



# LA REFORMA DE LA JUBILACION: POLITICAS DE PENSIONES Y POLITICAS DE EMPLEO

## RESUMEN EJECUTIVO

**RESPONSABLE: JOSE LUIS TORTUERO PLAZA**

Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TIN/1902/2009, de 10 de julio (premios para el Fomento de la Investigación de la Protección Social –FIPROS-)

La Seguridad Social no se identifica con el contenido y/o conclusiones de esta investigación, cuya total responsabilidad corresponde a sus autores.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

Expediente FIPROS 2009/34

---

## RESUMEN EJECUTIVO

La ordenación de la jubilación y singularmente los espacios referidos a la edad, se han convertido en los últimos treinta años en un concepto cíclicamente revisado y en continua experimentación, sobre el que inciden una multiplicidad de variantes. Por un lado, los efectos de las crisis económicas, de las transformaciones en los modos de producción, de la composición y estructura del mercado de trabajo, de la globalización de las economías y de los mercados, del paro creciente o sostenido... Por otro, las ya apuntadas y referidas al envejecimiento de la población, en sus distintas dimensiones. Y finalmente, el impacto de todas ellas sobre los problemas actuales y futuros de financiación de los sistemas de pensiones.

Podríamos decir que la redefinición de las políticas de jubilación y, singularmente, de las que pretenden obligatoria o voluntariamente el retraso en el acceso a la jubilación, dependen de la aproximación o coincidencia entre la edad legal de jubilación y la edad real de salida del mercado laboral. Decíamos al inicio de esta reflexiones, que la jubilación era la institución estrella de cualquier sistema de protección social, en la medida en que recepciona a la mayoría de la población activa. Pues bien, si cuando entran en juego las reglas de la jubilación, el volumen principal de la población activa ya esta retirada del mercado laboral, el juego de equilibrios se debilita, más aun cuando cambian los flujos de acceso según la dimensión cuantitativa de cada generación.

Todas las variantes referidas hacen oscilar la relación dominante entre políticas de empleo y políticas de pensiones, sin que se haya llegado a un punto de equilibrio. La búsqueda de éste equilibrio y las propuestas de reforma para intentar alcanzarlos, constituyen la esencia y objetivo principal de la investigación.

Para alcanzar el objetivo planteado en todos sus parámetros, ha sido conveniente realizar todo un conjunto de análisis previos, que orientaran y, en su caso, justificaran las propuestas de reforma.

En el orden anunciado, hemos realizado un estudio completo de los distintos elementos que conforman el sistema de seguridad social, singularmente referidos a las pensiones y la jubilación. Igualmente hemos dado relevancia al compromiso político y social mediante el análisis del Pacto de Toledo y sus renovaciones, poniendo de manifiesto los logros alcanzados mediante el dialogo social, así como a la valoración de las sucesivas reformas. Finalmente hemos realizado un estudio clarificador de las políticas de empleo referidas directa o indirectamente a los trabajadores de edad avanzada y a las mujeres.

El marco nacional ha sido completado con los referentes de la UE, que ha venido utilizando como vía de intervención en materia de empleo y jubilación el método abierto de coordinación, con el objetivo de estructurar las características de las directrices y recomendaciones en materia de jubilación y empleo en edad avanzada. Todo ello, sin abandonar el análisis puntual de las reformas efectuadas en distintos Estados de la UE que pudiera ofrecer luz a la hora de enfrentarnos a las propuestas nacionales.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

Expediente FIPROS 2009/34

---

Si bien hemos diferenciado entre propuestas de actuación en materia de política de empleo de trabajadores de mayor edad y en materia de ordenación de la jubilación, entre todas ellas existe un hilo conductor común, de forma que el conjunto pretende ofrecer un marco global de actuación.

Las ideas que presiden el conjunto de medidas referidas a la ordenación de la jubilación, se centran en apostar por eliminar y/o reconducir los instrumentos de salida temprana del mercado laboral, potenciando la jubilación parcial en términos de equilibrio financiero, así como la incentivación del retraso voluntario en el acceso a la jubilación por encima de los 65 años. Todos ellos, van destinados a reducir los instrumentos de salida del mercado laboral, como fórmula previa y necesaria a la elevación de la edad ordinaria de jubilación. Con carácter complementario, planteamos una reordenación de los elementos que determinan la cuantificación de la pensión, así como de los condicionantes que marcan el acceso al derecho, incorporando una nueva relación entre la garantía de pensión mínima y la estructura renovada de la modalidad no contributiva de protección.

## ***TIPOS DE JUBILACIÓN***

Por lo que refiere a las distintas fórmulas jubilatorias existentes, las propuestas de actuación giran en torno a las siguientes consideraciones:

### **- Incentivación de la permanencia en activo a partir de los 65 años.**

Entendemos que es necesario apostar por esta figura como alternativa a la elevación generalizada de la edad de jubilación. Para ello es imprescindible actuar en los espacios previos, cuyas líneas de actuación – y con ellas los esfuerzos financieros- deben ir referidas a las políticas de empleo que fomenten la contratación y la permanencia en activo en los términos que hemos propuesto, a la eliminación progresiva de las jubilaciones anticipadas y al fomento de una jubilación parcial debidamente equilibrada. Todas ellas, pretenden elevar la tasa de ocupación en la franja de edad previa a la jubilación, lo que permitirá aumentar el colectivo destinatario de los incentivos a la permanencia en activo a partir de los 65 años.

En el mismo orden, es imprescindible apostar por la formación continua y renovada del trabajador, de forma que no actúe como elemento que impida o dificulte la permanencia en activo, no solo después de los 65 años, sino también antes de cumplir ésta edad.

Finalmente, entendemos que es imprescindible potenciar los incentivos empresariales, en la medida en que la decisión empresarial constituye el elemento nuclear para la permanencia en activo de los trabajadores. En este orden, las líneas de actuación podrían ir referidas en una doble dirección, por un lado, flexibilizando el contenido de la

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

prestación laboral de forma que demos prioridad al factor organizativo; por otro, reduciendo los costes salariales, que no afectaría a la futura pensión en la medida en la exoneración de la cotización y su contabilización quedaría referida a las retribuciones previas. Igualmente, podrían aplicarse estímulos fiscales en función del número de trabajadores que permanezcan en activo a partir de los 65 años.

## - **Jubilación anticipada por reducción de la edad mínima debido a la realización de actividades penosas, tóxicas e insalubres**

La regla general debe consistir en el mantenimiento de la actividad, bien sea ésta la misma aunque adaptada a las nuevas condiciones del trabajador, bien en actividad diferente. Para que tales circunstancias se produzcan, la formación del trabajador constituye la pieza clave, o por decirlo de otro modo, el instrumento básico de una nueva y mas razonable ordenación.

Una figura razonablemente idónea y recomendada por la UE, es la transformación del trabajo a tiempo completo en trabajo a tiempo parcial, bien en la misma actividad, bien en la misma actividad adaptada, bien en actividad distinta dentro de la empresa

En todo caso, es imprescindible apostar por una distribución más equitativa de los costes. En este orden habría que establecer una formula común a todos los colectivos que permitiera la autofinanciación del tiempo de anticipación a la edad genérica de jubilación y sus variantes (la formación del trabajador, la adaptación de los puestos de trabajo, el cambio de actividad...), en términos de equilibrio financiero, mediante un incremento de la cotización correspondiente al trabajador y al empresario

## - **La jubilación parcial**

Los mecanismos de combinación del trabajo a tiempo parcial y de la jubilación parcial, antes y después de los 65 años, deben adquirir una mayor relevancia, bien como forma de adaptación del trabajo a la jubilación para colectivos singulares, bien como instrumento general de ordenación, e incluso, como instrumento que sustituya a las jubilaciones anticipada.

Son múltiples los elementos de ordenación de la figura que exigen un replanteamiento, la edad de trabajador que accede a la jubilación parcial, los límites al cambio de jornada, las características del contrato de relevo y, singularmente, su financiación equilibrada.

Las propuestas van en el siguiente orden:

### *La edad*

El elemento de la edad permite escasos replanteamiento, en la medida en que la edad está conectada con el acceso a la jubilación. En este orden, parece razonable mantener la edad de 61 años en la medida en que constituye una edad de transito. En todo caso la fijación de la edad vendría condicionada por la política de actuación en materia de jubilaciones anticipadas.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

No obstante, la edad puede reducirse en aquellos supuestos en los que por la tipología del trabajo realizado la edad de jubilación se anticipe a edades inferiores a los 60 años, en los términos que ya propusimos.

## *Reducción de jornada*

Posiblemente lo más razonable esté en crear un espacio alternativo, de forma que el empresario pueda optar por la fórmula que se ajuste a su interés organizativos, desde planteamientos de equilibrio. Las opciones quedarían integradas en la siguiente fórmula:

- Mantener la jornada en los parámetros actuales (entre el 25 y 75 por 100) e imputar al empresario el coste de las cotizaciones del trabajador relevado hasta el 100 por 100 de la jornada y del salario hasta el momento de la jubilación.

## *El contrato de relevo*

Entendemos que la línea de actuación debe ir en las siguientes direcciones:

- Liberalizar el contrato de relevo en todos sus parámetros singularmente en los referidos a puesto de trabajo, grupo profesional o categoría, horarios...
- El contrato de relevo debe ser, en todo caso, un contrato de duración indefinida, con los correspondientes elementos de incentivación.
- Liberar los condicionantes de jornada, de forma que el contrato de relevo pueda ser a tiempo completo o a tiempo parcial, en función de las necesidades empresariales.

## - **La jubilación flexible**

Las medidas que se proponen van en una doble dirección en el sentido de potenciar el retorno y controlar la actividad no declarada. Así proponemos:

- Aplicar el porcentaje adicional para mayores de 65 años cuando el trabajador se reincorpore antes de cumplir la referida edad y continúe trabajando con posterioridad.
- Establecer mecanismo de control de los trabajadores jubilados anticipadamente para evitar la realización de actividades no declaradas.

## - **Las Jubilaciones anticipadas**

Desde la perspectiva expuesta y en el entendimiento de que las medidas deben cubrir todos los espacios de actuación, en una estructura interrelacionada y coherente, procederemos a plantear algunas propuestas referidas singularmente a las jubilaciones anticipadas. En este orden habría que distinguir cada uno de los mecanismos que permiten, con distinta técnica, adelantar la edad de jubilación.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

Expediente FIPROS 2009/34

---

- *La jubilación especial a los 64 años.*

La escasa funcionalidad de la figura, su nada despreciable coste y la coherencia con el resto de las medidas, hacen plantear *la supresión de la jubilación especial a los 64 años.*

- *Las jubilaciones anticipadas para los trabajadores mutualistas y no mutualistas*

La propuesta consistiría *en suprimir las jubilaciones anticipadas propiciando, al tiempo, la utilización de la jubilación parcial propuesta en términos de equilibrio de costes, como única fórmula de gestión de los recursos humanos de la empresa.*

## - **Jubilación pactada en los convenios colectivos**

La valoración histórica y actual de la disposición adicional 10ª del ET y sus escasos resultados en términos de políticas de empleo vinculadas a los convenios colectivos, aconsejan *proponer la derogación de la referida disposición.*

## - **Elevación de la edad de jubilación.**

Como hemos visto, se trata de la medida estrella de las reformas que se han o se están planteando en distintos Estados de la UE. Sin embargo, es claro que no todos los Estados de la UE están en el mismo punto de partida, ni recibirán el impacto demográfico de las generaciones del baby boom, en el mismo espacio temporal, lo que permite ponderar los tiempos de actuación, singularmente en España.

Cierto es que la elevación de la edad ordinaria de jubilación por encima de los 65 años, ( por ejemplo a los 67 años) es una medida de impacto, sin embargo plantea significativos elementos de controversia, a saber:

- Impacta de frontalmente sobre una conquista social de gran calado, lo que sin duda propiciará una importante respuesta social, como ya ha ocurrido en otros Estados de la UE. En España rompería el pacto intergeneracional histórico, hoy cristalizado en nuestra Ley de Seguridad Social.

- Su efectividad real esta en función de otras medidas, singularmente de la elevación de la tasa de ocupación de los trabajadores a los 65 años, lo que implica, en términos de coherencia y rigor, la supresión de las jubilaciones anticipadas, así como el control sobre otras formulas complementarias que contribuyan a la expulsión prematura del mercado laboral. *Por tanto su efectividad, en términos macroeconómicos de Sistema, tiene carácter dependiente y, en gran medida, es ajena a la propia elevación de la edad de jubilación.*

- Es compleja en su ejecución universal, en la medida en que no todos los colectivos y actividades son susceptibles de la permanencia en activo –en forma obligatoria- por razones de salud y seguridad laboral.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

- Igualmente abriría las puertas a otras contingencias derivadas tanto de riesgos profesionales, como comunes, singularmente a las de incapacidad temporal y permanente, que bien, actuarían de puente hacia la nueva edad, o con carácter sustitutorio de la jubilación.

Las reflexiones anteriores, entre otras, aconsejan a nuestro juicio *posponer la elevación de la edad de jubilación por encima de los 65 años y apostar por el desarrollo de políticas de empleo y pensiones que contribuyan a elevar la tasa de ocupación entre los 55 y 65 años, al tiempo, que potenciar adecuadamente el retraso voluntario en el acceso a la jubilación a partir de los 65 años.*

## ELEMENTOS QUE CONDICIONAN LA CUANTIFICACIÓN DE LA PENSIÓN

### - **Base reguladora de las pensiones**

Proponemos el establecimiento de una *base reguladora única para todas las pensiones* del sistema (jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia) cualquiera que sea el riesgo originario (accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedad común y accidente no laboral). La base reguladora única sería el reflejo de la carrera de seguro del trabajador, utilizando como modulo de referencia la pensión de jubilación.

### - **La base reguladora de la pensión de jubilación**

Por lo que refiere a la base reguladora de la pensión de jubilación, las propuestas van dirigidas a los siguientes elementos:

- *Elevar de forma progresiva el periodo de cálculo aproximándolo a un promedio razonable y representativo de la vida laboral del trabajador.* Sin perjuicio de otros cálculos necesarios y ajenos a esta investigación, podíamos situarnos en la mitad de la vida activa teórica, esto es entre 20 y 25 años.
- *Posibilitar la elección del periodo cotizado*, salvando así las singularidades de cada carrera de seguro.
- *Actualizar las bases de todo el periodo elegido a la fecha del hecho causante*, de forma que no se desplace al trabajador la desactualización de ningún periodo, en la actualidad no se actualizan los dos últimos años.
- *Mejorar el sistema de cobertura de lagunas*, de forma que en lugar de aplicar la base mínima vigente en cada momento, se utilice la base media entre las existentes antes y después de la laguna.

### - **Determinación del porcentaje aplicable.**

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

La falta de adaptación de la distribución de los porcentajes actuales a la nueva y futura situación del mercado laboral y con la idea de favorecer la permanencia en activo, hemos planteado la siguiente alternativa:

*Reducir la valoración de los primeros años de cotización del 3 al 2 por 100 entre los años 15 a 25, e incrementar la valoración del 2 al 3 por 100 de los años 26 a 35.*

## **ELEMENTOS QUE CONDICIONANAN EL ACCESO A LA PROTECCION Y SU CONEXIÓN CON LA GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA Y MODALIDAD NO CONTRIBUTIVA.**

Mediante el conjunto de elementos anunciados hemos pretendido enfocar las reformas que se proponen desde una valoración de conjunto de forma que todos los instrumentos queden conectados entre si. Al tiempo, la opción realizada nos permite proponer una reordenación de sistema de pensiones mínimas y de la modalidad no contributiva, buscando un mayor nivel de equidad.

Las propuestas van en el siguiente orden:

### **Periodo mínimo de cotización**

- Elevación progresiva del periodo mínimo de cotización para acceder a la pensión de jubilación hasta alcanzar un tiempo razonablemente representativo de la vida laboral.

### **Compensaciones de tiempos de inactividad**

- Reconocer como cotizados los tiempos dedicados al cuidado de hijos, mayores y dependientes.
- Reconocer como cotizados los tiempos de formación entre los 16 y 18 años.
- Reconocer como cotizados los tiempos fijos de formación profesional y universitaria, transfiriendo, en su caso, la oportuna compensación total o parcial a lo largo de la vida laboral.

### **Naturaleza de las cotizaciones de hombres y mujeres durante el matrimonio y la convivencia de hecho formalizada.**

- Reconocer que las cotizaciones durante la convivencia marital tienen la consideración de bienes gananciales, así como fijar un régimen jurídico adecuado de distribución, tanto para el acceso individual a la pensión de jubilación, como para los supuestos de separación, divorcio o nulidad.

### **Pensiones mínimas**



# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

- Mantener una pensión mínima por carencia de ingresos para quienes cotizaron el periodo mínimo de cotización.
- Abrir una escala de incremento de la pensión mínima donde se pondere el esfuerzo contributivo.

## **Modalidad no contributiva**

- Mantener una pensión no contributiva para quienes carecen de rentas en términos rígidos y no participaron en el sistema.
- Abrir una escala entre la pensión no contributiva y la pensión mínima, donde se aminore la exigencia de carencia de rentas y se pondere el esfuerzo contributivo inferior al mínimo exigido por la modalidad contributiva.

## **POLITICAS DE EMPLEO DIRIGIDAS A LA CONTRATACION Y PERMANENCIA EN ACTIVO DE HOMBRE Y MUJERES DE MAYOR EDAD.**

Como hemos analizado las políticas de empleo existentes que tienen como finalidad incentivar la permanencia en activo y la contratación de trabajadores a partir de los 45-55 años, son escasas, con un régimen jurídico demasiado prudente o cauteloso y dirigidas a un colectivo incompleto.

Los instrumentos existentes se centran en incorporar incentivos para la permanencia en activo de los trabajadores de 59 años y singularmente a partir de los 60 o más años, con reglas especiales para aquellos trabajadores que voluntariamente continúen o reinicien su actividad con carácter indefinido a partir de los 65 años, con reglas singularmente exigentes.

Resulta evidente que la selección de trabajadores por edad resulta insuficiente. Bien es cierto, que el mayor volumen de expulsiones del mercado laboral utilizando la combinación de prestaciones por desempleo y jubilaciones anticipadas, entre otros instrumentos posibles, se produce a partir de los 58-60 años. Sin embargo, también lo es, que los mecanismos que actúan como antesala a la jubilación anticipada pueden operar o combinarse a edades más tempranas y, en todo, caso parece razonable crear una atmósfera incentivadora a edades inferiores, singularmente, a partir de los 55 años que actúen de forma complementaria a los mecanismos de garantía y fomento de la permanencia en activo que proponemos, de tal forma que consigamos una coherencia de actuación transversal a partir de la referida edad de 55 años.

También hemos detectado la insuficiencia de incentivos a la contratación de trabajadores de mayor edad. En este orden, las políticas singulares existentes o directas, en nuestra terminología, refieren básicamente, a la contratación indefinida como medida de fomento del empleo a partir de los 45 años y la contratación de trabajadores mayores

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

de 52 años perceptores de subsidios por desempleo. No obstante, como también vimos, las medidas dirigidas a colectivos concretos o actividades económicas concretas, incorporan singularidades cuando la contratación se refiere a mayores de 45 años o a mujeres.

Con la finalidad de singularizar los instrumentos, hemos distinguido entre medidas destinadas a garantizar y fomentar la permanencia en activo, y medidas destinadas a fomentar la contratación de trabajadores. La singularización de las medidas busca el tratamiento y su concreción individualizada, de forma que permita su ordenación jurídica y la valoración en el cumplimiento de objetivos y resultados. No obstante y como es lógico en esta materia, las medidas tienen que ser transversales e interdependientes, cada una en su espacio, pero todas conectadas, formando un “todo armónico, caracterizado e identificable”.

## **MEDIDAS TENDENTES A FACILITAR LA PERMANENCIA EN ACTIVO.**

### **- Reconsideración del despido por edad como criterio de ordenación general.**

*El despido a partir de los 55 años tan solo admitirá las calificaciones de procedencia y nulidad, eliminando con ello la calificación del despido como “improcedente”.*

Sin perjuicio de lo anterior, sería conveniente incorporar un tratamiento singular para las PYMES.

### **- Transformación equilibrada del contrato de trabajo a tiempo completo en contratos a tiempo parcial.**

Como complementaria o alternativa a la propuesta anterior, esto es, a la nulidad del despido por edad, y con la finalidad de graduar su impacto, sería razonable *permitir y fomentar la transformación del contrato a tiempo completo en un contrato a tiempo parcial a partir de los 55 años*. La medida pretende buscar una armonización de intereses, como alternativa al despido, *combinando trabajo adaptado a las circunstancias, formación y manteniendo las cotizaciones a la seguridad social*.

### **- Despido por edad en las PYMES**

En aquellos supuestos en que las opciones anteriores, nulidad o transformación del contrato, ofrecieran una singular complejidad en función del tamaño de la empresa, esto es, referidas a las pequeñas empresas, es posible que la opción del despido improcedente sea la única salida.

En este orden, el empresario asumiría el coste del convenio especial a favor del trabajador y hasta la edad de jubilación. El referido incremento de costes del despido, podría compensarse mediante una reducción ponderada de la indemnización por despido improcedente –solo si la tasa de cálculo es de 45 días por año- a favor del trabajador, así como de una participación del Fondo de Garantía Salarial.

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

Expediente FIPROS 2009/34

---

## - **Extinción del contrato mediante expedientes de regulación de empleo.**

Reordenación del convenio especial a favor del trabajador de mayor edad, en la regulación de los despidos colectivos contenida en el artículo 51.15 del Estatuto de los Trabajadores en relación con la disposición adicional trigésima primera de la LGSS, en los siguientes términos:

*Serian beneficiarios del convenio especial la totalidad de trabajadores de 55 o mas años, sin perjuicio de su pertenencia o no al extinguido Mutualismo Laboral. Igualmente, el coste del convenio especial correría a cargo exclusivo del empresario, desde el momento de la extinción del contrato – o cese de la obligación de cotizar en el desempleo contributivo- y hasta el cumplimiento de los 65 años.*

## -**Flexibilización del contenido de la prestación laboral**

Sería conveniente establecer una ordenación flexibilizadora de sus parámetros referida a la permanencia en el empleo de los trabajadores de 55 o mas años, de forma que la flexibilización del contenido de la prestación laboral, asociada o no a la transformación del trabajo a tiempo completo en un trabajo a tiempo parcial, actuara como medida alternativa al despido. Igualmente, para aquellos supuestos en que el cambio de prestación suponga reducción salarial, puede aplicarse la compensación de la reducción de las cotizaciones mediante convenio especial a cargo del empresario.

## **MEDIDAS PARA FOMENTAR LA PERMANENCIA EN ACTIVO**

### - **Incentivaciones para fomentar la permanencia en activo a partir de los 55 años.**

Las políticas de incentivación a la permanencia en activo deben aplicarse a partir de los 55 años evolucionando de forma progresiva hasta alcanzar su máximo nivel una vez superada la edad crítica de los 60-61 años, momento a partir del cual son aplicables las jubilaciones anticipadas. En todo caso y como vimos en materia de pensiones, los instrumentos de incentivación han de ir conectados con la política en materia de jubilaciones anticipada y su sustitución, en los términos expuestos, por jubilaciones parciales debidamente equilibradas en sus costes.

### - **Incentivación a la permanencia en activo o al retorno a la actividad a partir de los 65 años.**

La figura que también analizamos en su momento, utiliza el máximo nivel de incentivación, esto es, la exoneración de las cuotas de los trabajadores y empresarios por contingencias comunes, salvo incapacidad temporal, para fomentar la permanencia en activo a partir de los 65 años o para incentivar el retorno de trabajadores a la actividad laboral por cuenta ajena. Igualmente, la figura va asociada a incentivos en

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

Expediente FIPROS 2009/34

---

materia de jubilación para el trabajador, de forma que la actuación debe realizarse bajo éste prisma, potenciando los incentivos empresariales en los términos expuestos.

## **INCENTIVACION A LA CONTRATACION TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE MAYOR EDAD**

Otra de las líneas de actuación consiste en la incentivación a la contratación a partir de una determinada edad, con especial referencia a las mujeres que abandonaron el mercado laboral por diversos motivos. Las políticas de incentivación a la contratación deben comenzar a edades inferiores a las de permanencia en activo, esto es, a partir de los 45 años. No obstante deben mantenerse durante toda la franja de edad hasta alcanzar la edad de jubilación, ya que ambas técnicas son complementarias y exigen un tratamiento coordinado.

### **- Contrato temporal formativo**

El contrato temporal que planteamos iría dirigido a aquellos trabajadores mayores de 45 años con escaso nivel formativo, con niveles desactualizados o necesitados de reorientación hacia nuevos espacios de empleo.

Dado que en estos casos la formación constituye la razón de ser de la figura, el contrato tendría un “modulo inicial de formación teórico-práctico” de duración limitada y suficiente (según la profesión) que permita al trabajador el desarrollo pleno y eficaz de la nueva o renovada actividad profesional. El modulo teórico estaría subvencionado tanto en la formación, como en los ingresos del trabajador, con participación del empresario contratante. La concreción de la necesidad formativa sería “a la carta”, esto es, a petición del empresario.

### **- Limitación en la utilización de los contratos temporales ordinarios**

Siguiendo la misma línea de actuación de la por la Ley 35/2010, sería conveniente endurecer el encadenamiento de contratos temporales referidos a trabajadores mayores de 45 años, mediante la reducción de los plazos de referencia y de contratación. Así, *se adquiriría la condición de trabajador fijo, cuando durante un periodo de veinticuatro meses hubiera estado contratado durante un plazo superior a dieciocho meses, con o sin solución de continuidad.* Igualmente, se excluiría de cómputo el contrato temporal formativo que analizamos en el epígrafe anterior.

Igualmente, se apuesta por un endurecimiento de los criterios penalizadores regulados en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores suprimiendo los mecanismo de presunción.

**-Fomento de la contratación de trabajadores mayores de 45 años y de mujeres y sus instrumentos de incentivación: reducción de las indemnizaciones por despido disciplinario.**

# RESUMEN EJECUTIVO. La reforma de la Jubilación: Políticas de pensiones y Políticas de Empleo.

**Expediente FIPROS 2009/34**

---

También hemos venido manteniendo, que es necesario encontrar espacios de equilibrio entre las distintas medidas incentivadoras y entre todas las partes implicadas en el proceso. En este orden, entendemos que el mantenimiento de las indemnizaciones por despido improcedente en los supuestos de despidos disciplinarios, puede romper el equilibrio deseado. Precisamente por ello, proponemos *extender la reducción de las indemnizaciones por despido, esto es, treinta y tres días de salario por año de servicio y hasta un máximo de veinticuatro mensualidades, a los despidos disciplinarios declarados o reconocidos como improcedentes.*

## **-Contrato de trabajo para trabajadores mayores de 45 años beneficiarios de las prestaciones y subsidios por desempleo**

La utilización de la prestación de desempleo como apoyo a la incentivación a la contratación tan solo existe para los perceptores de las distintas modalidades del subsidio de desempleo siempre que sean mayores de 52 años.

La propuesta pretende utilizar la formula en forma generalizada para todos los trabajadores mayores de 45 años con derecho a prestación o subsidio, incentivando adecuadamente la contratación indefinida. Dependiendo del itinerario individualizado de inserción, la medida propuesta podrá combinarse con el contrato temporal formativo, con carácter previo a la contratación indefinida.

## **- Medidas singulares referidas a la contratación de mujeres que abandonaron el mercado laboral.**

Incentivar el retorno de las mujeres que abandonaron el mercado laboral mediante la creación de un “bono de retorno” que incentive la reincorporación y la permanencia. El bono consistiría en una mejora del cómputo de las cotizaciones en función del tiempo trabajado tras el retorno y se haría efectivo en el momento de acceso a la jubilación.

## **FINANCIACIÓN DE LAS POLÍTAS INCENTIVADORAS PARA LA CONTRATACIÓN Y LA PERMANENCIA EN ACTIVO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE MAYOR EDAD.**

Las políticas de pensiones y singularmente las referidas a la jubilación están íntimamente vinculadas a la estructura de población, a la ordenación del mercado laboral y, por tanto a las políticas de empleo. Pero aun mas y como también vimos, los parámetros de referencia alcanzan a un sinfín de elementos que traspasan las fronteras del modelo contributivo de protección social, impregnándolo del valor de interés general que acuña los artículos 35.1, 40.1 y 41 de la CE, así como el artículo 17.3 del ET. Por todo ello, entendemos que en aras al interés general que las informan, su financiación debe correr a cargo de los Presupuestos Generales del Estado.