



Apuntes

Nota sobre el acuerdo social sobre la jubilación demorada, jubilación anticipada y uso de los recursos de las Mutuas Colaboradoras para el tratamiento de las personas con baja laboral

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DÍAZ

Apuntes 2024/25

Septiembre de 2024

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de Fedea.

Nota sobre el acuerdo social sobre la jubilación demorada, jubilación anticipada y uso de los recursos de las Mutuas Colaboradoras para el tratamiento de las personas con baja laboral

El pasado 31 de julio el Gobierno ha firmado con las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y las organizaciones sindicales CCOO y UGT un acuerdo “*Para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo, para la regulación de un nuevo procedimiento de acceso a la pensión con elevada peligrosidad y para el mayor aprovechamiento de los recursos de las Mutuas Colaboradoras con el fin de recuperar la salud de las personas trabajadoras-*” El texto afecta a cuatro ámbitos distintos de actuación: acceso a la jubilación después de la edad ordinaria, jubilación anticipada, periodo de carencia de los trabajadores fijos discontinuos e incapacidad temporal.

1. Retraso en la edad de acceso a la jubilación

En la actualidad hay tres fórmulas relacionadas con el retraso voluntario del acceso a la jubilación: demorada, activa y flexible.

La jubilación voluntaria demorada es la posibilidad reconocida a las personas trabajadoras (por cuenta propia o ajena) de que, una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación (67 con carácter general y 65 cuando se han cotizado más de 38 años y medio) prolonguen su vida laboral a cambio de recibir algunos beneficios en su futura pensión de jubilación.

La ley (21/2021) de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo del sistema amplió los beneficios ligados a esta modalidad de jubilación (regulados en el artículo 210), fijándolos en un 4% de incremento de la pensión durante la vida como pensionista por cada año completo de extensión de la carrera profesional cotizando a la Seguridad Social (antes oscilaba entre el 2 y el 4% dependiendo de los años cotizados) o recibir una cantidad a tanto alzado (de 5.000 a 12.000 euros) dependiendo de los años cotizados. Posteriormente (en el RD 371/2023) se han ampliado las posibilidades con una fórmula mixta que combina las dos opciones indicadas arriba.

La jubilación activa, por su parte, permite disfrutar de la pensión a la vez que el pensionista realiza un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia. En ambos casos se podrá acceder a esta modalidad cuando el acceso a la pensión se haya producido al menos un año después de haber cumplido la edad para el acceso ordinario y se disponga del 100 por ciento de la base reguladora, es decir, una carrera profesional completa (37 años cotizados). La cuantía de la pensión a percibir mientras se trabaja es del 50 por ciento para los trabajadores asalariados y del 100% para los trabajadores por cuenta propia cuando acrediten tener contratado al menos a un por trabajador por cuenta ajena.

La jubilación flexible es la posibilidad de compatibilizar la pensión de jubilación con un contrato a *tiempo parcial*, dentro de los límites de jornada a que se refiere el artículo 12.6 del ET, con la consecuente minoración de aquélla en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista (en relación con la de un trabajador a tiempo completo comparable).

El acuerdo modifica algunas de las condiciones de las dos primeras modalidades de jubilación y establece un plazo de seis meses para revisar la regulación de la jubilación flexible *“con el fin de incentivar el acceso a esta modalidad mejorando el porcentaje a percibir”*.

El porcentaje adicional percibido en el caso de la jubilación demorada permanece en el 4% por año completo adicional trabajado, pero se flexibiliza su acceso al permitir cobrar el 2% por semestre, buscando incentivar su uso a quienes no quieren permanecer un año completo adicional.

La novedad posiblemente más importante es la posibilidad de combinar los beneficios de la jubilación demorada con la activa, es decir, una persona que alargue su vida profesional puede percibir su salario como trabajador, la parte de la pensión que le corresponde como jubilación flexible (del 45% al 100%) y, además, disfrutar del porcentaje adicional generado por la ampliación de sus años de trabajo durante el tiempo de percepción de la pensión (de 4% a 20% de uno a cinco años), la cuantía a tanto alzado en el momento de acceder a la jubilación (de 5.000 a 12.000 euros) o una combinación de ambas opciones.

En la jubilación activa se mantiene la condición de que transcurra un año después de la edad ordinaria de jubilación para acceder a la modalidad y su prohibición de uso para los empleados públicos, pero incluye otros cambios además de la compatibilidad con los porcentajes de la jubilación diferida:

- Se elimina el requisito de acceso de tener una carrera profesional completa.
- Se modifican los porcentajes de la pensión recibidos a la vez que se desarrolla un trabajo remunerado. En el caso de los trabajadores asalariados se reduce el del primer año (de 50 a 45%) y se mejoran los restantes antes fijados en el 50% (55% a los dos años, 65% a los 3 años, 80% a los cuatro años y 100% a los 5 años). En el caso de los trabajadores por cuenta propia con un trabajador contratado se reduce el porcentaje inicial de la pensión (del 100% al 75%) que aumenta en 5 puntos porcentuales por cada doce meses de actividad profesional ininterrumpida.

Con la nueva norma, una persona con 66 años (un año después de su edad de jubilación ordinaria si ha cotizado más de 38 años y medio) o 68 años (si ha cotizado menos) y que trabaje un año más, recibirá su salario, el 45% de su pensión y acumulará un suplemento a su pensión del 4% que empezará a cobrar cuando acceda a la pensión. Si trabaja dos años adicionales percibirá el salario, un 55% de la pensión y acumulará un 8% más de cara a su pensión futura. En el quinto año de

diferimiento del acceso a la jubilación, percibirá el salario, el 100% de su pensión y acumulará un 20% a la pensión que cobrará el resto de su vida como pensionista.

Las medidas acordadas en jubilación diferida y flexible que permiten compatibilizar el salario con una parte de la pensión y posteriormente aumentarla cuando se acceda a la jubilación, son un incentivo importante para diferir el acceso a la jubilación en un escenario de intenso envejecimiento de la población.

Es complicado realizar una proyección sobre su posible impacto sobre la incidencia de la jubilación demorada, entre otras cuestiones, por el efecto disuasorio de la alta tasa de reposición que se obtiene accediendo a la pensión con la edad ordinaria (77% vs 45,4% de promedio en la UE¹).

En términos financieros, existen muchas dudas que las nuevas medidas no vayan a generar un mayor coste para el sistema de pensiones respecto a la situación previa, al añadir ahora el porcentaje por diferimiento de la jubilación (4% por cada año añadido a la pensión inicial), al pago realizado en el periodo adicional de trabajo remunerado (entre el 45 y 100% de la cuantía de la pensión). De ser así, además, el posible uso de esta nueva modalidad por más personas aumentaría aún más en términos agregados el gasto futuro en pensiones.

La jubilación parcial con contrato de relevo es una figura que permite a las empresas realizar cambios generacionales (intercambiar personas mayores por otras más jóvenes, libres de costes de despido) y a los trabajadores evitar los coeficientes reductores de la pensión cuando se jubilan anticipadamente.

Esta modalidad incorpora algunos cambios que en líneas generales incentivan la ampliación de su uso:

- Se amplía a tres años (antes dos) la posibilidad de utilizar esta figura.
- La reducción de la jornada del jubilado parcial durante el primer año será de al menos un 20 por ciento con un máximo del 33% cuando anticipen más de dos años el acceso a la jubilación.
- La contratación del relevista será indefinida y a tiempo completo y deberá mantenerse durante al menos los dos años posteriores a la extinción de la jubilación parcial.
- Los trabajadores fijos discontinuos podrán formar parte del proceso de relevo.
- La compatibilidad efectiva entre el trabajo y pensión del trabajador relevado podrá ser acumulable en jornadas a tiempo completo. Esta posibilidad permite en la práctica una ficción de asistencia del trabajador relevado.

¹ “Ageing Report 2024. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)”. Institutional paper 279. Comisión Europea.
https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en

- Se extiende en el tiempo la actual regulación a la industria manufacturera (DT 4ª.6) a las pensiones causadas antes del 1 de enero de 2030 con algunos ajustes: La cotización de la empresa y del jubilado parcial aumenta progresivamente (40% en 2025, 50% en 2026, 60% en 2027, 70% en 2028 y 80% en 2029), el porcentaje de trabajadores con contrato indefinido alcanzará al menos el 75%, se aplicará el mismo régimen de acumulación de jornada previsto para la jubilación parcial en general y los trabajadores fijos discontinuos podrán formar parte del proceso de relevo.

Las medidas acordadas en el ámbito de la jubilación parcial con contrato de relevo incentivan un mayor uso de esta modalidad, muy concentrada en las grandes empresas, con el correspondiente incremento de coste para el sistema de pensiones (el gasto en pensiones es muy superior a los ingresos por cotizaciones). También genera una pérdida de equidad personal al no estar extendida en la práctica a los trabajadores de todas las empresas porque, sobre todo, las pequeñas empresas no tienen posibilidad de aplicar las condiciones necesarias de reparto de empleo que exige esta modalidad contractual (Detalle en García Díaz, 2018)²

2. Jubilación anticipada

El Acuerdo recoge un apartado sobre coeficientes reductores para ocupaciones con especial penosidad o peligrosidad. En apariencia los cambios incorporados no son demasiado profundos al mantener en esencia las condiciones anteriores del procedimiento a seguir.

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) sigue siendo la encargada de realizar los estudios incluidos en el procedimiento que versan sobre la incidencia de las bajas laborales por contingencias comunes y profesionales, por género y grupos de edad, la incidencia de sucesos graves que conllevan fallecimientos y reconocimientos de incapacidades permanentes, y la duración media de los procesos. A estas variables se añaden dos adicionales que aíslan la incidencia de factores como la rotación o la parcialidad del colectivo objeto de estudios y la siniestrabilidad y el daño producido en el trabajo.

Se añade a la DGOSS como sujeto legitimado para el inicio del procedimiento de oficio (antes solo organizaciones empresariales y sindicales y asociaciones de autónomos)

² “Efectos de la jubilación parcial con contrato de relevo sobre la equidad y el coste financiero del sistema público de pensiones en España”. Fedea Apuntes 2018/01

<https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2018/ap-2018-01.pdf>

3. Periodo de carencia de los trabajadores fijos discontinuos

Se recupera el coeficiente multiplicador del 1,5 a efectos de acreditar los periodos de cotización necesarios para causar derecho a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia.

Una decisión coherente con el trato recibido por el resto de las personas con contratos a tiempo parcial. La incidencia en términos de coste para el sistema es incierta porque han aumentado sensiblemente en número (afiliados medios mensuales en torno a 900.000, pero con un flujo de más de dos millones y medio de trabajadores) que muy posiblemente antes tenían contrato temporal, pero no todos ellos a tiempo parcial.

4. Medidas para mejorar la gestión de la incapacidad temporal y favorecer la recuperación de los trabajadores

El gasto en incapacidad temporal se ha incrementado significativamente de forma continuada. El gasto para la Seguridad Social se ha casi triplicado desde 2000 en euros nominales (3.794,36 millones de euros a 14.121,97 en 2023; +273%). El aumento se reduce cuando se tiene en cuenta la inflación, pero aun así se ha más que duplicado (de 6.409 a 14.122 millones ambos en euros de 2023; +120,3%).

Para ajustar más su evolución hay que tener en cuenta que también se ha producido un aumento del número de personas trabajadoras en el periodo 2000-2023 (+28,1% a tiempo completo equivalente según CN del INE). Así, la prestación media por asalariado a tiempo completo ha aumentado un 72% en el periodo 2000-2023. Una parte podría corresponder a la productividad (mayor crecimiento del salario sobre la inflación) pero conocido el muy bajo ratio de crecimiento de esta última es factible atribuir ese porcentaje de crecimiento de la prestación a una mayor utilización de la prestación.

El gasto de la prestación en términos de PIB ha aumentado cuatro décimas (de 0,6% a 1% en 2022³). Para evaluar el impacto de esta prestación es necesario tener en cuenta que el gasto total es la suma de los pagos de la Seguridad Social enumerados y los que incurren las empresas para cubrir el periodo entre el cuarto y el decimocuarto día (sin información publicada fiable).

El Acuerdo mantiene las condiciones del elemento principal sobre el que pivota la prestación: las bajas, confirmaciones de baja y altas médicas continuarán siendo emitidas por los facultativos de los servicios públicos de salud (médicos de familia).

³ El dato de 2023 es 0,8% de PIB en el primer avance de liquidación, pero genera bastante duda la cifra y es muy posible que sea más elevada en el dato definitivo.

Se abre la posibilidad de suscribir convenios entre los Servicios autonómicos de salud, las Mutuas Colaboradoras y el INSS para la utilización de los recursos humanos y materiales de las Mutuas, si bien limitada a los procesos referidos a patologías incluidas en los capítulos 13 y 19 de la clasificación internacional de enfermedades CIE-10.ES (Enfermedades del aparato musculoesquelético y del tejido conectivo y Lesiones traumáticas, envenenamientos y otras consecuencias externas) en los que hayan superado en la provincia y/o CCAA las duraciones recogidas en el Manual de tiempos óptimos de incapacidad temporal editado por el INSS.

La posibilidad de conveniar con las Mutuas Colaboradoras se acompaña de la creación de una Comisión de Seguimiento a nivel estatal -compuesta por Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales representativas a nivel estatal- para vigilar los posible convenios que se alcancen y analizar la incapacidad temporal por causas comunes (causas, incidencia, duración de los procesos, impacto de la respuesta del SNS) y establecer líneas de actuación dirigidas a proteger la salud de las personas y así reducir el número de procesos y su duración.

Se trata, por tanto, de un avance en la mejora de la gestión bastante limitado en su posibilidad de acción (patologías traumatológicas básicamente) y, en apariencia, con bastante coste administrativo.

En el mismo ámbito de la incapacidad temporal, el acuerdo recoge levantar la suspensión establecida desde 2019 del incentivo a las empresas que disminuyan de manera considerable la siniestralidad y se acuerda un nuevo sistema basado en la evolución de la siniestralidad que exige la realización de inversiones en materia de prevención para su reconocimiento.

Para reconocer el incentivo (4% por mejora de la calificación e incentivo mejorado y 8% si se mantiene la calificación máxima) se contrastarán los datos de siniestralidad de cada empresa con los límites establecidos para su actividad económica (IT, fallecimientos y reconocimiento de incapacidad permanente) ubicándola en una determinada categoría (de A a D)

5. Conclusiones

El hecho de que el Acuerdo haya sido suscrito por los agentes sociales y económicos (sindicatos y patronal) junto con el gobierno de la nación le confiere el valor del consenso después de un ejercicio de análisis desde diferentes perspectivas e intereses, con mayores posibilidades de estabilidad en el tiempo.

Se puede considerar muy positiva la mejora de los incentivos a la prolongación voluntaria de la vida laboral para aprovechar el talento escaso en un contexto de intenso envejecimiento de la población. No obstante, las medidas adoptadas pueden ser insuficientes al mantenerse trabas para compatibilizar trabajo remunerado y pensión (espera de un año para el acceso y no aplicación en el sector público), y no establecerse condiciones atractivas para que la empresas fomenten

su uso (como la supresión de los costes de despido, o la posibilidad de renegociar salarios y condiciones después de la edad de jubilación)

Las medidas para facilitar el uso de la jubilación parcial con contrato de relevo favorecen a las empresas y a los trabajadores que se beneficien de ella (las primeras renuevan plantilla sin costes y los segundos evitan los coeficientes reductores de la pensión), pero implican un mayor coste para el sistema de pensiones y un deterioro de la equidad para la mayoría de trabajadores que, al trabajar en pequeñas empresas, no pueden acceder a esta modalidad tan favorable para sus intereses.

Es preciso incentivar el diferimiento de la edad de jubilación para mantener la población activa y la posibilidad de crecimiento de la economía (junto con la productividad), pero debe hacerse en un marco de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones. La más alta tasa de reposición de la Unión Europea (77% vs 45,4%) es un elemento que ayuda a situar a España con el mayor gasto en pensiones sobre PIB de los países de la Unión Europea (16,8% de PIB)

A falta de realizar un estudio en profundidad de sus efectos financieros para el sistema, hay motivos para pensar que no va a generar ahorros al sistema de pensiones sobre la situación actual, y, más bien, los podría aumentar (combinación de cobro de una parte de la pensión con la generación de incrementos sobre la pensión inicial cuando se acceda a la jubilación). De ser así, aumentarían las dudas sobre el ahorro de la jubilación diferida publicitadas por el Ministerio de inclusión, Seguridad Social e Inmigración (1,4 puntos de PIB por diferimiento de dos años del 55% de la población) y podría aumentar la proyección actual de gasto en pensiones sobre PIB.

La medida de incluir a las Mutuas Colaboradoras en el tratamiento de algunas de las patologías de la incapacidad temporal supone un avance para el cuidado de los trabajadores y posiblemente para la eficiencia en la gestión, pero es improbable que pueda reducir significativamente el intenso crecimiento del gasto en esta prestación.