

COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN PÚBLICA DE SEGURIDAD SOCIAL Y TRABAJO

Resumen ejecutivo



La Seguridad Social no se identifica necesariamente con el contenido y/o conclusiones de los estudios e investigaciones en el ámbito de la protección social que financia y edita, cuya total responsabilidad recae exclusivamente en sus autores.

Este trabajo es el resultado de un contrato menor adjudicado por el expediente 2024/603435, de acuerdo con lo previsto en la Orden TAS/3988/2004, por la que se crean los órganos administrativos para el fomento de la investigación de la protección social y se determina su composición y funcionamiento.

Jesús Cruz Villalón
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla

Patrocinio Rodríguez Ramos
Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla

Antonio Valverde Asencio
Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla

Mayo de 2025

NIPO: 121-25-078-6

Índice

I.	OBJETIVO Y CONTENIDO DEL INFORME. PRINCIPIOS GENERALES INFORMADORES DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN Y TRABAJO	4
1.	OBJETIVO Y CONTENIDO DEL INFORME	5
2.	PRINCIPIOS GENERALES INFORMADORES DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN Y TRABAJO	7
II.	PROPUESTAS	11
1.	DE CARÁCTER GENERAL	13
2.	COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN JUBILACIÓN CON EL TRABAJO	17
3.	COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN DE VIUEDAD CON EL TRABAJO	22
4.	COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE Y TRABAJO	24

I. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL INFORME. PRINCIPIOS GENERALES INFORMADORES DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN Y TRABAJO

1.	OBJETIVO Y CONTENIDO DEL INFORME	5
2.	PRINCIPIOS GENERALES INFORMADORES DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN Y TRABAJO	7

1. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL INFORME

El presente Informe se elabora una vez abordadas las últimas reformas pendientes por el Gobierno, con el concurso de los interlocutores sociales en el marco de la concertación social. En concreto, este Informe se presenta una vez alcanzado el Acuerdo social 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 de las actividades con elevada peligrosidad y para el mayor aprovechamiento de los recursos de las Mutuas con el fin de recuperar la salud de las personas trabajadoras, de 31 de julio de 2024, que, como su propio nombre indica, tiene como uno de sus centros de atención la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo. Del mismo modo, el Informe toma en consideración las reformas, tanto del Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo, como plasmación legal del precedente acuerdo, y que en el momento del cierre del presente estudio se encuentra en fase de tramitación ordinaria como proyecto de Ley en el Congreso de los Diputados, como la reforma que mantiene la percepción del complemento por gran incapacidad a pesar de la realización de un trabajo incompatible con dicha pensión (Ley 7/2024, de 20 de diciembre). Asimismo, se ha tenido la oportunidad de analizar el alcance, desde el punto de vista de la compatibilidad entre trabajo y pensión de incapacidad permanente, de la Ley 2/2025, de 29 de abril, por el que se modifica el Estatuto de los Trabajadores en materia de extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente y de la Ley General de la Seguridad Social, especialmente en caso de mantenimiento de empleo y su compatibilidad con la pensión por incapacidad permanente.

El Informe toma nota, en particular, del mandato, contenido en la última de las normas citadas, dirigido al Gobierno para que presente una propuesta de modificación de la normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, siguiendo el espíritu y las recomendaciones del Pacto de Toledo, todo ello a realizar antes de final de octubre y en el marco del diálogo social (disp. final 3ª apartado 2 de la Ley 2/2025, de 29 de abril).

A partir de estas concretas circunstancias y, en general, de la necesidad de reconsiderar en su conjunto todo el régimen de compatibilidades entre trabajo y pensión, se ha partido de la idea de que el Informe solicitado no puede tener como objetivo analizar las reformas que ya se han producido ni las que se puedan incorporar a nuestra normativa de manera inmediata a partir de la tramitación como proyecto de Ley de lo acordado en el marco de la concertación social, por mucho que, no cabe la menor duda, estas últimas afecten de manera directa al régimen de compatibilidad entre pensión y trabajo. El estudio parte del acierto, corrección y adecuación de las reformas ya introducidas, que, como tales, se valoran muy positivamente. A la vista de ello, el Informe toma nota y parte de que con lo anterior se ha cerrado todo un proceso de toma en consideración y cumplimiento tanto de las recomendaciones del Pacto de Toledo como de los compromisos asumidos con la Unión Europea, si bien queda por acometer un diseño integrado, plenamente coherente y sistematizado de la compatibilidad entre trabajo y pensión, que precisamente pretende ser la esencia de este Informe.

En estos términos, el Informe y, en particular, las propuestas que se desgranán al final, pretenden ofrecer un análisis propositivo, poniendo las luces largas de una posible reforma estructural futura, sin perjuicio de complementarlo con la perspectiva de que es posible que esta materia se aborde en el marco de la concertación social, cuando menos por lo que afecta a la compatibilidad entre trabajo y pensión de incapacidad permanente. Por tanto, con el mismo se pretende efectuar un análisis de diagnóstico de conjunto de la regulación de las diversas modalidades de compatibilidad, respecto del conjunto de las pensiones públicas. Y todo ello, se intenta realizar sin poner en cuestión ni infravalorar el importante logro positivo de las reformas que se acaban de acometer. En otros términos, desde el punto de vista propositivo, la voluntad es la de ofrecer sugerencias en orden a diseñar un modelo estructurado y plenamente coherente de la materia, que profundice en lo ya logrado hasta el momento presente. Lo que se busca es tan solo ofrecer la posibilidad de apertura de un debate en orden a posibilitar una profundización en la materia en plena coherencia con las citadas reformas, en una lógica de continuidad y avance progresivo

respecto las medidas de reformas ya cerradas, en el marco del modelo constitucional de Seguridad Social que no puede orillarse.

En lo concreto, en el presente estudio nos centramos en las tres pensiones contributivas centrales del sistema: jubilación, viudedad e incapacidad permanente. En sentido contrario, las alusiones serán mínimas a las pensiones no contributivas, dado que los requisitos de su reconocimiento como tales marcan el juego de la compatibilidad con la percepción simultánea de ingresos por el trabajo.

Por lo demás, el estudio pretender efectuar un análisis y propuestas sobre el conjunto del sistema. Por tanto, aunque se atiende al mayor peso que presenta esta materia en relación con el régimen general de la Seguridad Social, se aspira a abarcar también al régimen especial de trabajadores autónomos, así como al régimen de clases pasivas, incluidas otras situaciones hoy en día ya casi marginales de otros colectivos cubiertos por otras vías diferente de las anteriores. Al tratarse de una situación muy singular y que afecta a un número muy reducido de beneficiarios, se ha optado por dejar al margen sin tratar el régimen de compatibilidad entre pensión y actividades artísticas o literarias (art. 249.ter del TRLGSS el art. 33.3 de la Ley de Clases Pasivas).

El estudio, como no podría ser de otro modo, se centra en el régimen de compatibilidad dentro del sistema español de Seguridad Social. No obstante, en el hilo argumental tanto del diagnóstico como de las propuestas se han tomado en consideración las líneas de actuación en esta materia que se detectan en los países de nuestro entorno. En concreto, se ha pretendido tener conocimiento de los modelos imperantes en esta materia en los países más representativos de la Unión Europea, sin que con ello se pretenda llevar a cabo una descripción pormenorizada de lo existente en el ámbito del Derecho comparado.

Para concluir, a lo largo de todo el estudio y, en especial, en la parte final, a través de los correspondientes anexos, se hace referencia a datos estadísticos que se entiende que son determinantes para poder realizar un diagnóstico con mayor fundamento del escenario en el que nos encontramos y del posible impacto que podrían tener las propuestas que se incorporan al final. En todo caso, el estudio no intenta ofrecer un análisis novedoso de los datos públicos y, en general, conocidos por todos, por cuanto que no es el campo de especialización de los autores del Informe y dado que el Informe procura, sobre todo, situarse metodológicamente en el ámbito del análisis y proposición jurídicos. En otros términos, los datos que se aportan son exclusivamente a efectos instrumentales del diagnóstico y de las propuestas que se recogen en el Informe.

2. PRINCIPIOS GENERALES INFORMADORES DE LA COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIÓN Y TRABAJO

El tratamiento de la compatibilidad entre trabajo y pensiones del sistema de Seguridad Social es una de las cuestiones clave en el inmediato futuro, tanto por lo que afecta al diseño del reconocimiento y disfrute de la acción protectora del sistema, como por el impacto que ello puede tener sobre la configuración del mercado de trabajo. Puede convertirse en uno de los aspectos más recurrentes en cualquier análisis sobre el futuro del sistema, sobre todo en su nivel contributivo, pero también en el asistencial, tanto desde la perspectiva de su sostenibilidad como desde el punto de vista de la conexión entre Seguridad Social y mercado de trabajo, incluso de un modelo más flexible de transición desde el trabajo a la inactividad.

En el presente informe vamos a tratar de analizar el estado de la cuestión, desarrollando un pormenorizado estudio del régimen jurídico vigente desde su evolución normativa con un diagnóstico de su adaptación a las nuevas realidades sociales y a los requerimientos de un equilibrado diseño del Estado del bienestar, incluida la toma en consideración de las reformas comprometidas, todo ello con vistas a plantear una serie de propuestas que vayan más allá de las preocupaciones inmediatas deducidas de los compromisos asumidos a través del Pacto de Toledo y con las instituciones europeas en el marco del Plan de recuperación.

Para poder situarnos debidamente en el marco de referencia general, obligado resulta partir del modelo de Seguridad Social concebido desde el texto constitucional. A tal efecto, por mucho que se trate de una materia de indiscutible amplitud en su configuración legal por parte del legislador ordinario (por todas, STC 65/1987, de 21 de mayo), existen determinadas pautas constitucionales de diseño de nuestro sistema público de Seguridad Social.

A estos efectos, el punto referencial de partida no puede ser otro que el de destacar que el sistema público de Seguridad Social se concibe para poder ofrecer a los ciudadanos una acción protectora dirigida a atenderles ante “situaciones de necesidad” (art. 41 ET). Como, igualmente, en términos más amplios, ha de tenerse presente que el pilar sobre el que se construye nuestro Estado social es el de concentrar los esfuerzos financieros de los poderes públicos en atender, ante todo, a los grupos desfavorecidos en aras de lograr una igualdad material (art. 9.2 CE).

Desde esa perspectiva, la acción protectora del sistema se separa netamente de la correspondiente a un modelo de aseguramiento privado, incluso cuando nos situamos en el ámbito de las pensiones contributivas del sistema. El brazo contributivo puede construirse sobre una idea de aportar una renta de sustitución a quien ha estado cotizando durante un período de tiempo más o menos prolongado, pero no comporta automaticidad entre contribución vía cotizaciones y derecho a prestaciones (por todas, STC 134/1987, de 21 de julio, FJ 4º), por cuanto que también para ellas debe mantenerse la presencia de una necesaria conexión con un estado de necesidad, aunque ello se objetive legalmente por medio de determinados requisitos que permitan presumir dicha situación de necesidad. Por ello, la presencia de un hecho causante determinante de la situación de necesidad es consustancial al sistema público de Seguridad Social. Aunque desde ciertos postulados, al objeto de incentivar e impulsar el uso de las medidas de compatibilidad entre pensión y trabajo, se han avanzado propuestas como la de la compatibilidad plena y absoluta de la pensión con el trabajo, particularmente la de jubilación, como un estímulo importante a la aplicación efectiva de la compatibilidad, ello supondría el tránsito hacia un sistema de cuentas nocionales, como tal no ajustado a los principios constitucionales de nuestro sistema de Seguridad Social basado, insistimos, en la conexión de la acción protectora con una situación de necesidad. La rectificación de su doctrina y la vuelta a sus orígenes por el Tribunal Supremo en relación con la compatibilidad entre trabajo y prestaciones por incapacidad permanente absoluta y gran invalidez (gran

incapacidad tras la Ley 2/2025) viene a confirmar este planteamiento, insistiendo el Alto Tribunal en la idea de que “la finalidad genérica de todas las prestaciones que componen en cada momento el sistema de seguridad social es subvenir situaciones de necesidad de los ciudadanos o, más concretamente, de los afiliados al sistema”, de forma tal que las prestaciones públicas buscan colocar a los ciudadanos “a salvo de las situaciones de necesidad social a las que la vida les puede enfrentar”. Y, teniendo en cuenta los instrumentos de financiación del sistema, limitados siempre ante las múltiples necesidades a las que atender, la interpretación de la normativa legal, y, en particular, la relativa al régimen de compatibilidad, deber realizarse en función del diseño constitucional del sistema y conforme a los principios de suficiencia de las prestaciones y equilibrio financiero (STS, pleno, de 11 de abril de 2024, nº 544/2024, FJ 4º, nuevo criterio confirmado por las SSTS 1231/2024, de 12 de noviembre y 1258/2024, de 19 de noviembre).

Pese a la libre y amplia posibilidad de configuración legal del sistema de Seguridad Social, la doctrina constitucional ha sostenido que ello no implica una libertad absoluta para el legislador a la hora de configurar el correspondiente derecho que tendría “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” (STC 134/1987, de 21 de julio, FJ 4º). Y ello tiene una trascendencia importante pues, “el art. 41 CE, al poner en relación el sistema de Seguridad Social con las ‘situaciones o estados de necesidad’, persigue superar esta ‘perspectiva legal donde era prioritaria la noción de riesgo o contingencia’ (STC 103/1983, de 22 de noviembre, FJ 4). Con ello, se confirma la idea de que la Seguridad Social se configura como una ‘función de Estado’ para atender situaciones de necesidad que pueden ir más allá de la cobertura contributiva de la que el propio sistema partía» (STC 239/2002, de 11 de diciembre, FJ 3); lo que nos permitió afirmar que «el sistema de Seguridad Social, al configurarse como una función de Estado, permite incluir en su ámbito no sólo a las prestaciones de carácter contributivo, sino también a las no contributivas» (STC 239/2002, FJ 3)” (STC 33/2014, de 27 de febrero, FJ 4º).

Por ello, la presencia de un determinado nivel de ingresos puede presentarse como un elemento que, en negativo, muestre la ausencia de una situación de necesidad a la que deba atender el sistema público de Seguridad Social. Incluso cabe traer a colación la previsión constitucional de establecimiento del deber de trabajar referido al conjunto de la población (art. 35.1 CE), que, en muchas ocasiones, se establece como elemento referencial para el mantenimiento de ciertas prestaciones del sistema. De ahí, que el hecho causante de las tres pensiones básicas del sistema se conecte con la superación de una edad que exime del deber de trabajar, que dificulta la permanencia en el mercado de trabajo, o bien de un deterioro físico, psíquico o mental que, igualmente, dificulta el acceso al trabajo, o bien finalmente por la pérdida de ingresos familiares derivados del fallecimiento del cónyuge o pareja de hecho.

Por ello, tradicionalmente, nuestra regulación parte, como regla general, de la incompatibilidad entre trabajo y pensión, especialmente por lo que refiere a la jubilación (art. 213.1 TRLGSS) y, de manera implícita, a la incapacidad permanente (art. 198 TRLGSS). Tal premisa general de incompatibilidad debe mantenerse, dado que se encuentra en la base del modelo constitucional de atención a las situaciones de necesidad, en términos tales que debe seguir presentándose como elemento condicionante de los supuestos de compatibilidad entre pensión y trabajo.

No obstante, lo anterior no puede elevarse a la categoría de regla absoluta, por cuanto que todos los principios, incluidos los mandatos constitucionales, pueden tener sus límites o contrapesos, derivados de la presencia de otros objetivos y fines, igualmente dignos desde la perspectiva de su reconocimiento y tutela constitucionales. Ello requiere enunciar, aunque sea brevemente, cuáles son esos otros referentes constitucionales o sistemáticos que permiten introducir fórmulas diversas de compatibilidad entre pensiones y permanencia en el mercado de trabajo. En términos telegráficos, estos serían los siguientes.

Ante todo, ha de traerse a colación el derecho al trabajo reconocido constitucionalmente a todos los españoles (art. 35.1 CE), sin que a tal efecto pueda restringirse dicho derecho por razón de la superación de una determinada edad (por todas, STC 22/1981, de 2 de julio), incluso que los poderes públicos

deben fomentar el disfrute de este derecho por quienes pueden encontrar mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo por razón de una discapacidad, por razón de la edad, incluso por razón de la carga que suponen determinadas responsabilidades acentuadas para las familias monoparentales. A estos efectos, hoy en día no puede establecerse una relación de automaticidad entre empleo e ingresos económicos suficientes para el mantenimiento de una vida digna, siendo prueba elocuente de ello la existencia del fenómeno de los trabajadores pobres o de la precariedad retributiva de cierto tipo de trabajadores: a tiempo parcial, descualificados, discapacitados, etc. En particular, el específico mandato de protección especial de los discapacitados, con vistas a lograr su igualdad real y efectiva (art. 49 CE), en ciertas ocasiones, se puede lograr a través de un mecanismo combinado entre protección social e incorporación o mantenimiento en el mercado de trabajo. Más aún, existen circunstancias variadas en las que el trabajo a edades avanzadas puede presentarse como coetáneo de una situación de necesidad que puede justificar su compatibilidad con la pensión pública de Seguridad Social; o bien de dificultades en la compatibilidad entre trabajo con ingresos suficientes y responsabilidades familiares.

Complementariamente a lo anterior, resulta oportuno traer a colación el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos en orden a promover las condiciones favorables para una distribución de la renta personal más equitativa, conectándose la misma con las políticas de empleo (art. 40 CE). Esa distribución de la renta puede efectuarse a través de un juego combinado de prestaciones públicas de Seguridad Social e ingresos por el trabajo, en supuestos tales en los que ninguno de ellos aisladamente logre dicho resultado.

En particular, en la perspectiva de las políticas públicas de fomento o del mantenimiento del empleo, particularmente en aras de aproximarnos a un escenario de pleno empleo (art. 40 CE), debe tenerse en cuenta que puede ser oportuno el desarrollo de políticas de incentivo a la continuidad en la actividad empresarial por parte de quienes se encuentran incluidos dentro del régimen especial de trabajadores autónomos con empleados a su servicio. La continuidad de la actividad empresarial de quienes garantizan el mantenimiento del empleo de los que se encuentran a su servicio puede ser un objetivo más que razonable cuando los mismos superan determinada edad y, en tales condiciones, cumplen los requisitos de acceso a la pensión de jubilación. En estos términos, tiene todo su fundamento el establecimiento de reglas adicionales o complementarias de compatibilidad de la actividad profesional con la pensión respecto de este tipo de empleadores.

Asimismo, no puede desconocerse que el logro de pensiones adecuadas, igualmente contemplado como mandato constitucional (art. 50 CE), en ciertas ocasiones, puede garantizarse también en la medida que su percepción se pueda compatibilizar, en parte, con ingresos provenientes del trabajo o de la actividad profesional.

De igual forma, puede constituir una finalidad coherente con el sistema la búsqueda de un progresivo apartamiento del mercado de trabajo de las personas de edad avanzada, en términos tales que se contemplen fases intermedias que comporten reducción de la intensidad de la dedicación a la actividad profesional, que impliquen parcial pérdida de ingresos por el trabajo que, como tales, justifiquen también el reconocimiento parcial del derecho a la pensión pública. El actual escenario de un envejecimiento en condiciones de salud suficiente como para continuar vinculado al mercado de trabajo, aunque lo sea con menor intensidad a la propia de la plenitud de la vida activa, permite este tipo de situaciones, que, incluso, deben favorecerse, tanto por razones de gestión del mercado de trabajo que mantenga el capital humano acumulado por la población de edad avanzada como por opciones dirigidas al equilibrio financiero del sistema público de Seguridad Social. En definitiva, realidades intermedias que comporten situaciones de parcial estado de necesidad que avalen la compatibilidad entre pensión y trabajo.

Finalmente, la sostenibilidad financiera del sistema público de Seguridad Social se presenta como una preocupación indiscutible en los últimos tiempos, a la vista de la evolución del incremento de la esperanza de vida de la población, de la que deriva un notable envejecimiento de la población y de otros factores adicionales concurrentes. Desde la perspectiva contextual general que estamos tomando en

consideración en estos momentos, el principio de sostenibilidad de financiera presenta también su correspondiente fundamento constitucional cuando se establece el principio de estabilidad presupuestaria del conjunto de las Administraciones públicas (art. 135 CE). Sin perjuicio de que, en este orden de objetivos, la postergación de la edad del acceso al reconocimiento de la pensión de jubilación, con separación por tanto entre actividad profesional y pensión, constituye una de las medidas clave, cierto tipo de reglas de compatibilidad entre pensión y trabajo pueden coadyuvar igualmente al sostenimiento financiero de la Seguridad Social.

En definitiva, diversos mandatos constitucionales pueden, con pleno fundamento, avalar determinadas quebras del principio general de incompatibilidad entre pensión pública de Seguridad Social e ingresos derivados de la actividad profesional, lo que habilita al establecimiento de diversos canales a través de los cuales se establecen compatibilidades entre ambos. Eso sí, ello requiere una concreta justificación de cada medida que se introduzca de compatibilidad entre pensión y trabajo, pues la misma no se puede presumir en todo caso, pues, insistimos, debemos actuar sin perder el norte de que la acción protectora de la Seguridad Social actúa sobre la premisa de la presencia de una situación de necesidad.

En esta clave, el estudio que sigue debe centrarse en las tres pensiones públicas típicas de Seguridad Social: por jubilación, por viudedad y por incapacidad permanente. Asimismo, se pretende hacerlo respecto de todos los sujetos incluidos dentro del sistema de Seguridad Social, con independencia de que su pensión venga reconocida en el ámbito del régimen general, del especial de autónomos, e, incluso, del de clases pasivas. Los principios precedentes son referibles a todo el ámbito subjetivo de protección del sistema, sin que haya razones para diferenciar en lo sustancial entre unos y otros regímenes de Seguridad Social.

Eso sí, el estudio que sigue se concentra sobre todo en el brazo contributivo de la Seguridad Social, por cuanto que este es el que presenta una necesidad de regulación específica de las situaciones de compatibilidad entre pensión y trabajo. En sentido contrario, comoquiera que las pensiones no contributivas requieren de una precisa situación de necesidad personal, esta es la que determina en cada caso el grado de compatibilidad de aquellas con el trabajo y, por tanto, no requieren de particular atención en el marco del presente estudio.

II. PROPUESTAS

1.	DE CARÁCTER GENERAL	13
	Primera. Identificación de objetivos pretendidos con las vías de compatibilidad	13
	Segunda. Incompatibilidad general entre suficiencia de ingresos y pensiones públicas de Seguridad Social	13
	Tercera. Un tope máximo objetivo de ingresos como umbral de compatibilidad	13
	Cuarta. Un umbral mínimo de ingresos del trabajo de plena compatibilidad	14
	Quinta. Afectación del complemento de mínimos por la obtención de ingresos derivados del trabajo compatibles con la pensión	15
	Sexta. Sistematización de la regulación, con adecuada correspondencia entre norma legal y reglamentaria	15
	Séptima. Conexión entre el régimen jurídico de las pensiones públicas y la regulación laboral	15
2.	COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN JUBILACIÓN CON EL TRABAJO	17
	Octava. Visión integral y jerarquizada de las medidas de compatibilidad de pensiones	17
	Novena. Simplificación de las diversas modalidades de compatibilidad	17
	Décima. Establecer una conexión entre el fomento de la jubilación demorada plena y las reglas de compatibilidad entre pensión y trabajo	18
	Décima primera. Facilitar el tránsito entre trabajo y jubilación y viceversa	18
	Décima segunda. Compatibilidad de un porcentaje de la cuantía de la pensión con el desarrollo de un trabajo en función de los ingresos derivados de la actividad profesional	19
	Décima tercera. Aplicación de los criterios del modelo a los supuestos de jubilación anticipada plena	19
	Décima cuarta. La jubilación parcial anticipada como mecanismo vinculado al relevo generacional en el empleo y en la actividad empresarial	20
	Décima quinta. Un especial fomento de la jubilación parcial demorada	20
	Décima sexta. Incluir, sin excepciones, los supuestos de actividades profesionales dentro del régimen de compatibilidad de la pensión	20
	Décima séptima. Extensión del mismo régimen de compatibilidad al empleo público	21
	Décima octava. Aplicación del régimen de compatibilidad y de jubilación progresiva a los trabajadores fijos discontinuos	21
	Décima novena. Cotización durante el trabajo compatible con la pensión y recálculo de la pensión de jubilación	21
3.	COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN DE VIUEDAD CON EL TRABAJO	22
	Vigésima. Adecuación del régimen de compatibilidad a los principios constitucionales y a la realidad social y económica vigente	22
	Vigésima primera. Incompatibilidad entre la pensión y el trabajo como regla general	22
	Vigésima segunda. Supuestos específicos de compatibilidad entre pensión de viudedad y trabajo	22
	Vigésima tercera. Compatibilidad de un porcentaje de la cuantía de la pensión con el desarrollo de un trabajo en función de los ingresos derivados de la actividad profesional	22
	Vigésima cuarta. Compatibilidad del importe íntegro de la pensión con los ingresos procedentes del trabajo en función de la edad del beneficiario y de sus posibilidades de acceso al mercado laboral	23
	Vigésima quinta. Prestación temporal para beneficiarios de menor edad compatible con el trabajo	23
	Vigésima sexta. Establecimiento de un régimen transitorio	23
4.	COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE Y TRABAJO	24
	Vigésima séptima. Necesidad de una revisión de los criterios de compatibilidad entre pensión de incapacidad permanente y trabajo	24
	Vigésimo octava. Compatibilidad limitada de la pensión con los ingresos por el trabajo	24
	Vigésima novena. Centralidad del deber de adaptación del puesto de trabajo y exclusión de la pensión por incapacidad	24
	Trigésima. Reconocimiento de la pensión por incapacidad en caso de adaptación del puesto con pérdida de ingresos económicos	24
	Trigésima primera. Compatibilidad con los diferentes grados de incapacidad permanente	25

Unas propuestas de reforma estructural a medio y largo plazo de la compatibilidad entre pensión y trabajo

Tal como se destacó en el arranque del presente Informe, este se encarga y elabora una vez abordadas las reformas pendientes por el Gobierno, con el concurso de los interlocutores sociales en el marco de la concertación social. Por ello, su objetivo no es analizar las reformas que ya se han producido, que, indiscutiblemente, afectan al régimen de compatibilidad entre pensión y trabajo. El estudio parte del acierto, corrección y adecuación de las reformas introducidas o a punto de introducirse en el inmediato futuro que, como tales, se valoran muy positivamente. A la vista de ello, el Informe toma nota y parte de que con lo anterior se ha cerrado todo un proceso de toma en consideración y cumplimiento tanto de las recomendaciones del Pacto de Toledo como de los compromisos asumidos con la Unión Europea. En estos términos, las propuestas de este Informe que se desgranán a continuación pretenden ofrecer un análisis propositivo, poniendo las luces largas en el medio y largo plazo de una posible reforma estructural futura que, sin poner en cuestión ni infravalorar el importante logro positivo de las reformas ya acometidas, ofrezca sugerencias en orden a diseñar un modelo estructurado y plenamente coherente de la materia, que profundice en lo ya logrado hasta el momento presente. Aunque también el Informe toma nota del mandato dirigido al Gobierno para que proceda a presentar, en el marco de la concertación social antes de finales de octubre del presente año, una propuesta de modificación de la normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, siguiendo el espíritu y las recomendaciones del Pacto de Toledo. En estos términos, las propuestas también se formulan en el corto plazo por lo que refiere a la modificación de la normativa sobre la compatibilidad entre pensión de incapacidad permanente y trabajo.

1. DE CARÁCTER GENERAL

Primera. Identificación de objetivos pretendidos con las vías de compatibilidad

En las reformas sucesivas verificadas en los últimos tiempos en materia de compatibilidad entre pensiones y trabajo una de las líneas argumentales esenciales de los últimos años ha sido, en consonancia con las políticas de la Unión Europea y las recomendaciones de los Informes de revisión y evaluación del Pacto de Toledo, la de favorecer la compatibilidad entre la pensión y la percepción de ingresos derivados de la continuidad de la actividad laboral, al objeto de fomentar la participación de los trabajadores de más edad en el mercado de trabajo, en línea con la mayor esperanza de vida. Regla de compatibilidad entre pensión y trabajo que se predica sobre todo respecto de la pensión de jubilación, pero que no se extiende tanto a la de incapacidad permanente y que respecto a la pensión de viudedad se amplía notablemente.

Sin desmerecer la importancia de este criterio de favorecimiento de la compatibilidad, el mismo no puede ser el único a tomar como referencia, por cuanto que deben considerarse otros complementarios, especialmente conectados con los principios constitucionales del sistema de Seguridad Social, así como con la gestión del mercado de trabajo, o con el favorecimiento de la vida activa del conjunto de la población en condiciones de trabajar.

Segunda. Incompatibilidad general entre suficiencia de ingresos y pensiones públicas de Seguridad Social

El fundamento de partida de la regulación sobre la materia debe ser el respeto al principio constitucional de la protección de “situaciones de necesidad” (art. 41 CE).

Ello debe comportar establecer como criterio general de arranque el de la incompatibilidad entre las pensiones públicas y la realización de un trabajo que aporta ingresos suficientes que eliminan objetiva y palpablemente una situación de necesidad. Tal criterio se debe reforzar frente a posiciones que abogan por la compatibilidad total entre la cuantía íntegra de la pensión y los ingresos procedentes del trabajo o de la actividad profesional sin límite alguno, bajo la premisa de que la regla general de la incompatibilidad existente se debe a vestigios del pasado que descansan en la concepción clásica que asocia la jubilación con la imposibilidad de trabajar y que la plena compatibilidad ofrece ventajas en la que todos ganan, empresas, trabajadores y sistema de Seguridad Social. Por ello, nuestra postura no desdeña los eventuales beneficios de la compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo, pero siempre dentro de los esquemas de un sistema de Seguridad Social presidido por los principios constitucionales que informan el modelo de atender a situaciones de necesidad.

Tercera. Un tope máximo objetivo de ingresos como umbral de compatibilidad

Para dar cumplimiento al mandato constitucional de atención a situaciones de necesidad, se debería establecer una cuantía tope máxima de ingresos, sumados los correspondiente a la pensión pública y a los ingresos derivados del trabajo, a partir de la cual se presumiera la inexistencia de tal situación de necesidad. Dicho tope máximo podría computarse como resultado de la suma de la pensión máxima legal y una cantidad que tomase como referencia la base máxima de cotización. En estos términos el máximo de ingresos por el trabajo compatible con la pensión pública sería diferente según la cuantía de

la pensión pública a la que tuviese derecho el beneficiario, de modo que fuesen superiores los ingresos por el trabajo posibles en la medida en que la cuantía de la pensión fuese inferior y viceversa.

En las cuantías intermedias se establecería una progresión de la compatibilidad en términos cuantitativos, conforme a una tabla de correspondencias a delimitar.

Teniendo presente que este tope máximo se conecta con una exigencia constitucional de requerimiento de una situación de necesidad, se considera que el mismo debe venir referido, sin perjuicio de algunas especificidades, a cualquier tipo de pensión dentro del nivel contributivo (jubilación, incapacidad o viudedad), a todo régimen de Seguridad Social (general o de autónomos), incluido el correspondiente al propio de clases pasivas.

Cuarta. Un umbral mínimo de ingresos del trabajo de plena compatibilidad

Como contrapunto de lo anterior, parece oportuno establecer una presunción objetiva de que unos ingresos marginales o de escasa entidad deben considerarse que, en ningún caso, desvirtúan la situación de necesidad justificativa del disfrute de la pensión pública. En estos términos, se propone el establecimiento de una cuantía mínima de ingresos por el trabajo que resultaría siempre y en todo caso compatible con las pensiones públicas de Seguridad Social.

En estos momentos dicha compatibilidad se contempla exclusivamente en relación con la pensión contributiva de jubilación y siempre que la actividad profesional se realice como autónomo, del mismo modo que referida en exclusiva a las pensiones del régimen general o del especial de autónomos. Este umbral mínimo debe ser universal, en el sentido de que debe abarcar por igual a todas las pensiones públicas y respecto de todos los beneficiarios, con independencia del régimen o sistema en el que se integren, por tanto, también con independencia de que los ingresos provengan del trabajo subordinado o del autónomo. En concreto, lo relevante es que el pensionista obtenga ingresos que, al no superar el umbral mínimo establecido, no extingan la situación de necesidad determinante del reconocimiento de la pensión. Por ello, insistimos, esto debería ser considerado así, con independencia de que los ingresos provengan del trabajo autónomo o del trabajo en régimen de subordinación.

Ese umbral mínimo podría ser superior cuando se desarrolla un trabajo autónomo con empleados a su servicio, por cuanto que, con ello, se fomenta el mantenimiento o la creación de empleo.

En idénticos términos, la regla que actualmente se contempla conectada con la pensión de jubilación, por el mismo motivo, debe extenderse al resto de las pensiones, tanto a la de incapacidad permanente como a la de viudedad, con independencia de la edad del beneficiario.

Por el mismo motivo, dicho umbral mínimo parece oportuno extenderlo a las pensiones públicas de clases pasivas, por cuanto que no concurre razón justificativa para impedir la compatibilidad cuando no se supera dicho umbral mínimo.

Incluso, dicho umbral mínimo podría entenderse como un referente de percepción de las pensiones no contributivas.

En esos momentos, la cifra mínima establecida respecto de la realización de un trabajo autónomo en relación con la pensión contributiva de jubilación se cifra en una cuantía equivalente al salario mínimo. Sin perjuicio de que se pueda reflexionar hasta qué punto la cuantía mínima actual pudiera mantenerse como la más adecuada, entendemos que se debe partir de tomar como referencia a los efectos de fijar el umbral mínimo universal que se propone a la vista de que es el existente en estos momentos en nuestro ordenamiento vigente.

Quinta. Afectación del complemento de mínimos por la obtención de ingresos derivados del trabajo compatibles con la pensión

Es preciso establecer un régimen particular respecto de quienes compatibilicen el trabajo siendo beneficiarios de una pensión con complemento a mínimos.

La idea es fomentar el trabajo y, por tanto, la compatibilidad con la pensión también de quienes no alcancen la pensión mínima y, atendiendo a sus circunstancias personales y de renta, tengan reconocido el complemento de mínimos. Los ingresos obtenidos por su incorporación al trabajo incidirían inicialmente en el derecho al complemento de mínimos, pero, al mismo tiempo, la no percepción del complemento a mínimos podría desincentivar el desarrollo de una actividad laboral.

Por ello, los criterios de referencia deberían ser los de actuar eludiendo medidas extremas: ni establecer la pérdida plena del incremento de la pensión vía complementos a mínimos, pues ello desincentivaría la continuidad en el trabajo, aunque sea marginal; ni optar por la percepción íntegra del complemento a mínimos con independencia de la percepción de ingresos por el trabajo, pues ello provocaría un agravio comparativo respecto de quienes perciben la pensión mínima sin posibilidades de continuidad o reincorporación al mercado de trabajo.

Se trataría, pues, de establecer escalas progresivas de disminución del complemento a mínimos en atención a los ingresos que se perciban por el trabajo.

Sexta. Sistematización de la regulación, con adecuada correspondencia entre norma legal y reglamentaria

La normativa reguladora en materia de Seguridad Social suele caracterizarse por una diversidad de fuentes, de rango diverso, emanadas en períodos temporales diversos y con una importante trascendencia de las previsiones de carácter transitorio. Esto provoca no solo la complejidad en el conocimiento del régimen jurídico de cada institución con riesgos de inseguridad jurídica, sino incoherencias y contradicciones entre norma legal y reglamentaria. Tal circunstancia resulta especialmente evidente en la materia estudiada, singularmente en relación con la pensión de jubilación, donde las sucesivas reformas llevadas a cabo en favor de la compatibilidad entre pensión y trabajo han provocado desajustes normativos. Lo anterior aconseja realizar una revisión de conjunto de la normativa vigente, a los efectos de otorgarle plena coherencia, superadora de riesgos de incongruencias legales.

Séptima. Conexión entre el régimen jurídico de las pensiones públicas y la regulación laboral

En la medida en que la compatibilidad se lleve a cabo con el desempeño de un trabajo sometido a la legislación laboral, es oportuno que se contemplen los puentes de conexión entre el régimen de protección social y la regulación de las modalidades de contratación laboral más directamente relacionadas con el régimen de compatibilidad que se pretenda establecer. El hecho de que la regulación desde la perspectiva del trabajo se ubique dentro de la legislación laboral no debe provocar que la una actúe a la espalda de la otra, por lo que debe realizarse la debida conexión entre compatibilidad y régimen laboral.

Resulta necesario coordinar la regulación de los aspectos de seguridad social y prestacionales con los equivalentes que, en su caso, sean necesarios en el ordenamiento laboral. Ello es particularmente necesario en relación con el régimen jurídico de la pensión de jubilación parcial y el contrato de relevo.

Desde el punto de vista sistemático, en todo caso, los aspectos relacionados con el contrato laboral deben quedar remitidos al Estatuto de los Trabajadores, mientras que lo concerniente a las pensiones de deben contemplarse en la Ley General de la Seguridad Social (o en la norma de seguridad social correspondiente), con absoluta concordancia y coherencia entre ambas leyes. En el ámbito laboral la negociación colectiva puede jugar un papel complementario.

2. COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN JUBILACIÓN CON EL TRABAJO

Octava. **Visión integral y jerarquizada de las medidas de compatibilidad de pensiones**

Se percibe especialmente la incorporación de fórmulas de compatibilidad introducidas sucesivamente en clave aluvional, con regulaciones que se van adicionando de manera acumulada y superpuestas en el tiempo, que, en ocasiones, no tienen en cuenta la conexión de unas figuras con otras o las zonas comunes de interferencia. En los supuestos de compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo ello es especialmente evidente, de modo que cuando se introducen nuevas modalidades de compatibilidad o bien se reforman algunas de las existentes no se toman en consideración los efectos reflejos que las unas pueden tener sobre las otras. A veces, incluso, la acumulación de modalidades de compatibilidad provoca que, en ocasiones, no quede suficientemente justificado el elevado número de ellas, incluso que no se justifique debidamente su coexistencia. Por ejemplo, el fomento de la jubilación demorada provoca algunas distorsiones con la regulación de la denominada actualmente jubilación activa.

A tenor de ello, se propugna una visión integral de las diversas modalidades de compatibilidad entre pensión de jubilación y trabajo, de modo que se atienda al impacto mutuo de unas modalidades respecto de las otras, en qué medida los incentivos de unas pueden provocar desincentivos de otra, lo que aboca a la necesidad de establecer criterios de priorización y, por tanto, de preferencias de un tipo de compatibilidad respecto de otra, incluso de preferencia entre jubilación demorada y jubilación compatibilizada con el trabajo.

Se propone, de este modo, un modelo de compatibilidad entre pensión de jubilación y trabajo en el que las diversas figuras se conecten unas con otras, de tal manera que los eventuales objetivos que se pretendan alcanzar con el incentivo de una de las fórmulas no se vean desdibujados debido al fomento de otra figura cuya finalidad última es contrapuesta. De ahí la importancia de tener muy claro cuáles son las finalidades buscadas con el modelo y sus diversas construcciones.

Novena. **Simplificación de las diversas modalidades de compatibilidad**

La adaptación a la pensión de jubilación de los criterios generales de compatibilidad conllevaría una simplificación de las modalidades de pensión. Sería oportuno que dicha simplificación se efectuase a partir del criterio de los ingresos y no del de la dedicación del trabajador a la actividad profesional.

La progresiva incorporación de fórmulas de compatibilidad se ha realizado casi a espaldas unas de otras. Inicialmente a la jubilación parcial se le han ido añadiendo la jubilación flexible, el envejecimiento activo o, más recientemente, la compatibilidad de la pensión de jubilación con las actividades artísticas, sean como autónomo o como asalariado, lo que provoca la existencia de un sistema normativo difícilmente asimilable y comprensible, con diferencias entre una figura y otra que, en ocasiones, se sitúan más en el terreno de la regulación laboral que en el de la Seguridad Social, como acontece entre el régimen de la jubilación parcial demorada y la flexible. Todo ello, además, con el riesgo adicional de que ciertos objetivos pretendidos al fomentar una determinada figura queden en entredicho al contar con otra fórmula de jubilación destinada a finalidad distinta.

A la vista de las deficiencias comentadas en relación con el régimen actual de la jubilación compatible con el trabajo, se precisa establecer un modelo claro, definido y articulado de la compatibilidad entre pensiones con la realización de un trabajo subordinado o autónomo.

En concreto, se estima oportuno establecer tipologías sobre la base de categorías jurídicas que definan la situación de forma diferenciada desde el punto de vista del supuesto de hecho determinante de la compatibilidad. En sentido contrario, sería oportuno huir de denominaciones o calificaciones que, en términos jurídicos, delimitan el tipo e, incluso, pueden inducir a confusión, como serían las actuales de jubilación “flexible” o jubilación “activa”. En estos términos, se propone actuar sobre cinco tipos de jubilaciones: jubilación a la edad ordinaria, jubilación demorada plena, jubilación demorada parcial, jubilación anticipada plena y jubilación anticipada parcial. A partir de esta tipología procedería establecer las correspondientes reglas de compatibilidad con el trabajo, sin perjuicio de que pudieran establecerse reglas comunes a todas ellas, incluso particularidades dentro de algún concreto tipo. Más aún, desde la perspectiva del análisis que aquí se recoge, salvo matices de segundo orden, las reglas de compatibilidad podrían ser idénticas para todos los supuestos de jubilación plena, lo sea ordinaria, anticipada o demorada.

Décima. Establecer una conexión entre el fomento de la jubilación demorada plena y las reglas de compatibilidad entre pensión y trabajo

Como premisa a la compatibilidad, debe destacarse que se parte del fomento de la jubilación plena demorada como medida más idónea, especialmente al objeto de favorecer el envejecimiento activo sobre la base de la prolongación de la vida laboral, lo que repercute también en la sostenibilidad del sistema, en línea con las directrices de la Unión Europea. El retraso en la edad ordinaria de jubilación es una actuación que, en buena medida, se corresponde con los cambios demográficos y la calidad de vida de las personas de edad avanzada, incluso de personas con cierto tipo de discapacidades; especialmente cuando se goza de niveles razonables de salud y se continúan desarrollando trabajos carentes de penosidad, peligrosidad o toxicidad; en definitiva, cuando la edad avanzada o la discapacidad ya no se corresponden, por esencia, con una situación de general incapacidad para el trabajo.

Complementariamente con lo anterior, en la transición entre las medidas de fomento de la demora en la jubilación plena y las fórmulas de compatibilidad entre trabajo y pensión, el factor de la edad debe ser tenido en consideración como línea de frontera para determinar los incentivos a unas y otras.

Hasta una determinada edad, que, en estos momentos, podríamos situar en torno a los 70 años como referencia, primaría el incentivo al retraso en el acceso a la jubilación plena respecto de las fórmulas de compatibilidad. A partir de tal edad, deberían reforzarse los mecanismos de estímulo de compatibilidad entre pensión y trabajo, bien plena, bien parcial conforme a los criterios generales planteados en el presente informe.

Décima primera. Facilitar el tránsito entre trabajo y jubilación y viceversa

Se deberían facilitar los mecanismos de tránsito gradual desde el trabajo a la jubilación y de las entradas y salidas al mercado laboral desde la posición de pensionista, a través de las fórmulas de jubilación parcial, fundamentalmente demorada, como técnica de continuación parcial de la actividad laboral en la misma empresa, así como con mecanismos de reactivación de la actividad laboral una vez que se es persona beneficiaria de la pensión de jubilación.

Décima segunda. Compatibilidad de un porcentaje de la cuantía de la pensión con el desarrollo de un trabajo en función de los ingresos derivados de la actividad profesional

Aplicando la propuesta general a las pensiones de jubilación de establecimiento de un umbral mínimo de ingresos de plena compatibilidad y de un tope máximo de total incompatibilidad, procede establecer cuantías intermedias de progresión de la compatibilidad en términos cuantitativos. De este modo, a partir del umbral mínimo se establecería un régimen de compatibilidad considerando no el período de tiempo de dedicación a la actividad de trabajo (en el ámbito del trabajo subordinado en función de la jornada), sino de los ingresos obtenidos por la actividad laboral o profesional.

En este caso, lo que se fomenta principalmente es el tránsito gradual y flexible desde la situación de plena actividad laboral a la de abandono total del mercado laboral. Este régimen de compatibilidad permitirá transitar del trabajo a tiempo completo al abandono total de la vida laboral. También se trata de una fórmula que permite el recorrido tanto en un sentido como en otro, de tal manera que el acceso a la jubilación plena en un determinado momento no impidiera el retorno a la actividad laboral pleno o parcial en otro momento.

Desde este supuesto se recogerían dos variantes, según la compatibilidad se produzca con anterioridad o posterioridad al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, permitiendo incluso el tránsito desde la jubilación parcial anticipada a la parcial demorada. Al mismo tiempo, se pretende simplificar el panorama existente, con fusión de las actuales fórmulas que se conocen con la denominación confusa de jubilación flexible, jubilación parcial anticipada y jubilación activa. Así, se diluirían en dos variantes únicas donde el elemento de frontera entre una y otra sería el de la edad de acceso a la pensión de jubilación, previa o posterior a la edad ordinaria de jubilación.

En este modelo, la parcialidad va referida a la incidencia de los ingresos obtenidos sobre la cuantía de la pensión, no al período de tiempo que se dedica a la realización de la actividad de trabajo. Ello evita el problema de definir el trabajo a tiempo parcial cuando se trata de un trabajo autónomo, permite un régimen homogéneo y coherente de compatibilidad entre trabajo y pensión y remite al ámbito estrictamente laboral los problemas de aplicación que pudieran plantearse en relación con el régimen aplicable a los contratos de trabajo.

Décima tercera. Aplicación de los criterios del modelo a los supuestos de jubilación anticipada plena

El modelo de compatibilidad propuesto sería plenamente aplicable desde el momento en que la persona beneficiaria accediera a la pensión de jubilación plena, incluidos, por tanto, los supuestos en que aquella accediera a una edad anterior a la prevista legalmente como ordinaria. Incluso podría funcionar con independencia de los supuestos de acceso a la jubilación anticipada, sea por motivos de salud, por actividad o, incluso, en los supuestos de jubilación anticipada voluntaria o por causa no imputable al trabajador.

En estos últimos supuestos, la continuidad o el retorno al trabajo podría suponer un nuevo cálculo de la pensión tanto en lo que hace a la base reguladora como al tipo aplicable en función de la cotización durante el nuevo período de trabajo. En estos términos, como incentivo para que no se produzca un abandono pleno del mercado de trabajo de los jubilados anticipados, se podría se computar este período de trabajo para reducir o anular, en su caso, los coeficientes reductores que pudieran aplicarse por el acceso anticipado a la jubilación.

Décima cuarta. La jubilación parcial anticipada como mecanismo vinculado al relevo generacional en el empleo y en la actividad empresarial

La jubilación parcial anticipada debe ser incentivada en la medida en que existan razones objetivas que lo justifiquen, fundamentalmente ligadas al mercado de trabajo.

En la actualidad su régimen jurídico contempla requisitos que no facilitan el recurso a esta modalidad.

Esta modalidad debe cumplir la finalidad de permitir el tránsito gradual a la jubilación plena, posibilitar el aprovechamiento de las potencialidades de los trabajadores más experimentados y, sobre todo, repartir el trabajo entre quienes van a dejarlo definitivamente y los que van a incorporarse al mercado de trabajo. No es, por tanto, una vía a incentivar especialmente más que cuando se plantee desde el punto de vista del relevo en el empleo o de la continuidad de una actividad empresarial ejercida como trabajador autónomo.

En lo posible, si bien en estos momentos la figura se liga al acceso a la jubilación desde el régimen general, entendemos que debe extenderse también al trabajo autónomo, pues la equiparación de ambos regímenes debe ser la regla, con independencia de que deban articularse las fórmulas de carácter económico-financiero para su puesta en marcha. En el caso del trabajo autónomo debe atenderse complementariamente a las situaciones de autónomos con empleados a su servicio, de modo que esta modalidad debería ir orientada a la conservación del empleo asalariado existente y, por tanto, el favorecimiento del relevo empresarial.

Décima quinta. Un especial fomento de la jubilación parcial demorada

Bajo esta fórmula se compatibilizaría la percepción de un porcentaje de la pensión de jubilación, a la que se accedería a partir de la edad legal, con los ingresos derivados de la realización de un trabajo, que puede ser trabajo subordinado, a tiempo completo o a tiempo parcial, o trabajo autónomo.

En coherencia con el modelo propuesto, el porcentaje de pensión compatible estaría relacionado con el importe de los salarios recibidos en el trabajo subordinado o los ingresos derivados del trabajo autónomo.

Al objeto de conectar adecuadamente esta variante con el umbral mínimo de plena compatibilidad, teniendo presente que a través de esta modalidad se posibilita el abandono progresivo de la vida activa, el período de trabajo compatibilizado sería computable a efectos de incentivos a la jubilación demorada y la cotización por el trabajo que se desempeñe serviría para recalcular el importe de la pensión una vez se pasa a la situación de jubilación plena.

El acceso a la modalidad podría producirse tanto desde la situación de trabajo como desde la de pensionista de jubilación que accede a un nuevo empleo o actividad profesional, permitiendo, en este último supuesto, el regreso al mercado de trabajo de aquellos que, disfrutando de una jubilación plena, decidieran abandonar tal situación.

Por lo demás, el régimen de la relación laboral debe establecerse con claridad de forma que no desincentive u ocasione frenos a lo que, por otro lado, se incentiva desde el sistema de Seguridad Social.

Décima sexta. Incluir, sin excepciones, los supuestos de actividades profesionales dentro del régimen de compatibilidad de la pensión

Habría que incluir, sin excepciones, figuras como las de los profesionales colegiados en el sistema de compatibilidad que se diseñe.

En el régimen de compatibilidad entre pensión y trabajo es necesario incluir, sin excepciones, cualquier actividad profesional, incluidas aquellas realizadas por profesionales colegiados cuya protección social se puede llevar a cabo a través de mutualidades.

Décima séptima. Extensión del mismo régimen de compatibilidad al empleo público

Debe mantenerse la incompatibilidad entre pensión de jubilación en cualesquiera regímenes del sistema y un empleo en el sector público, salvo supuestos singulares derivados de falta de vacantes en dicha actividad como garantía del correcto funcionamiento de los servicios públicos, como puede ser en estos momentos el caso de la atención a la asistencia sanitaria pública.

Por el contrario, dicha incompatibilidad no debe extenderse a la posibilidad de realización de un trabajo en el sector privado por parte de antiguos empleados públicos beneficiarios de pensiones de jubilación, en particular de pensionistas de clases pasivas. Debe equipararse el régimen de compatibilidad del empleo privado a la función pública, no teniendo sentido que en estos momentos dicha compatibilidad se admita sin problemas, pero sólo al empleo público incluido dentro del régimen general de la Seguridad Social. Aunque pueda resultar más complejo, habría que favorecer también la aplicación de la jubilación parcial anticipada y demorada. En relación con los supuestos de compatibilidad una vez alcanzada la jubilación, habría que tender a la supresión de las restricciones generales previstas.

Décima octava. Aplicación del régimen de compatibilidad y de jubilación progresiva a los trabajadores fijos discontinuos

Partiendo del criterio aquí propuesto de compatibilidad basado en los ingresos derivados del trabajo y de la actividad profesional y no en el de la dedicación, resulta mucho más fácil articular la compatibilidad entre pensión y trabajo respecto de los fijos discontinuos. Si se supera el criterio de la dedicación como referencia para establecer el sistema de compatibilidad entre pensión y trabajo, se eliminan las trabas que supone la aplicación de un mínimo principio de certidumbre en un modelo basado exclusivamente en la dedicación del trabajador.

Sólo pueden presentarse algunos elementos de dificultad derivados de la determinación del período de actividad, que podría provocar ciertas dificultades de gestión. En todo caso, se entiende que se trata de una dificultad más de carácter técnico que de viabilidad de incorporación del trabajo fijo discontinuo a las diversas modalidades de compatibilidad entre pensión y trabajo.

Décima novena. Cotización durante el trabajo compatible con la pensión y recálculo de la pensión de jubilación

Durante el período de trabajo compatible con la pensión se cotizará conforme a las reglas generales y, en su caso, específicas, que fueran de aplicación. Ello debe suponer, como medida también de fomento del trabajo, la posibilidad de recalcular la pensión tanto en lo que hace a la base reguladora como al tipo aplicable. Teniendo en cuenta que la dedicación puede ser a tiempo parcial, se debe establecer una opción entre la inicialmente calculada con las correspondientes revalorizaciones o un nuevo cálculo al acceder a la pensión al finalizar la actividad laboral. Ello exigiría eliminar los supuestos en los que se contempla un régimen jurídico diferente al aquí propuesto.

3. COMPATIBILIDAD DE LA PENSIÓN DE VIUDEDAD CON EL TRABAJO

Vigésima. Adecuación del régimen de compatibilidad a los principios constitucionales y a la realidad social y económica vigente

Es necesario adecuar el vigente sistema de plena compatibilidad entre pensión de viudedad y trabajo o actividad profesional a la realidad social y económica actual. Superados los presupuestos bajo los que se diseñó la pensión en las primeras normas del sistema, se exige una actualización de sus fines y fundamentos. Las modificaciones que se han venido sucediendo han sido de carácter parcial y fundamentalmente referidas a la actualización respecto de los nuevos modelos de familia (parejas de hecho, matrimonios homosexuales, separación, divorcio y nulidad, concurrencia de beneficiarios...), pero nunca se ha afectado a la regla general de compatibilidad de la pensión con el trabajo u otras rentas sustitutivas.

Ello incide frontalmente con la concepción y naturaleza de la prestación y la funcionalidad que hoy día le corresponde, especialmente a la luz del modelo constitucional. El régimen vigente de total compatibilidad entre pensión de viudedad y trabajo, sin límites de ingresos a considerar, no responde ni a la situación vigente, ni a los referidos principios constitucionales que deben informar el modelo legal y puede no dar respuesta suficiente a situaciones dignas de mayor o mejor protección.

Vigésima primera. Incompatibilidad entre la pensión y el trabajo como regla general

Por lo indicado en la propuesta precedente, es necesario adoptar un modelo coherente con el resto de las pensiones y partir de la incompatibilidad general entre pensión y obtención de otras rentas, en particular del trabajo o de actividades profesionales, sin perjuicio de los supuestos en los que, en atención a razones justificadas y objetivas, pueda contemplarse de compatibilidad.

Vigésima segunda. Supuestos específicos de compatibilidad entre pensión de viudedad y trabajo

En atención a la particularidad del riesgo protegido, así como en función de la situación de la persona beneficiaria, se establecería un régimen de supuestos de compatibilidad entre pensión de viudedad y trabajo que, a modo de excepciones a la regla general, partiría de los criterios generales expuestos en función de los ingresos. La diferencia en este caso es que, teniendo en cuenta diferentes circunstancias de la persona beneficiaria, se podrían plantear distintos supuestos de compatibilidad que pueden articularse de forma conjunta o alternativa.

Vigésima tercera. Compatibilidad de un porcentaje de la cuantía de la pensión con el desarrollo de un trabajo en función de los ingresos derivados de la actividad profesional

Se aplicaría a la pensión de viudedad la propuesta general de un umbral mínimo y un tope máximo de compatibilidad, de tal manera que, en la franja intermedia, la compatibilidad sería en función de los ingresos obtenidos y con criterios similares al previsto para la pensión de jubilación.

Vigésima cuarta. Compatibilidad del importe íntegro de la pensión con los ingresos procedentes del trabajo en función de la edad del beneficiario y de sus posibilidades de acceso al mercado laboral

La edad de la persona beneficiaria también debería tenerse en cuenta para la aplicación del régimen de compatibilidad. De esta forma, al llegar a la edad de acceso a la pensión de jubilación, el régimen de compatibilidad debería ser plenamente coherente con el previsto para aquella, estableciéndose, en su caso, medidas progresivas de aplicación en caso de edad inferior conforme el criterio señalado anteriormente.

Vigésima quinta. Prestación temporal para beneficiarios de menor edad compatible con el trabajo

En línea con la propuesta anterior, para los beneficiarios de la pensión de viudedad más jóvenes, podría sustituirse la percepción de la pensión por una prestación de carácter temporal, compatible con los ingresos que pudiera percibir del trabajo o la actividad profesional, según los criterios generales expuestos, y que actuaría como incentivo, tanto para el acceso al mercado de trabajo como para su mantenimiento en él.

Vigésima sexta. Establecimiento de un régimen transitorio

Atendiendo a los cambios propuestos y a su significación, sería preciso establecer un régimen transitorio que posibilite la progresiva adaptación a la nueva configuración de la compatibilidad, en consonancia, por otra parte, con el hecho de la realidad actual de los perceptores de la pensión y de su cuantía.

Teniendo en cuenta los datos sobre cuantía de la pensión de viudedad, particularmente baja, así como el carácter fuertemente feminizado de esta prestación, es conveniente la aplicación progresiva de los criterios planteados.

4. COMPATIBILIDAD ENTRE PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE Y TRABAJO

Vigésima séptima. Necesidad de una revisión de los criterios de compatibilidad entre pensión de incapacidad permanente y trabajo

Es necesario una revisión del modelo de compatibilidad entre pensión de incapacidad y trabajo, adecuándolo a la primacía del mantenimiento del empleo y de la inserción laboral de los discapacitados, en la línea de los imperativos internacionales y de los recientes cambios legislativos.

Vigésimo octava. Compatibilidad limitada de la pensión con los ingresos por el trabajo

Una vez reconocida la pensión en su cuantía íntegra por incapacidad permanente, a la misma le serán de aplicación las reglas generales sobre compatibilidad por no superación del umbral mínimo de ingresos y de incompatibilidad por superación del tope máximo de ingresos.

En las cuantías intermedias se establecería una progresión de la compatibilidad en términos cuantitativos, conforme a una tabla de correspondencias a delimitar, donde se tomaría como referencia el tipo de incapacidad, la cuantía de la pensión y de los ingresos derivados del trabajo.

Vigésima novena. Centralidad del deber de adaptación del puesto de trabajo y exclusión de la pensión por incapacidad

Con vistas a garantizar el derecho y el deber de trabajar entre las personas discapacitadas, se debe reforzar el deber empresarial de adaptación de los puestos de trabajo para hacerlos compatibles con el mantenimiento del empleo de los trabajadores discapacitados. Ello debe comportar la previsión de una importante financiación por parte de los poderes públicos con vistas a la adaptación de los puestos de trabajo de los trabajadores discapacitados, de modo que ello no provoque la emergencia de la contingencia y, por tanto, del hecho causante de la pensión por incapacidad permanente. En esas condiciones no habría derecho al reconocimiento de la pensión por incapacidad permanente allí donde con la adaptación del puesto de trabajo se logre la continuidad de los discapacitados en el empleo sin merma de ingresos económicos.

Trigésima. Reconocimiento de la pensión por incapacidad en caso de adaptación del puesto con pérdida de ingresos económicos

La adaptación del trabajo del discapacitado debe contemplar posibles modificaciones de las condiciones de trabajo y admitir acudir a otras modalidades de trabajo, incluida el trabajo a distancia o el contrato a tiempo parcial. Cuando la adaptación del puesto de trabajo o el ofrecimiento de otros trabajos alternativos comporte una reducción de la retribución del trabajador discapacitado, a éste se le debería permitir optar entre dos opciones: 1) el mantenimiento del empleo con la percepción compatible de una pensión en cuantía parcial por incapacidad permanente, que se determinaría en correspondencia con la pérdida de ingresos que se experimente; 2) la extinción del contrato de trabajo con derecho a la percepción plena de la pensión por incapacidad permanente.

Trigésima primera. Compatibilidad con los diferentes grados de incapacidad permanente

Sobre la premisa del mantenimiento de cuantías diferenciadas de pensión por incapacidad según que ésta afecte o no a la profesión habitual, a todos los trabajos, o bien a situaciones de mayor dificultad de acceso al mercado de trabajo por razón de la edad, la escala de progresión de la cuantía de la compatibilidad podría ser diferente según este tipo de grados de incapacidad. Ello comportaría aceptar que todos estos grados de incapacidad pueden ser compatibles con ciertos trabajos que no desvirtúen la situación de incapacidad, si bien lo sean con escalas de intensidad diferenciadas.

La pensión por gran incapacidad sólo sería compatible con el trabajo que no supere el umbral mínimo de ingresos establecido con carácter general.

