Arántzazu. Régimen especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. *Revista de trabajo y Seguridad Social*, núm. 19, 1995, pp. 47-96.
508. VICENTE PALACIO, María Arántzazu. *El Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*. Editorial Aranzadi, 2004.
509. VICENTE PALACIO, Arántzazu. “Peculiaridades de la pensión de jubilación en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, pp. 1893-1918”. En: VV.AA. *Tratado de Jubilación. Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil con motivo de su jubilación*, Ed. IUSTEL, Madrid: 2007.

510. VICENTE PALACIO, María Arántzazu. Sobre la imperiosa necesidad de una simplificación de la normativa (legal y reglamentaria) en materia de Seguridad Social. *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, núm. 206, 2008, pp. 5-8.
511. VICENTE PALACIO, María Arántzazu. La simplificación de la estructura del sistema de seguridad social. El final diferido de un extenuante maratón todavía inacabado. *Economía española y Protección Social*, núm. 4, 2012, pp. 107-142.
512. VICENTE PALACIO, María Arántzazu. El Sistema de Seguridad Social en el contexto de la nueva sociedad del riesgo. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, Nº. 363, 2013, pp. 5-58.
513. VIDA SORIA, José, et al. *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes y futuras: Homenaje al profesor José Vida Soria con motivo de su jubilación*. Albolote Granada: Comares, 2008.
514. VIDA SORIA, José. *Manual de Seguridad Social*. 8a ed. Madrid: Tecnos, 2012.
515. VIGNON, Jérôme. La protección social: una cuestión de interés común para Europa dentro del marco de la nueva estrategia de Lisboa. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*. Seminario sobre la reforma de la Seguridad Social en tiempos de estabilidad y crecimiento económico. Santander 2005, pp. 21-28.
516. VIGIL MONTOTO, Manuel. *Los Retiros Obreros en España y otros países*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid: 1926.
517. VIGIL MONTOTO, Manuel. *Vulgarización del régimen legal de Retiros Obreros*. Oficina Tipográfica del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1930.
518. VILLA GIL, Luís Enrique de la. “El principio de adecuación social y los conceptos jurídicos indeterminados en el Derecho del Trabajo”. En: VV.AA. *Los Principios del Derecho del Trabajo*. Ed.: Centro de Estudios Financieros, Madrid: 2003.
519. VILLA GIL, Luis Enrique de la; y DESDENTADO BONETE, Aurelio. *Manual de Seguridad Social*. 2ª Ed. Pamplona: Aranzadi, 1979.

520. VILLA GIL, Luis Enrique de la; GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, Ignacio; MERCADER UGUINA, Jesús R; [et al.]. *Derecho de la Seguridad Social*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2004. 4ª ed.
521. VILLA GIL, Luís Enrique de la y LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. Jubilación y prolongación de la vida activa (las mil y una jubilaciones). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra Seguridad Social. Madrid: 2008., pp. 379-403.
522. VIVERO SERRANO, Juan Bautista. La designación de los trabajadores objeto de despido colectivo. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* num.7/2013 parte Cara o cruz. Pamplona: 2013.
523. VIVERO SERRANO, Juan Bautista. La compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo a título lucrativo: todo por el envejecimiento activo. *Documentación laboral*, núm. 103, Ediciones cinco, S.A., 2015, pp. 117-128,
524. WALKER, Alan. Actitudes europeas ante el envejecimiento y las personas mayores. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*. 1996. Núm. 73, p. 17-42.
525. L WAGNER, Norbert; BERGER, Jürgen; FLESCHE-JANYS, Dieter; KOCH, Peter; KÖCHEL, Anja; PESCHKE, Michel; and OSSENBACH, Trude. Mortality and life expectancy of professional fire fighters in Hamburg, Germany: a cohort study 1950 – 2000. *Environmental Health*, 2006; 5: 27-27. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1601953/#B13>
526. WOODALL, John. La reforma de los sistemas de pensiones en la perspectiva internacional. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Seguridad Social*. Número extraordinario, 2011. Seminario «Seguridad Social y envejecimiento demográfico: una estrategia gradual y flexible de reformas». Santander 2010, pp. 181-195.
527. ZAFRA MATA, Diego. Compatibilidad en el disfrute de la pensión de jubilación con la obtención de ingresos por la realización de trabajos remunerados: aspectos legislativos generales y evolución jurisprudencial hasta la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de Medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 109, pp. 175-208.

528. ZAIDI, Asghar y WHITEHOUSE, Edward R. Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"? OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 91, OECD Publishing. Paris: 2009. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kscmm2rb8tc.pdf?expires=1417615930&id=id&accname=guest&checksum=54D72F3B292C1ED4DAD5EA308AE677BA>
529. ZIMMERMANN VERDEJO, M. y ORDEN RIVERA, M. V. de la. *Estudio preliminar de los sectores de actividad económica con mayor siniestralidad y exposición a penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones de trabajo*. INSHT. 2009.
530. ZUBIRI ORIA, Ignacio. *El Futuro del Sistema de Pensiones en España. Estudios de hacienda pública*. Instituto de Estudios Fiscales (España), Ministerio de Hacienda. Editor: Instituto de Estudios Fiscales, 2003.
531. ZUBIRI ORIA, Ignacio. El Sistema de Pensiones Español ante el reto del envejecimiento. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Núm. Extra 1, 2009.
532. ZUBIRI ORIA, Ignacio. Reforma y sostenibilidad del sistema de pensiones: una valoración crítica. *Economía Española y Protección Social*, IV. Madrid: 2012.
533. ZUFIAUR, José María. El modelo social europeo en la cuneta. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*. 2008. Núm. 21, p. 17–38.



## **RELACIÓN DE SENTENCIAS**



## RELACIÓN DE SENTENCIAS

### Tribunal de Justicia de la Unión Europea

1. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 27 junio 1990. Caso Maria Kowalska contra Freie und Hansestadt Hamburg (TJCE\1991\20). Discriminación indirecta de los trabajadores femeninos: prohibición.
2. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 7 febrero 1991. Caso Helga Nimz contra Freie un Hansestadt Hamburg (TJCE\1991\128). Promoción a un nivel retributivo superior: exigencia a los trabajadores a tiempo parcial del doble del período de servicio que se tiene en cuenta a efectos de promoción: discriminación indirecta.
3. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Sexta), de 4 junio 1992. Caso Arbeiterwohlfahrt der Stadt Berlin e.V. contra MoniKa Bötel (TJCE\1992\114). Igualdad de retribucion entre trabajadores masculinos y femeninos: indemnización de los cursos seguidos por los miembros del Comité de Empresa que trabajan a tiempo parcial.
4. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 30 marzo 1993. Caso Secretary of State for Social Security contra E. Thomas otros (TJCE 1993\40). Igualdad de trato entre hombres y mujeres: Seguridad Social: Directiva 79/7/CEE: prestaciones de invalidez: vínculo con la edad de jubilación.
5. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 1 julio 1993. Caso R. van Cant contra Rijksdienst voor pensioenen (TJCE 1993\112). igualdad de trato entre hombres y mujeres: modo de cálculo: diferencia según sexo para una misma edad de jubilación: Directiva 79/7/CEE: ejecución incorrecta: efecto directo.
6. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Pleno), de 2 agosto 1993. Caso M. H. Marshall contra Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (TJCE\1993\129). Derecho a una indemnización de daños y perjuicios en caso de despido discriminatorio: Directiva 76/207/CEE: interpretación.

7. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 9 noviembre 1993, caso Birds Eye Walls Ltd contra Friedel M. Roberts (TJCE 1993\168). Igualdad de retribucion entre trabajadores masculinos y femeninos: pensión transitoria: cuantía.
8. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 30 de abril de 1998. Caso 1.- August De Vriendt2.- Rijksdienst voor Pensioenen3.- Rijksdienst voor Pensioenen4.- Rijksdienst voor Pensioenen5.- Rijksdienst voor Pensioenen6.- Office National des Pensions (ONP)7.- Office National des pensions (ONP)8.- Office National des Pensions (ONP) contra 1.- Rijksdienst voor Pensioenen2.-René Van Looveren3.-Julien Grare4.- Karel Boeykens5.- Frans Serneels6.- Fredy Parotte7.-Camille Delbrouck8.- Henri Props, (TJCE 1998\73). Directiva 79/7/CEE: normativa nacional que ha mantenido distinta edad de jubilación para los trabajadores que para las trabajadoras: cálculo diferente de la pensión de jubilación: inexistencia de discriminación.
9. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Pleno), de 9 febrero 1999. Caso Regina contra Secretary of State for Employment (TJCE\1999\21). Igualdad de retribucion entre trabajadores y trabajadoras: Ambito de aplicación: indemnización por despido improcedente; Normativa de un Estado miembro por la que la protección contra los despidos improcedentes se limita a trabajadores por cuenta ajena empleados durante un período mínimo de dos años: discriminación indirecta.
10. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 20 marzo 2003. Caso Helga Kutz-Bauercontra Freie und Hansestadt Hamburg (TJCE 2003\86). Igualdad de trato: Entre hombres y mujeres: Acceso al empleo y a las condiciones de trabajo.
11. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala). Caso Werner Mangold contra Rüdiger Helm, de 22 noviembre 2005 (TJCE 2005\341). Discriminación: existencia: normativa nacional que permite, sin límite alguno y a menos que exista una conexión estrecha con un contrato de trabajo anterior por tiempo indefinido celebrado con el mismo empresario, celebrar contratos de trabajo de duración determinada con trabajadores de más de 52 años.
12. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 4 marzo 2004. Caso Peter Haackert contra Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten

(TJCE 2004\52). Exclusiones previstas por los Estados miembros: fijación de distinta edad de jubilación: procedencia: consecuencias que pueden derivarse para otras prestaciones: limitación a las discriminaciones existentes que estén necesaria y objetivamente vinculadas a la diferencia de la edad de jubilación: pensión anticipada de vejez por desempleo: diferente edad según el sexo para adquirir derecho a la pensión.

13. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 9 diciembre 2004. Caso Viktor Hlozek contra Roche Austria Gesellschaft mbH (TJCE 2004\360). Discriminación: inexistencia: asignación de transición («Überbrückungsgeld») prevista en un convenio de empresa elaborado con ocasión de una operación de reestructuración de la empresa, que se concede a los trabajadores que hayan alcanzado una cierta edad en el momento de su despido, edad diferente en función del sexo de los trabajadores despedidos.
14. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 21 julio 2005. Caso Paolo Vergani contra Agenzia delle Entrate, Ufficio di Arona (TJCE 2005\252). Bonificación fiscal fijada en función de la edad del trabajador relativa a la tributación de una indemnización por cese voluntario: concesión a los trabajadores que hayan cumplido los 50 años de edad, si se trata de mujeres, y los 55 años, si se trata de hombres.
15. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala), de 16 octubre 2007. Caso Félix Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios, S.A. (TJCE 2007\272). Discriminación por motivos de edad: justificación (art. 6.1): procedencia: política de empleo y mercado de trabajo y medida proporcional al objetivo perseguido: normativa nacional que establece la extinción automática del contrato de trabajo cuando el trabajador alcanza la edad de jubilación y tiene derecho a una pensión de jubilación.
16. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera). Caso The Queen y otros contra Secretary of State for Business. (TJCE 2009\47). Normas nacionales que establecen las circunstancias en las que el empleador puede apartarse del principio de prohibición de la discriminación por razón de edad y extinguir la relación laboral de un trabajador por haber alcanzado éste la edad de jubilación.

17. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 enero 2010. Caso Colin Wolf contra Stadt Frankfurt am Main (TJCE 2010\2). Normativa nacional que fija en 30 años la edad máxima para la contratación de funcionarios en el servicio de bomberos.
18. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de enero de 2010. Caso Domnica Petersen contra Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe (TJCE 2010\1). Normativa nacional que prevé un límite de edad de 68 años para el ejercicio de la profesión de dentista concertado.
19. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala). Caso Seda Küçükdeveci contra Swedex GmbH and Co. KG., de 19 enero 2010 (TJCE 2010\3). Normativa nacional relativa al despido que no tiene en cuenta el período de trabajo completado antes de que el trabajador haya cumplido la edad de 25 años para el cálculo de la duración del preaviso.
20. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 octubre 2010. Caso Rosenblatt. (TJCE 2010\297). Normativa nacional que considera válidas cláusulas de extinción automática de los contratos de trabajo de aquellos trabajadores que han alcanzado la edad de jubilación, a la edad de 65 años.
21. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 18 noviembre 2010. Caso Vasil Ivanov Georgiev contra Tehnicheski universitet-Sofia, filial Plovdiv. (TJCE 2010\350). Normativa nacional que establece la jubilación forzosa de los catedráticos universitarios que hayan cumplido 68 años de edad y la continuación de su actividad más allá de los 65 años únicamente mediante contratos de duración determinada celebrados por el plazo de un año prorrogable dos veces como máximo.
22. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 18 noviembre 2010. Caso Pensionsversicherungsanstalt contra Christine Kleist (TJCE 2010\347). Normativa nacional que, con el fin de promover el acceso al empleo de personas más jóvenes, permite a una empresa pública despedir a sus trabajadores que han adquirido derecho a la pensión de jubilación, habida cuenta de que ese derecho lo adquieren las trabajadoras a una edad inferior en cinco años a la edad en que lo hacen los trabajadores.
23. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 julio 2011. Caso Fuchs. (TJCE 2011\227). Normativa nacional que establece la jubilación forzosa

de los fiscales, a la edad de 65 años, sin perjuicio de la posibilidad de que éstos continúen trabajando hasta la edad máxima de 68 años si el interés del servicio lo requiere.

24. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 13 septiembre de 2011. Caso Reinhard Prigge Michael FrommVolker Lambach contra Deutsche Lufthansa AG (TJCE 2011\261). Convenio colectivo de los pilotos de líneas aéreas que establece la cláusula de extinción automática de la relación laboral a los 60 años, pese a que las normativas nacional e internacional fijan dicha edad en 65 años, por motivo de la seguridad aérea.
25. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 julio 2012. Caso Hörnfeldt. (TJCE 2012\177). normativa nacional que concede un derecho absoluto a trabajar hasta los 67 años de edad y que autoriza la extinción automática del contrato de trabajo al finalizar el mes en el cual el trabajador alcanza dicha edad, sin tener en cuenta la cuantía de la pensión de jubilación que percibirá el interesado siempre que esté objetiva y razonablemente justificada por una finalidad legítima, como las políticas de empleo, del mercado de trabajo, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.
26. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 6 noviembre 2012. Caso Comisión/Hungría. (JUR 2012\347210). normativa nacional que obliga a cesar en su actividad profesional a jueces, fiscales y notarios que han alcanzado la edad de 62 años.
27. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava) de 22 noviembre 2012. Caso Isabel Elbal Moreno contra Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y otros (TJCE\2012\357). Normativa nacional que exige a los trabajadores a tiempo parcial, en su inmensa mayoría mujeres, en comparación con los trabajadores a tiempo completo, un período de cotización proporcionalmente mayor para acceder, en su caso, a una pensión de jubilación contributiva en cuantía proporcionalmente reducida a la parcialidad de su jornada.
28. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 septiembre 2013. Caso Anneliese Kuso contra Niederösterreichische Landes-Landwirtschaftskammer (TJCE 2013\274). Normativa nacional laboral que forma parte integrante de un contrato de trabajo celebrado con anterioridad a la adhesión a la Unión Europea del Estado miembro en cuestión, que prevé que la relación

laboral se extinguirá cuando se alcance la edad de jubilación –que difiere en función del sexo del trabajador- cuando el trabajador de que se trate llegue a la edad de jubilación en una fecha posterior a la mencionada adhesión.

### **Tribunal Europeo de Derechos Humanos**

29. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 22 agosto 2006. Caso Walker contra Reino Unido. (JUR 2006\244397). Discriminación por razón de sexo: vinculación de la edad límite a la edad legal de jubilación, diferente entre hombres y mujeres para corregir las desventajas de éstas en el plano económico, pendiente de reforma por el Estado.
30. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 17 febrero 2011. Caso Andre contra Republica Checa. (TEDH 2011\23). Discriminación por razón de sexo: distinta edad de jubilación para las mujeres con hijos a su cargo que para los hombres en idéntica situación.

### **Tribunal Constitucional**

31. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 22/1981, de 2 de julio de 1981 (RTC\1981\22). Disp. adic. 5ª: jubilación por edad: inconstitucionalidad si se interpreta como norma que establece la incapacidad para trabajar a los 69 años.
32. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 75/1983 de 3 agosto de 1983 (RTC 1983\75). Prohibición de distinción infundada o discriminación: procedencia de diferenciar entre supuestos por el Legislador, máxime cuando su acción se orienta a la adjudicación de prestaciones a particulares.
33. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 34/1984 de 9 marzo de 1984 (RTC 1984\34). Diferencia salarial: el Ordenamiento Jurídico legitima toda diferencia retributiva que provenga de la distinta categoría, de la presencia de cualquiera de las causas motivadoras de los complementos salariales y de su concreción cuantitativa, o de las extrasalariales; falta de discriminación en base a alguna de las causas prohibidas por la Constitución o el Estatuto de los Trabajadores: vulneración inexistente. Desarrollo y aplicación del art. 14 de la Constitución: no ha ordenado la existencia de una igualdad de trato en el sentido absoluto: principio de autonomía de la voluntad.

34. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 58/1985, de 30 abril (RTC\1985\58). Convenios Colectivos: jubilación forzosa: determinación por ley de la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva: no puede considerarse inconstitucional que se permita mediante convenio la fijación de un límite temporal al derecho individual, en la medida en que no se establezca sin compensación para el afectado, que pasa a percibir la pensión de jubilación: el Tribunal declara que dicho precepto no es inconstitucional.
35. Sentencia del Tribunal Constitucional 95/1985, de 29 julio (RTC 1985\95). Jubilación forzosa: Procedencia de su fijación en Convenios Colectivos: doctrina constitucional: Medida de solidaridad que sirve de engarce con la política de empleo: garantía de pensión: medida no discriminatoria.
36. Sentencia del Tribunal Constitucional, 38/1986, de 21 de marzo de 1986 (RTC 1986\38). Discriminación: la mera alegación que no vincula a ninguna de las causas previstas en la Constitución y la ley no puede servir como presunta prueba; Discriminación por razón de sexo: Prohibida por el art. 14 de la CE: obligación del Juzgador de no limitarse a afirmar que no son suficientes las pruebas aportadas, sino que ha de expresar los motivos por los cuales entiende que no existe discriminación.
37. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), 134/1987, de 21 julio (RTC\1987\134). Seguridad Social: prestaciones: el régimen de éstas, no es un régimen contractual, del que lo diferencian radicalmente las notas de universalidad, obligatoriedad y uniformidad: se trata de un régimen legal que tiene como límites, entre otros, el respeto al principio de igualdad, la prohibición de la arbitrariedad y el derecho a la asistencia y a prestaciones sociales suficientes para situaciones de necesidad que la Constitución garantiza; Principio contributivo: inexistencia de conexión automática entre cotización y prestación; Pensiones: principio de solidaridad; «Pensión adecuada»: garantía constitucional: interpretación.
38. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda), 137/1987, de 22 julio (RTC\1987\137). Discriminación: Inexistencia: el requisito de la edad no es el único determinante de la denegación del incremento; Inexistencia de infracción del principio de igualdad: prescribir el requisito de la edad no es discriminar a

quienes no la tengan, sino compensar a quienes la padecen para que su situación laboral se aproxime a la de aquéllos.

39. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 177/1988 de 10 octubre (RTC\1988\177). principio de igualdad: Convenios Colectivos: aplicación matizada: compatibilidad con otros valores o principios que tienen su origen en el principio de autonomía de la voluntad y se manifiestan en derechos y deberes que nacen de la relación contractual y pueden fijar regulaciones diferenciadas: el Convenio es expresión del acuerdo libremente adoptado y no es «per se» contraria al principio de igualdad: exigencia de razonabilidad en las diferencias: doctrina constitucional; Vulneración inexistente.
40. Sentencia del Tribunal Constitucional, 19/1989 de 31 enero (RTC 1989\19). Límite al legislador para que las normas no creen entre los ciudadanos situaciones discriminatorias o injustificadamente desiguales y derecho subjetivo capaz de poner en marcha los mecanismos jurídicos necesarios para restablecer la igualdad en los casos en que hubiese sido quebrantada.
41. Sentencia del Tribunal Constitucional, 114/1989, de 22 de junio de 1989 (RTC 1989\114). Despidos nulos atentatorios de derechos fundamentales: doctrina constitucional: despido discriminatorio por atentar a la libertad sindical, que comprende realizar actividades en representación y defensa de los trabajadores dentro de la empresa, como los desarrollados por el recurrente.
42. Sentencia del Tribunal Constitucional, 197/1990, de 29 de noviembre de 1990 (RTC 1990\197). Extensión de la protección del derecho fundamental a la libertad sindical a los actos que razonablemente cabe calificar de preparatorios y presupuesto del ejercicio de una acción propiamente sindical.
43. Sentencia del Tribunal Constitucional, 21/1992, de 14 de febrero de 1992 (RTC 1992\21). El empresario tiene la carga de probar la existencia de causas suficientes para calificar de razonable la decisión extintiva que explique por sí misma el despido, sin que suponga situarle ante la prueba diabólica de un hecho negativo.
44. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda), 184/1993 de 31 mayo (RTC\1993\184). Discriminación por razón de edad: alcance: aunque no figure entre las causas de discriminación expresamente enunciadas en el art. 14 CE

puede encontrarse entre las circunstancias personales a las que se refiere genéricamente el inciso final del precepto.

45. Sentencia del Tribunal Constitucional, 266/1993, de 20 de septiembre de 1993 (RTC 1993\266). Para imponer la carga probatoria al empresario no es suficiente la mera afirmación de la existencia de una causa atentatoria contra derechos fundamentales, sino que ha de comprobarse la existencia de indicios de que se ha producido una violación de un derecho de tal naturaleza, mediante una actividad alegatoria suficientemente concreta y precisa en torno a tales indicios.
46. Sentencia del Tribunal Constitucional, 180/1994, de 20 de junio de 1994 (RTC 1994\180). Incumbe al empresario probar que el despido obedece a motivos razonables y ajenos a cualquier represalia, pero tampoco se ha de situar al empresario ante la prueba diabólica de un hecho negativo como es la inexistencia del móvil lesivo.
47. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), 66/1995, de 8 de mayo de 1995 (RTC 1995\66). Derecho fundamental de reunión: Límites: alteración del orden público con peligro para personas o bienes: noción de orden público utilizada por este precepto constitucional: se refiere a la situación de hecho, al mantenimiento del orden en sentido material en lugares de tránsito público, de tal suerte que una concentración sólo puede prohibirse en aplicación de este límite cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados.
48. Sentencia del Tribunal Constitucional 85/1995, de 6 de junio de 1995 (RTC 1995\85). Importancia de la regla de la carga de la prueba para garantizar de manera efectiva el derecho frente a represalias o decisiones que puedan suponer discriminación por razones sindicales, pero el TC ha matizado el desplazamiento al demandado del onus probandi que no puede imponerse con el carácter de prueba diabólica de un hecho negativo, sino sobre la razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada.
49. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), 55/1996, de 28 de marzo de 1996 (RTC 1996\55). La constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos

fundamentales viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad. Para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los requisitos o condiciones siguientes: juicio de idoneidad, juicio de necesidad) y juicio de proporcionalidad en sentido estricto.

50. Sentencia del Tribunal Constitucional, 136/1996, de 23 de julio de 1996 (RTC 1996\136). Carga de la prueba: desplazamiento del «onus probandi»: no basta la simple afirmación del trabajador de ser discriminatorio: exigencia de acreditación de indicios que generen razonable sospecha: inexistencia de una «probatio diabolica» para el empresario de hechos negativos: sólo se impone la razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada y su carácter ajeno a todo propósito vulnerador de derechos fundamentales.
51. Sentencia del Tribunal Constitucional, 90/1997, de 6 de mayo de 1997 (RTC 1997\90). Se admite la protección de la unidad de negociación anterior -la denominada «impermeabilización»-, cuando, expirada la vigencia del convenio y denunciado éste, se ha iniciado la negociación de otro convenio en la misma unidad.
52. Sentencia del Tribunal Constitucional, 37/1998, de 17 de febrero de 1998 (RTC 1998\3). Derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales: sentencia firme en la que se declara un despido nulo: principio de inmodificabilidad de las sentencias, la ejecución exige la readmisión del trabajador, siendo inaplicable la opción por la extinción del contrato con la indemnización propia del despido improcedente.
53. Sentencia del Tribunal Constitucional, 74/1998, de 31 de marzo de 1998 (RTC 1998\74). Proceso especial de tutela de la libertad sindical: Para que opere la inversión de la carga probatoria, el trabajador ha de aportar un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona sus derechos fundamentales.
54. Sentencia del Tribunal Constitucional, 186/2000 de 10 julio de 2000 (RTC 2000\186). Derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen: Alcance: límites o modulaciones del derecho a la intimidad del trabajador: en la medida estrictamente imprescindible para el correcto y ordenado desenvolvimiento de la actividad productiva: la constitucionalidad de cualquier

medida restrictiva del derecho viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad.

55. Sentencia del Tribunal Constitucional, 29/2002, de 11 de febrero de 2002 (RTC 2002\29). Carga de la prueba: doble elemento de la prueba indiciaria: necesidad por parte del trabajador de aportar un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona su derecho fundamental, y necesidad del empresario de justificar objetiva, razonable y proporcionalmente las causas de su decisión;
56. Sentencia del Tribunal Constitucional, 152/2003, de 17 julio (RTC 2003\152). El principio de igualdad «ante o en la Ley» impone al legislador el deber de dispensar un mismo tratamiento a quienes se encuentran en situaciones jurídicas iguales, con prohibición de toda desigualdad que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable, o que resulte desproporcionada en relación con dicha justificación.
57. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), 197/2003 de 30 octubre (RTC\2003\197). El principio de igualdad, no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad desde una óptica constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida
58. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 27/2004 de 4 marzo (RTC\2004\27). Diferencia de trato legislativo: no toda desigualdad de trato normativo supone una infracción del art. 14 CE, sino tan sólo la que introduzca una diferencia entre situaciones iguales sin una justificación objetiva y razonable.
59. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), 253/2004 de 22 diciembre (RTC 2004\253). Determinación de los períodos de cotización de las prestaciones de Seguridad Social, incluida la protección por desempleo: cómputo exclusivo de las horas trabajadas: diferente trato legislativo por comparación con los trabajadores a tiempo completo: resultado desproporcionado.
60. Sentencia del Tribunal Constitucional (Sala Segunda) 280/2006, de 9 octubre (RTC\2006\280). Convenio Colectivo anterior a la derogación de la disposición adicional décima ET/1995: vinculación con las políticas de empleo: su establecimiento en el Convenio no vulnera el derecho fundamental a la igualdad sin discriminación.

61. Sentencia del Tribunal Constitucional, 63/2011, de 16 mayo (RTC 2011\63). Respecto a la edad como factor de discriminación, se trata de una de las condiciones o circunstancias incluidas en la fórmula abierta con la que se cierra la regla de prohibición de discriminación establecida en el art. 14 CE.
62. Sentencia del Tribunal Constitucional, 79/2011, de 6 junio (RTC 2011\79). El principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida
63. Sentencia del Tribunal Constitucional, 117/2011, de 4 julio (RTC 2011\117). Igual fundamentación que en la anterior.
64. Sentencia del Tribunal Constitucional, 161/2011, de 19 octubre (RTC 2011\161). Por lo que se refiere en concreto a la edad como factor de discriminación, se trata de una de las condiciones o circunstancias incluidas en la fórmula abierta con la que se cierra la regla de prohibición de discriminación establecida en el art. 14 CE.
65. Sentencia del Tribunal Constitucional, 78/2012, de 16 abril (RTC 2012\78).
66. Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno), núm. 61/2013 de 14 marzo (RTC\2013\61). Cómputo de los periodos de carencia de los trabajadores a tiempo parcial: regla correctora del cálculo de los días teóricos de cotización.

### **Tribunal Supremo**

67. Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1966 (Ar/3636)
68. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 1966 (Ar/3870)
69. Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 1967 (Ar/3680)
70. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1967 (Ar/4347)
71. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 7 octubre 1980 (RJ 1980\3969)
72. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 27 octubre 1987 (RJ\1987\7210)
73. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 25 noviembre 1989 (RJ 1989\9180)
74. Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 1989 (RJ\1989\8963)

75. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 18 diciembre 1989 (RJ 1989\9041)
76. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 21 diciembre 1989 (RJ 1989\9065)
77. Sentencia del Tribunal Supremo de 18 diciembre 1989 (RJ 1989\9041)
78. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 28 febrero 1990 (RJ 1990\1250)
79. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 9 marzo 1990 (RJ 1990\3085)
80. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 10 abril 1990 (RJ 1990\3452)
81. Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 abril 1990 (RJ 1990\3492)
82. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 2 mayo 1990 (RJ\1990\3937)
83. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 28 mayo 1990 (RJ 1990\4510)
84. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), 15 de septiembre de 1990 ( RJ\1990\7006)
85. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 29 de octubre de 1990 (RJ 1990, 7937)
86. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 25 enero 1991 (RJ 1991\180)
87. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social),15 julio 1991 (RJ\1991\5989)
88. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 27 diciembre 1993 (RJ 1993\10011)
89. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 11 julio 1994 (RJ 1995\8393)
90. Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 noviembre 1994 (RJ 1994\9065)
91. Sentencia del Tribunal Supremo de 7 febrero 1996 (RJ\1996\4369).
92. Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 octubre 1996 (RJ 1996\7201),
93. Sentencia del Tribunal Supremo de 19 noviembre 1996 (RJ\1996\8663).

94. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 29 octubre 1997 (RJ 1997\7683)
95. Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 enero 1998 (RJ 1998\996)
96. Sentencia Tribunal Supremo, de 14 diciembre 1999 (RJ\1999\9815).
97. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 14 julio 2000 (RJ 2000\6630)
98. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 25 noviembre 2002 (RJ 2003\1923).
99. Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 octubre 2003 (RJ 2004\4093).
100. Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 noviembre 2003 (RJ 2004\2104)
101. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 9 de marzo de 2004 (RJ 2004\841)
102. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 9 de marzo de 2004 (RJ 2004\873)
103. Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 junio 2005 (RJ 2005\9367).
104. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), y de 20 marzo 2007 (RJ 2007\3185)
105. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 14 mayo 2008 (RJ 2008\3293)
106. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 27 enero 2009 (RJ\2009\1438)
107. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 13 julio 2009 (RJ 2009\4689)
108. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1614)
109. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 22 diciembre 2008 (RJ 2009\1828).
110. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 3 mayo 2011 (RJ 2011\4496)
111. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 29 marzo 2012 (RJ 2012\4779)
112. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 11 julio 2012 (RJ 2012\9969)

- 113.Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección1ª), de 27 marzo 2013 (RJ\2013\3832)
- 114.Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección1ª), de 28 junio 2013 (RJ\2013\6561)
- 115.Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección1ª), de 12 diciembre 2013 (RJ\2013\8193)
- 116.Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) de 28 octubre 2014. (RJ\2014\6811)

### **Audiencia Nacional**

- 117.Sentencia de la Audiencia Nacional, 80/2002, de 7 diciembre (AS 2006\1918)
- 118.Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección4ª) de 6 junio 2012 (RJCA 2012\429).
- 119.Sentencia de la Audiencia Nacional, 91/2012 de 26 julio (AS 2012\1678).

### **Tribunales Superiores de Justicia**

- 120.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social), 2115/1993 de 18 octubre (AS 1993\4277)
- 121.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, (Sala de lo Social), 799/1997 de 18 septiembre (AS 1997\3125)
- 122.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social, Sección4ª), de 31 octubre 1997 (AS\1997\3757).
- 123.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Social) 1361/1998 de 26 junio (AS\1998\3557)
- 124.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de Madrid, 461/2000 de 13 julio (AS 2000\3890).
- 125.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social), 7662/2000 de 27 septiembre (JUR 2000\309723)
- 126.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 1 diciembre 2000 (AS 2000\4210).
- 127.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social), sentencia de 3 enero 2001 (AS\2001\1213)

- 128.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social), núm. 468/2001 de 31 mayo (AS\2001\4273)
- 129.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. 6949/2001 de 14 septiembre (AS 2001\4499)
- 130.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, núm. 1340/2001 de 25 octubre (AS\2001\3981)
- 131.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Social), 4/2002 de 11 enero (AS 2002\858)
- 132.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Castilla-La Mancha (Sala de lo Social), núm. 518/2002 de 21 marzo (AS\2002\1636)
- 133.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Social), 721/2002 de 24 abril (AS 2002\3321)
- 134.Sentencia del Tribunal Superior del País Vasco, de 4 junio 2002 (AS 2003\1542).
- 135.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social), 6141/2002 de 27 septiembre (AS 2002\3322)
- 136.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 60/2003 de 5 febrero (AS 2003\1925)
- 137.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 953/2003 de 18 diciembre (AS\2004\798)
138. Sentencia del Tribunal Superior de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 2057/2004 de 1 diciembre (AS\2004\3755). Fj. 2º
- 139.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social, Sección4ª) núm. 262/2005 de 22 abril (AS 2005\840)
- 140.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Social), 2086/2005 de 13 septiembre (AS 2005\3404)
- 141.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª)
- 142.796/2005 de 5 octubre (AS\2005\2555)
- 143.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) 45/2006 de 3 enero (AS 2006\695)
- 144.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 45/2006 de 3 enero (AS\2006\695)

- 145.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 237/2006 de 8 marzo (AS 2006\2168).
- 146.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 273/2006 de 26 abril (AS 2006\1801).
- 147.Sentencia del Tribunal Superior de Madrid, 302/2006 de 10 abril (AS 2006\1773).
- 148.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Social, Sección 1ª), 1009/2006 de 15 junio (AS\2006\3271)
- 149.Sentencia del Tribunal Superior de Madrid, 527/2006, de 27 junio (AS 2006\3269).
- 150.Sentencia del Tribunal Superior de Madrid. 578/2006 de 18 julio (AS 2007\17)
- 151.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, 895/2007 de 1 febrero (AS 2007\1918)
- 152.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 7369/2006 de 30 octubre (AS\2007\168)
- 153.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 27/2007 de 16 enero (AS 2007\1700)
- 154.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social), Sentencia núm. 571/2007 de 13 febrero (AS 2007\1586)
- 155.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Social), 465/2007, de 14 febrero (AS 2007\3505)
156. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 629/2008 de 23 enero (JUR\2008\138737)
- 157.Sentencia del Tribunal Superior de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 1657/2008 de 12 mayo (AS\2009\964)
- 158.Sentencia del Tribunal Superior de País Vasco (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 1453/2008 de 3 junio (AS\2008\2859)
- 159.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social), 9004/2007 de 18 diciembre (AS 2008\782)
- 160.Sentencia del Tribunal Superior de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3303/2008 de 15 octubre (AS\2009\911)
- 161.Sentencia del Tribunal Superior de las Islas Baleares (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 48/2009 de 20 febrero (JUR\2009\188767)

- 162.Sentencia del Tribunal Superior de Navarra (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 65/2009 de 25 marzo (AS 2009\1699)
- 163.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 1669/2009 de 20 mayo (JUR\2009\344983)
- 164.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, (Sala de lo Social) 209/2009 de 9 julio (JUR\2009\399919)
- 165.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 710/2010 de 19 octubre (AS 2011\27),
- 166.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 974/2010, de 30 noviembre (AS\2011\1691)
- 167.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 376/2010 de 11 mayo (AS 2010\1154)
- 168.Sentencia del Tribunal Superior de Asturias, (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 1078/2011 de 8 abril (JUR\2011\186251).
- 169.Sentencia del Tribunal Superior de Asturias (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3223/2010 de 20 diciembre (AS\2011\780)
170. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 830/2011 de 3 febrero (AS\2011\1027)
- 171.Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. 108/2011 de 21 febrero (AS 2011\1042).
172. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 562/2011 de 4 marzo (JUR\2011\142084).
173. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social) 4480/2011 de 23 junio (AS\2011\1944)
174. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Social), 2628/2011 de 10 noviembre (AS 2012\32)
175. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social), 845/2011 de 7 octubre (AS 2011\2550)
176. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Granada 2628/2011 de 10 noviembre (AS 2012\32)
177. Sentencia del Tribunal Superior de Madrid (Sala de lo Social, Sección 6ª), núm. 17/2012 de 16 enero (AS\2012\94)

178. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 230/2012 de 16 enero (AS\2012\465)
179. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Social, Sección2ª), núm. 225/2013 de 18 febrero (AS\2013\1339)
180. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), núm. 3436/2013 de 14 mayo (JUR\2013\211890)
181. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 191/2013 de 9 abril (AS 2013\278).
182. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 5367/2013, de 20 noviembre (JUR\2014\26290)
183. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 493/2014 de 28 febrero (AS 2014\788).
184. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 1422/2014 de 8 julio (AS 2014\2531).
185. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Social, Sección 4ª) núm. 812/2014 de 7 octubre (AS\2014\3059).
186. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 6713/2011 de 25 octubre (JUR\2015\6621).
187. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, 185/2013 de 18 julio (AS 2014\434)
188. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Sevilla, (Sala de lo Social, Sección1ª), núm. 531/2015 de 23 febrero (JUR 2015\94100).
189. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 1806/2015 de 10 marzo (AS\2015\828).
190. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 2121/2015 de 23 marzo (JUR 2015\156782).
191. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 635/2015 de 27 marzo (JUR 2015\109194).