**MÁS JUBILACIÓN DEMORADA Y MENOS ANTICIPADA: ASÍ SERÁ EL NUEVO SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES**

Se incentivará la jubilación demorada, se penalizará la anticipada y se rubricará un nuevo sistema de cotización para los trabajadores autónomos

Tras el primer acuerdo adoptado para reformar las pensiones, entre otros aspectos, continuará la fase de negociación en el marco del diálogo social. Se prevé la próxima publicación de una norma que siga las líneas marcadas por las recomendaciones del Pacto de Toledo, y alcance los objetivos del Gobierno al inicio de la presente legislatura.

El Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones anunció recientemente el consenso con empresarios y sindicatos para llevar al Consejo de Ministros un primer "paquete de medidas" de esta anunciada reforma ("Primer bloque de medidas para el equilibrio del sistema, el refuerzo de su sostenibilidad y la garantía del poder adquisitivo de los pensionistas en cumplimiento del Pacto de Toledo y del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”). Y, entre ellas, cabe destacar una importante revalorización de las pensiones, que tendrá como referencia el IPC, introduciendo un mecanismo corrector para las desviaciones para que nunca se reduzca la pensión (aunque el IPC resulte negativo).

A lo anterior se une la penalización de las jubilaciones anticipadas que, según las estimaciones del propio Ministerio suponen un gasto a las arcas del Estado de unos 8.200 millones de euros al año, junto con la incentivación de la jubilación demorada, o algunos aspectos del sistema de cotización de los autónomos.

La mesa técnica del diálogo social responsable de la negociación de las medidas continuará negociando el anteproyecto de la próxima ley de pensiones, en el que se prevé también una transferencia anual a la Seguridad Social para ayudar a la financiación del sistema de pensiones, la separación de fuentes de financiación (derivando a Hacienda los gastos impropios para eliminar el déficit), acordada expresamente en el primer bloque de medidas, y la derogación del factor de sostenibilidad introducido por el Gobierno del PP en 2011, que trataba de ajustar las jubilaciones a la esperanza de vida de los contribuyentes. Finalmente, la derogación de este indicador se excluyó del primer acuerdo, por lo que continuará negociándose este extremo.

**1. Principales medidas de la reforma**

**Penalización de la jubilación anticipada**

A pesar de las exigencias legales sobre la fecha para jubilarse, la edad efectiva de cotización se sitúa actualmente en 64,6 años, de modo que el Estado deja de ingresar por las cotizaciones sociales y abona antes de tiempo las correspondientes prestaciones.

El segundo apartado del acuerdo se ocupa de una serie de medidas para favorecer el acercamiento voluntario de la edad efectiva con la edad legal de jubilación.

Legalmente, la jubilación anticipada voluntaria se encuentra en el [**artículo 208 LGSS**](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11724#a208), permitiéndose acogerse a ella varios años antes de cumplir la edad legal, en función del periodo cotizado. Entre los requisitos, se exige contar con, al menos, 35 años cotizados en el momento de la solicitud y estar en situación de alta o asimilada al alta en la Seguridad Social (no se permite estando en situación de baja). Se habla, por el contrario, de jubilación anticipada involuntaria o forzosa cuando se insta desde una situación de desempleo como consecuencia de un despido objetivo o un ERE (junto con algunos supuestos por resolución voluntaria del trabajador). En este caso, la jubilación se puede adelantar hasta 4 años desde la edad ordinaria. Se reserva para cotizaciones de, al menos, 33 años en el momento de la solicitud.

Asimismo, el acuerdo modifica el procedimiento de solicitud de la jubilación anticipada por razón de actividad, y precisa con mayor detalle los indicadores de peligrosidad o penosidad que determinan el acceso a esta modalidad de jubilación anticipada.

El Ejecutivo quiere limitar la jubilación anticipada voluntaria drásticamente. En palabras del Ministro Escrivá, el objetivo es “inducir a las personas a trabajar más en la medida en que la salud se lo permite y facilitar fórmulas mixtas para compatibilizar la pensión con el trabajo”.

Para ello, se aprobará una serie de restricciones a este mecanismo. La Seguridad Social pretende que la aplicación de los coeficientes reductores del sistema se efectúe por meses de adelanto sobre la edad legal de jubilación (según el primer acuerdo, los coeficientes serán mensuales y no por trimestres). Se plantea un periodo transitorio de tres años para implantar esta medida.

La finalidad es evitar las salidas anticipadas en los dos primeros meses en que esté disponible (es decir, a partir de dos años antes de cumplir la edad de jubilación: meses 23 y 24). Durante esos dos meses, se incrementarán las penalizaciones en comparación con las actualmente vigentes, disminuyendo a partir del mes 22.

Como consecuencia, las personas que se jubilen anticipadamente percibirán pensiones más bajas que las que corresponden al régimen ordinario. Se quiere acabar con las excepcionalidades y reducciones que se producen ahora, de modo que una pensión media perdería 164 euros al mes. En palabras de Escrivá hace unos días, “vamos a rehacer el sistema de penalización de la jubilación anticipada y lo vamos a hacer para que genuinamente refleje más la idea de que, si alguien se quiere jubilar dos años antes, realmente lo que tenga sea una penalización permanente en su pensión". En el último acuerdo con los agentes sociales, la penalización abarcará una franja de entre el 2,81% y el 21%, en función de los meses que se adelanta la jubilación (máximo, 24) y el periodo cotizado. El sistema se acompañará de un férreo sistema de control para penalizar a estas personas.

Ejemplo: la pensión de jubilación media es de 1.028,19 euros desde el 1 de enero de 2021. Si una persona trabajadora decide jubilarse con 24 meses de anticipación, se le aplicará una penalización del 21% (si cuenta con menos de 38 años y 6 meses cotizados), 19% (menos de 41 años y 6 meses de cotización), 17% (menos de 44 años y 6 meses) o 13% (44 años y 6 meses o más). En el otro extremo de la tabla, si la persona anticipa un solo mes la fecha de jubilación, la reducción será del 3,26% (menos de 38 años y 6 meses de cotización), 3,11% (menos de 41 años y 6 meses), 2,96% (menos de 44 años y 6 meses) o 2,81% (44 años y 6 meses o más cotizados).

También se regulará un sistema de penalizaciones para personas compelidas a jubilarse tras un despido. La reducción de la pensión oscilará entre el 0,5% y el 30%, en función de los meses en que se adelante la jubilación de hecho (entre 1 y 48: es decir, se puede llegar a los cuatro años) y del tiempo ya cotizado.

Ejemplo: teniendo en cuenta que se puede anticipar la jubilación tras despido hasta cuatro años, la penalización máxima del 30% se aplicará a personas trabajadoras que decidan retirarse con 48 meses de adelanto (cotizando menos de 38 años y 6 meses); la mínima del 0,5% se refiere al jubilado con solo un mes de antelación (siempre que cuente con 44 años y 6 meses o más cotizados). Se regulará un amplio espectro de reducciones entre estos casos extremos, dependientes también de los meses de anticipación y los periodos de cotización alcanzados.

Asimismo, se desincentivará el retiro anticipado de las personas que hayan cotizado por bases más altas, y se introducirán mayores exigencias en los casos de aquellas que realizan su actividad en condiciones penosas o peligrosas, para las cuales se exigirá la acreditación de un mínimo de trabajo de esta naturaleza en edades próximas a la jubilación.

A grandes rasgos, el objetivo de la futura norma es doble: penalizar la adscripción voluntaria al sistema de pensiones antes de tiempo, y favorecer la jubilación demorada.

**Incentivos para la jubilación demorada**

Con la misma finalidad de demorar el momento de jubilación, el primer bloque de medidas acompaña un incremento del 4% en la pensión para el que retrase voluntariamente su acceso a la misma tras cumplir la edad legal. Según la normativa actual, el incentivo se encuentra en una franja entre el 2% y el 4%, dependiendo de los años de cotización. El nuevo sistema posibilitará la opción entre un incremento de la prestación por jubilación del 4% por cada año de retraso, o bien una suma a tanto alzado por cada año adicional cotizado, que puede llegar a un máximo de 12.060,12 euros, o una fórmula mixta que combine las anteriores premisas. La elección se permitirá al cotizante y se llevará a cabo por una sola vez, en el momento en que se adquiera el derecho a percibir el complemento económico, no pudiendo ser modificada con posterioridad.

Ejemplo: según los datos del borrador del anteproyecto, una persona con una jubilación mínima de 9.569 euros (683 euros al mes) podría optar a una prima de 4.786,27 euros (cotizando menos de 44 años y 6 meses); para una pensión máxima (37.567 euros anuales) y una muy prolongada cotización (más de 44 años y medio), el incentivo alcanzará 12.060,12 euros por cada año de demora en la jubilación.

**Jubilación parcial**

La jubilación parcial posibilita reducir la jornada en la misma proporción que el salario, y completarlo con parte de la pensión. En realidad, implica que estas personas trabajadoras pueden concentrar las jornadas de trabajo en un solo año, dejando de trabajar todo el periodo restante hasta llegar a la edad ordinaria de jubilación, y retirándose sin ver recortada su pensión por coeficientes penalizadores de la jubilación anticipada.

El Gobierno quiere limitar también esta posibilidad de concentración de jornada. Según borrador del texto en ciernes, la jornada de trabajo resultante de aplicar la reducción deberá prestarse a lo largo de cada año, si bien podrá concentrarse durante el primer año hasta el 60% de la suma de las jornadas anuales que deben prestarse hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. Asimismo, la jubilación parcial será incompatible con las ayudas al desempleo (se suspenderá la percepción de la pensión de jubilación hasta la extinción de la prestación por desempleo).

**Limitación de la jubilación forzosa y voluntaria en la negociación colectiva**

Se acuerda expresamente que "no sea posible establecer cláusulas convencionales que prevean la jubilación forzosa del trabajador por el cumplimiento de una edad inferior a 68 años". Además, se exigirá que la persona trabajadora afectada tenga derecho al 100% de la pensión ordinaria de jubilación en su modalidad contributiva, y que cada extinción contractual conforme a esta previsión lleve aparejada simultáneamente la contratación indefinida y a tiempo completo de, al menos, una persona trabajadora como medida vinculada a objetivos coherentes de política de empleo expresados en el convenio colectivo". Excepcionalmente, el límite podrá rebajarse hasta la edad ordinaria de jubilación cuando la tasa de ocupación de las trabajadoras en alguna de las actividades económicas correspondientes al ámbito funcional del convenio sea inferior al 10% de las personas ocupadas en las mismas.

Recordemos que, desde la entrada en vigor del RDL 28/2018, de 28 de diciembre, se permite a los convenios colectivos fijar jubilaciones obligatorias o forzosas por alcanzar la edad legal. La facultad de pactar esta imposición de la jubilación ha sufrido diversos vaivenes en los últimos diez años, de modo que la reforma laboral de 2012 la prohibió y la citada modificación de 2018 la reinstauró. Según las estadísticas, más de un millón de personas trabajadoras se acoge a convenios que contienen esta cláusula, especialmente en sectores como el de la construcción y el metal, así como en grandes empresas. Como se ha indicado, la norma evitará la jubilación forzosa en convenios colectivos de trabajadores que cuenten con menos de 68 años. Para instaurarla, la empresa tendrá que contratar a otra persona con contrato fijo, siempre con excepciones que flexibilizan los requisitos para determinados sectores.

Del mismo modo, muchos convenios contienen “premios” por la jubilación anticipada o baja voluntaria, de modo que queda plasmado un acuerdo entre empresa y empleado que, voluntariamente, decide jubilarse de forma anticipada o causar baja. A través de estas cláusulas se jubilan personas trabajadoras entre los 60 y los 64 años. El acuerdo alcanzado en junio incluye nuevos supuestos, con menor penalización, y un sistema de coeficientes reductores mensuales. Se incluye, entre otras, a personas que estén cobrando subsidio por desempleo en el momento de jubilarse anticipadamente desde hace, como mínimo, tres meses.

Por otra parte, y entre otras medidas polémicas en negociación, se ha exteriorizado la voluntad del Gobierno de evitar, por ley, que los convenios colectivos prohíban a las personas trabajadoras de su ámbito de aplicación seguir en su puesto de trabajo al llegar a la edad legal de jubilación.

Varias organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME) han mostrado su oposición a esta medida por entender que se cercenaría la libertad de negociación de las partes en los convenios colectivos y se dificultaría la renovación de las plantillas. Los sindicatos, por su parte, aducen que pocas personas continúan en activo al llegar la edad legal, y las que lo hacen, normalmente, son trabajadores con una alta cualificación y bien remunerados.

**Revalorización de las pensiones**

El acuerdo garantiza expresamente el mantenimiento del poder adquisitivo a través del incremento de las pensiones el 1 de enero de cada año de acuerdo con la inflación media anual registrada en el mes de noviembre del ejercicio anterior. En el supuesto de que el IPC resultare negativo, no se produciría la reducción de las jubilaciones: se mantendrían en la misma cuantía.

Además, el Gobierno y los agentes sociales realizarán, en el marco del diálogo social, una evaluación periódica, cada cinco años, de los efectos de la revalorización anual, de la que se dará traslado al Pacto de Toledo, y que contendrá una propuesta de actuación si fuese necesario corregir alguna desviación para preservar el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

**Nuevo sistema de cotización para los trabajadores autónomos**

En el primer bloque de medidas se incluye, asimismo, la reforma del régimen de autónomos, según trabajo conjunto con el Ministerio de Hacienda. El nuevo sistema, en fase de diálogo con las principales asociaciones, se aplicaría a partir de 2022 con un periodo transitorio. El planteamiento del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, parte de trece tramos de cotización "para facilitar la máxima flexibilidad a cada trabajador, ya que cuantos más tramos, cada trabajador tiene mayores posibilidades de adaptación a su capacidad de pago".

La flexibilidad será sería temporal, ya que cada trabajador autónomo podría elegir provisionalmente su base de cotización en función de previsiones de rendimientos, con la posibilidad de modificar su elección varias veces a lo largo del año.

**Otras medidas de mejora de la gestión y de la calidad de la acción protectora**

El primer acuerdo se cierra con una batería de medidas que reconoce nuevos derechos o amplía algunos existentes, como la equiparación de la viudedad para las parejas de hecho, la extensión del derecho a cotización por todos los programas de formación vinculados a estudios universitarios o de formación profesional (becas) y la mejora de los convenios especiales de cuidadores familiares de personas en situación de dependencia.

También se creará una Agencia Estatal de la Seguridad Social, se modificará la base reguladora de las prestaciones de incapacidad temporal para personas con contrato fijo-discontinuo y se mantendrá con carácter indefinido (más allá del 1 de enero de 2022) la llamada "cláusula de salvaguarda" prevista en la [**disposición transitoria 4ª LGSS**](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11724#dtcuaa).

**2. SUPRESIÓN DEL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD DE LAS PENSIONES**

**Qué es el factor de sostenibilidad**

Sin perjuicio del calendario gradual existente sobre edad de jubilación, la ley expresa que, para obtener el 100% de la base reguladora de la pensión completa por jubilación, se requiere cotizar 37 años en el sistema público de pensiones, circunstancia realmente complicada teniendo en cuenta los índices de desempleo y el retraso en la entrada en el mercado laboral de los jóvenes, y ello a pesar del aumento de la edad de jubilación a los 67 años.

Dado este calendario progresivo de la edad de jubilación, en 2021 se requiere tener 66 años con, al menos, 36 años de cotización, o 65 años con 37 años y tres meses cotizados.

El factor de sostenibilidad se concibió en su día para tratar de ajustar la cuantía de la pensión a la esperanza de vida. Su aplicación está suspendida desde 2018 (en principio, se retrasó, como mínimo, hasta 2023). Implica que la cuantía de la pensión de los que disfruten de una mayor esperanza de vida sea menor. Se calcula multiplicando el factor del año anterior (2020) por la esperanza de vida a los 67 años. El resultado siempre es menor que uno, lo que hace que las pensiones se vayan reduciendo gradualmente en función de un aumento de la esperanza de vida de los cotizantes a la Seguridad Social.

Otro componente del factor de sostenibilidad es el factor de revalorización anual, que implica ligar la revalorización de las pensiones a la salud de las arcas públicas: las pensiones solo subirán si se incrementan los ingresos del sistema por encima de la tasa de crecimiento del número de pensiones. El factor oscila entre un mínimo del 0,25% y un máximo del IPC más 0,5%. La aplicación de este factor está también suspendida y todo indica que se derogará en el corto plazo, sustituyéndose por el IPC real.

**Factor de sostenibilidad en la futura reforma**

La futura ley de pensiones derogará expresamente el factor de sostenibilidad. El Ejecutivo establecerá, previa negociación en el marco del diálogo social, un mecanismo de equidad intergeneracional que operará a partir de 2027 y deberá estar definido en el momento de entrada en vigor de la ley objeto de debate. No han trascendido más detalles de este mecanismo, pero, en caso de disenso, se aprobaría unilateralmente por el Gobierno. La negociación será complicada: las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME han destacado "la permanencia en el acuerdo del factor de sostenibilidad como parte fundamental del equilibrio del sistema en el medio y el largo plazo, y su sustitución, en su caso, por otro factor que mantenga los mismos efectos en línea con las recomendaciones de la Comisión Europea". Por tanto, la representación de los empresarios anuncia su defensa del factor de corrección y solo aceptarán otro mecanismo o factor que produzca efectos similares en el sistema.