MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA DE ESTADO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL TRABAJO: BALANCE Y PROPUESTAS DE REFORMA

RESUMEN EJECUTIVO

JESÚS R. MERCADER UGUINA (DIRECTOR)

AUTORES (POR ORDEN ALFABÉTICO):

ARAGÓN GÓMEZ, CRISTINA
GIMENO DÍAZ DE ATAURI, PABLO
MERCADER UGUINA, JESÚS R.
MORENO SOLANA, AMANDA
MUÑOZ RUÍZ, ANA BELÉN
NIETO ROJAS, PATRICIA
PÉREZ DEL PRADO, DANIEL
PUEBLA PINILLA, ANA DE LA

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 subvenciona y edita, cuya total responsabilidad recae exclusivamente en sus autores

Investigación realizada en el marco de los premios para financiar proyectos de investigación en el ámbito de la protección social convocados por la Orden TIN/731/2011, de 25 de marzo (BOE 1-4-2011, nº 78)

A continuación, se presenta un resumen del trabajo realizado, destacando los principales resultados obtenidos y las propuestas de reforma.

La conclusión principal de este estudio se concreta en la elaboración de un modelo que sugiere las líneas que debieran guiar una propuesta de modificación normativa que defina, con carácter general, un **régimen de compatibilidad entre el trabajo y el devengo de una pensión, bien de jubilación bien de invalidez,** articulado a través de la siguiente regla general: **la disminución progresiva de la renta prestacional a medida que se incrementen los ingresos de activo.** El cese en la actividad lucrativa supondría la recuperación de la prestación originaria, con lo que se evitaría la "trampa del subsidio", esto es, se mitigaría el riesgo de que una persona permaneciera al margen del mercado laboral ante el riesgo de perder su pensión.

La articulación de un sistema de compatibilización de pensiones con la percepción de ingresos del trabajo (medidos por la variable más fácilmente conocida por la administración de Seguridad Social que es la Base de Cotización) debe conciliar la naturaleza de renta indemnizatoria de los ingresos perdidos por la jubilación con los incentivos al mantenimiento de la actividad, que redundan en beneficio de la dignidad del trabajador –que puede mantener un grado elevado de capacidad pese a su edad– y adicionalmente liberan recursos económicos del sistema, lo que no es de importancia menor en una situación como la actual. Para ello, debe evitarse introducir distorsiones excesivas y desincentivos al trabajo.

Evidentemente, cualquier minoración de la prestación reducirá el beneficio percibido por el trabajador (o en caso de que exista fraude, su voluntad de declararlo), pero es especialmente dañina la existencia de "saltos", que supongan que un euro adicional afecte en gran medida a la pensión. Por ello, resulta aconsejable establecer un sistema de disminución progresiva de la prestación a medida que se incrementen los ingresos.

Una primera opción que puede plantearse es una reducción progresiva de la pensión en función de la base de cotización obtenida, de tal modo que partiendo de la situación en que su base de cotización es cero (es decir no compatibiliza la prestación con el trabajo) percibirá el total de la pensión que haya generado, y en el extremo opuesto, cuando en su actividad laboral alcance la máxima prestación la pensión percibida será de cero euros. Esta situación puede describirse conforme a la siguiente fórmula:

$$P_t = \begin{cases} \text{Si } BC_{t-1} \leq BM & P_0 - \dfrac{P_0}{BM} BC_{t-1} \\ \text{Si } BC_{t-1} > BM & 0 \end{cases}$$

Siendo:

P_0=Pensión reconocida inicialmente

P_t= Pensión que se percibirá en el año t

BC_t= Base de cotización promedio del año t

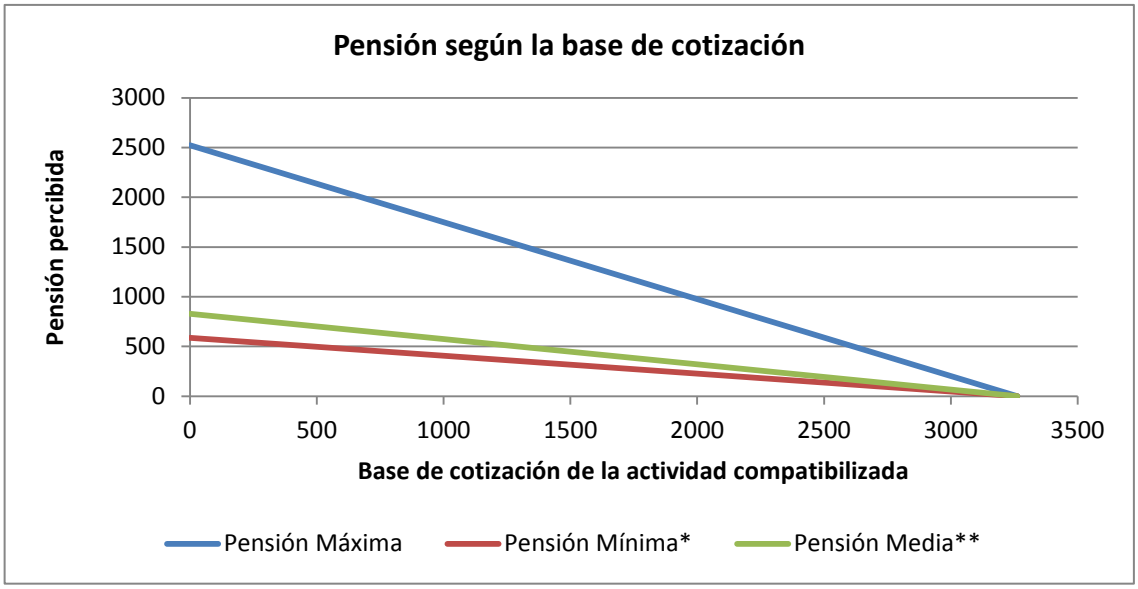
BM= Base máxima de cotización

Conforme a esta sencilla regla se obtiene una prestación decreciente en función de la base de cotización percibida, que tiene efectos progresivos, pues la cantidad de la que el trabajador dispone efectivamente (es decir, la suma de prestación e ingresos del trabajo[1]) será menor cuanto mayor sea la pensión de la que parta[2].

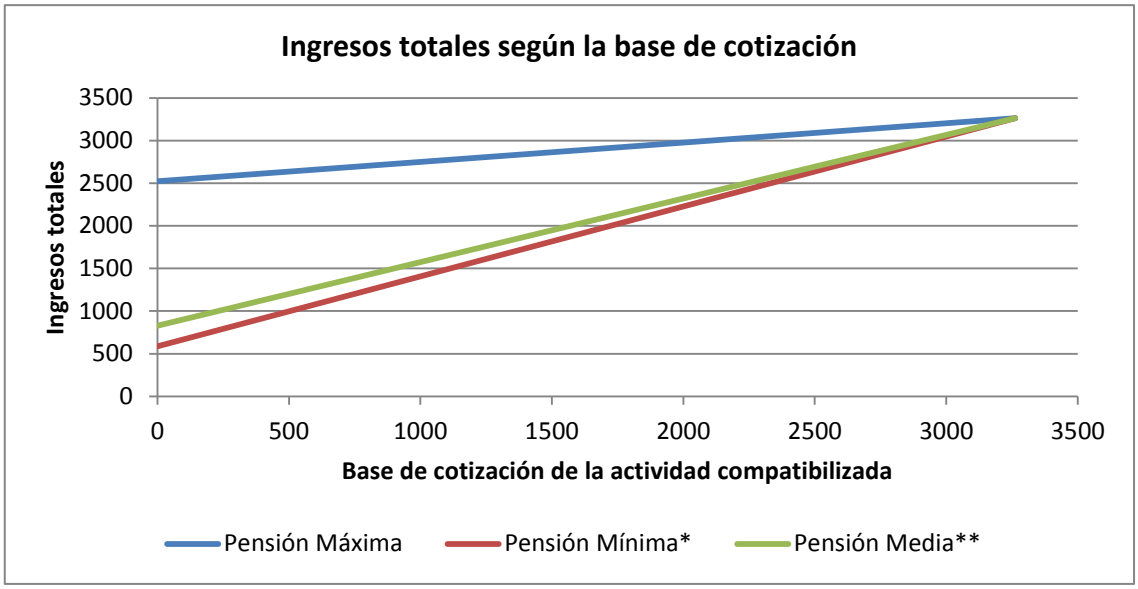
[1] Por simplicidad de gestión se ha considerado oportuno identificar base de cotización y salario, aunque en la práctica no tienen por qué coincidir, por la existencia de conceptos salariales que no se incluyen en la base y viceversa. Los supuestos de rendimientos por encima de la base son irrelevantes a nuestros efectos, por cuanto que en la propuesta que se plantea a partir de ese nivel deja de percibirse la prestación.

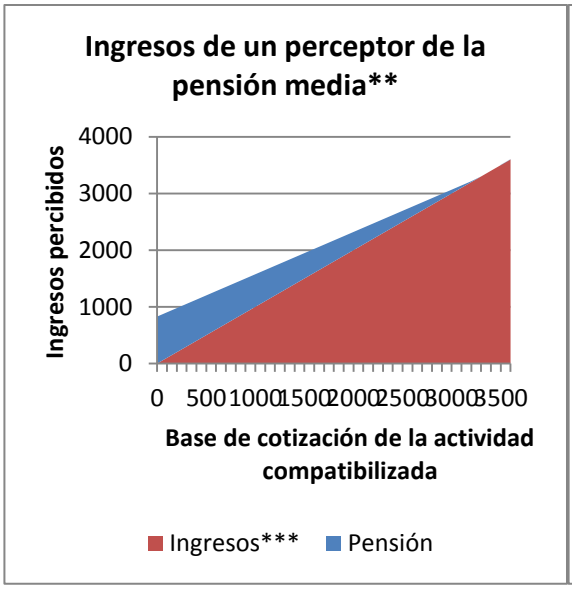
[2] Todos los supuestos que se presentan a continuación parten de los niveles vigentes en 2012:

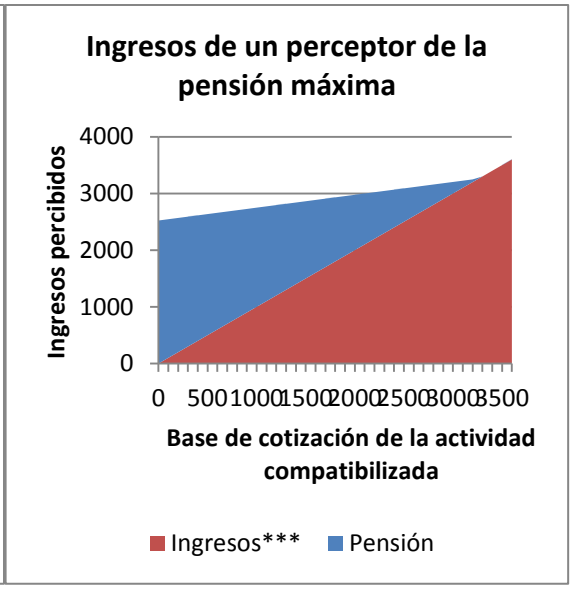
- Base máxima de cotización: 3262,50€ mensuales
- Base mínima de cotización: 748,20€ mensuales
- Pensión máxima: 2522,89€ euros mensuales



- Pensión media: 828,61€ euros mensuales (para el conjunto de pensiones, de enero a octubre de 2012, último dato publicado)







∗Pensión de jubilación de mayor de 65 con cónyuge no a cargo

∗∗ Enero a octubre de 2012, todas las pensiones del sistema

∗∗∗ Asumiendo que los ingresos son los mismos que se computan en la Base de Cotización

De este modo, un trabajador que perciba la pensión de jubilación de mayor de 65 con cónyuge no a cargo (587 euros), verá incrementados sus ingresos (al margen

de los efectos tributarios que correspondan) en 0,82€ por cada euro que crezca su base de cotización, mientras que quien parta de una situación de pensión máxima sólo percibirá 0,23€ por euro adicional.

Una segunda vía, manteniendo modelos lineales (otro tipo de formulaciones restarían claridad al sistema y posiblemente lo harían de difícil comprensión para el trabajador y para los empresarios, dificultando la gestión sin aportar un valor añadido suficiente) es la de contemplar dos tramos diferenciados. En el primero de ellos la pendiente sería menor, de modo que se premiara la participación en el mercado de trabajo del pensionista, pero una vez alcanzado cierto nivel (lo que garantizaría una renta que se considere suficiente) la pensión se reduciría drásticamente. Este modelo se caracterizaría por una función condicional, y tendría dos parámetros fundamentales, la fijación del punto de inflexión (la base de cotización a partir de la cual se acelera la reducción de la pensión) y la proporción de pensión que se conserva en ese punto. La expresión matemática que refleja este modelo es la siguiente:

$$P_t = \begin{cases} \text{Si } BC_{t-1} \le D & P_0 - \dfrac{P_0}{D} \times (1-n) \times BC_{t-1} \\ \text{Si } D < BC_{t-1} \le BM & \dfrac{n \times P_0 \times BM}{BM - D} - \dfrac{n \times P_0}{BM - D} \times BC \\ \text{Si } BC_{t-1} > BM & 0 \end{cases}$$

Siendo:

P_0=Pensión reconocida inicialmente

P_t= Pensión que se percibirá en el año t

BC_{t-1}= Base de cotización promedio del año anterior a t

BM= Base máxima de cotización

D= Punto de inflexión

n= proporción de la pensión que se percibe en el punto de inflexión

Una vez descrita la formulación general del modelo, se hace preciso, para articular una política concreta, fijar los parámetros del mismo (esto es, el punto de inflexión a partir del cual se acelerará el descenso de la prestación –D– y la proporción de la pensión inicial que se percibirá en ese punto –n–). Para ello, debe tenerse en cuenta que la fijación del parámetro n debe hacerse de tal modo que en el primer tramo la reducción de pensión conforme al incremento de salario sea menor que en el segundo. En expresión formal:

$$\frac{n \times P_0}{BM - D} > \frac{P_0}{D}(1-n) \quad \text{lo que implica que} \quad n > \frac{BM - D}{BM}$$

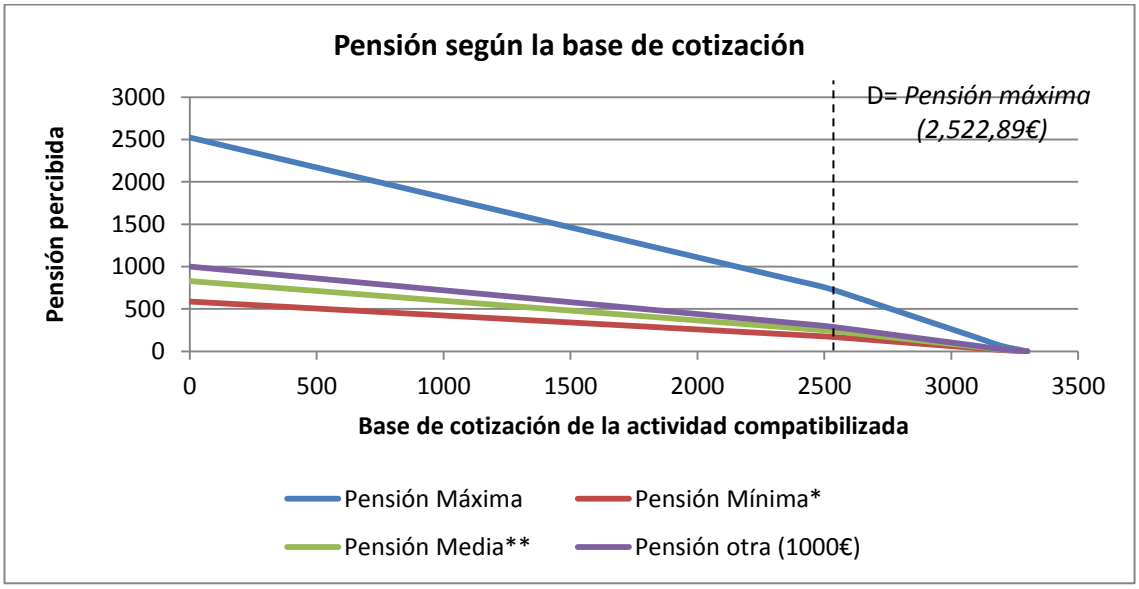
Por otra parte, debe asegurarse que en ningún caso el trabajo suponga un rendimiento neto negativo, o lo que es lo mismo, que la reducción de la pensión no supere en ningún caso el incremento de base de cotización: no tiene sentido fijar un modelo en el que un incremento de los rendimientos de la actividad laboral del trabajador supongan una minoración de sus ingresos totales por el efecto de la reducción de la pensión. Para ello debe asegurarse que la pendiente del segundo tramo no supere la unidad:

$$\frac{n \times P_0}{BM - D} < 1 \quad \text{lo que implica que} \quad n < \frac{BM - D}{P_0}$$

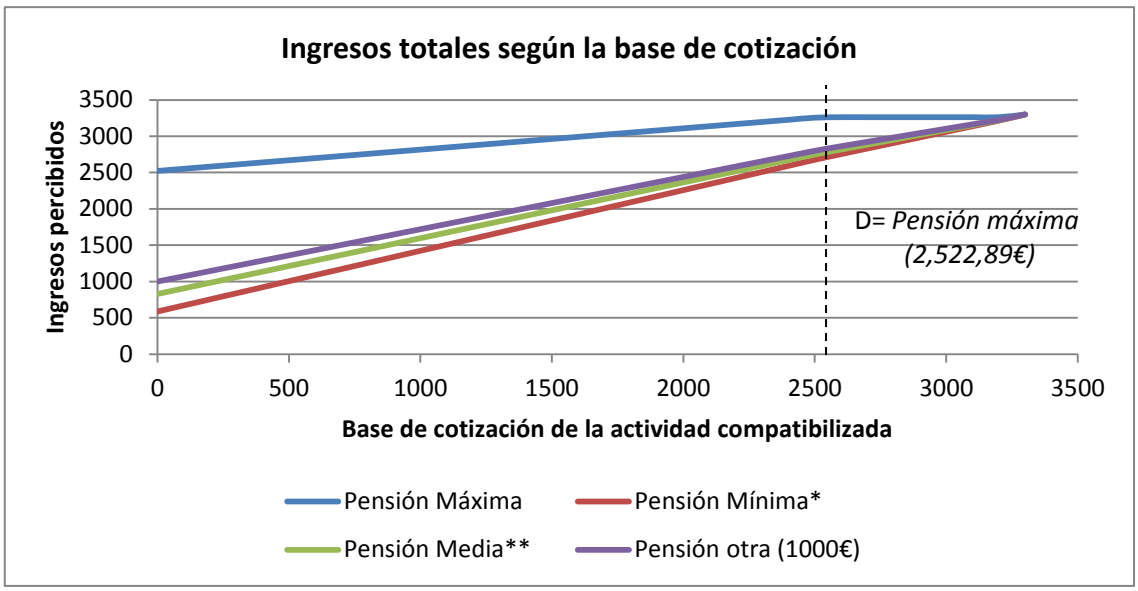
Dado que esta propiedad del parámetro debe cumplirse para cualquier pensionista del sistema y el cociente será menor cuanto más elevada sea la pensión inicial del trabajador, para que el parámetro n cumpla la propiedad exigida en todo caso debe tomarse como valor de referencia el mayor posible, esto es, la pensión máxima (P_{MAX}), de modo que

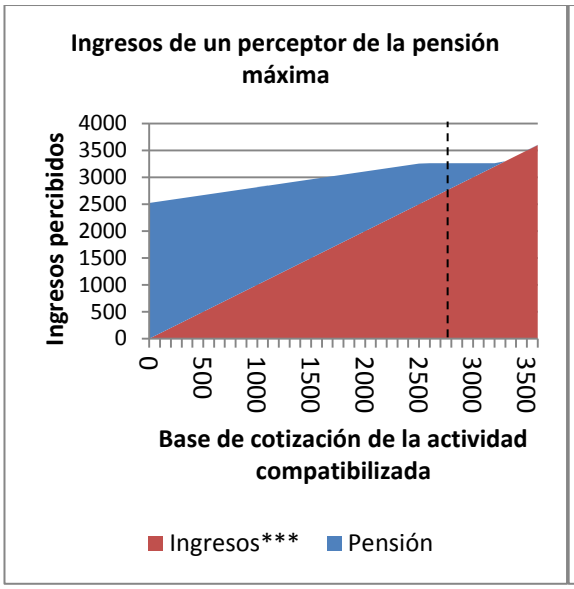
$$\frac{BM - D}{P_{MAX}} > n > \frac{BM - D}{BM}$$

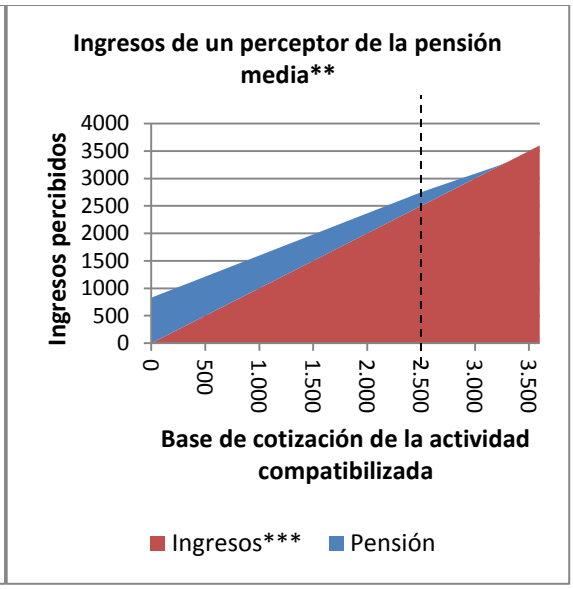
La determinación de un valor de D próximo a la pensión máxima (es decir, que la aceleración no se produjera hasta que el pensionista obtiene una remuneración igual a dicha cantidad) supondría la existencia de muy poco espacio para la reducción acelerada de la pensión, lo que en la práctica lo diferenciaría poco del modelo de un solo tramo. A favor de esta opción, el tramo en el que la rentabilidad por trabajar para perceptores de pensiones elevadas es casi nulo, se reduce. Así, asignando el valor de la pensión máxima actual a D (lo que nos permite un intervalo de para n entre el 22,67% y el 29,31% de la pensión inicialmente reconocida) los gráficos mostrados para el primer modelo quedarían del siguiente modo[3]:



[3] Se muestran con el n máximo, pues es el que más se aleja de la linealidad; con el n mínimo estaríamos en el primer modelo, con idéntica pendiente en los dos tramos. Debe recordarse que para ese nivel, a partir del punto de inflexión (en este caso la pensión máxima del sistema) cada euro adicional supondría la reducción de un euro de pensión, por lo que cualquier incremento de la base de cotización se vería anulado. No obstante, el trabajador/pensionista podría incrementar sus ingresos una vez que superara la base máxima de cotización, con pensión de cero euros, lo que equivaldría en la práctica a una suspensión de su derecho







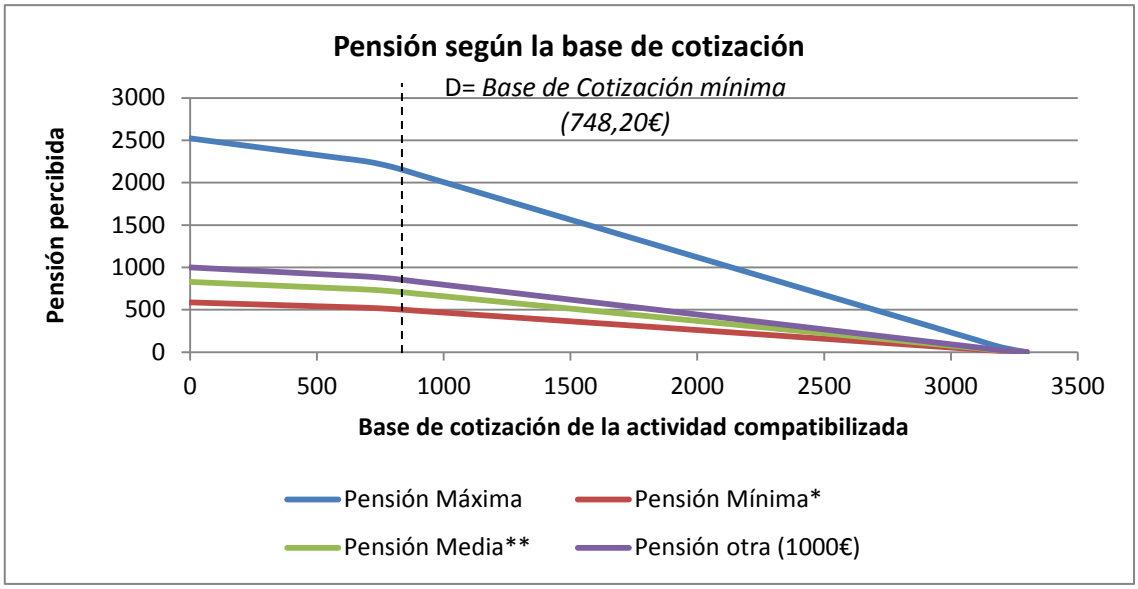
∗Pensión de jubilación de mayor de 65 con cónyuge no a cargo

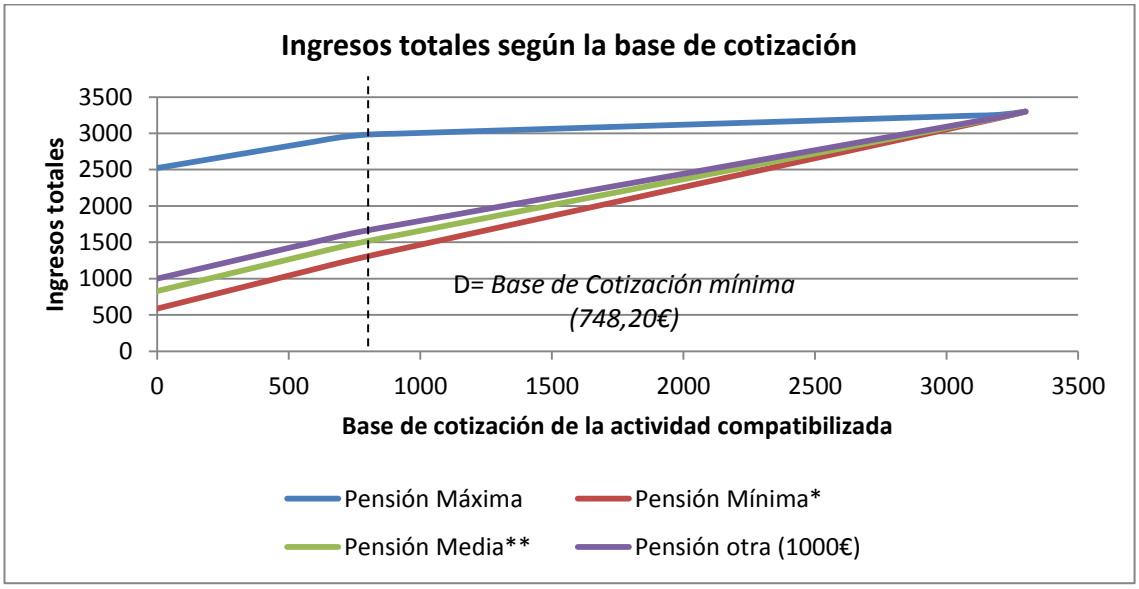
∗∗ Enero a octubre de 2012, todas las pensiones del sistema

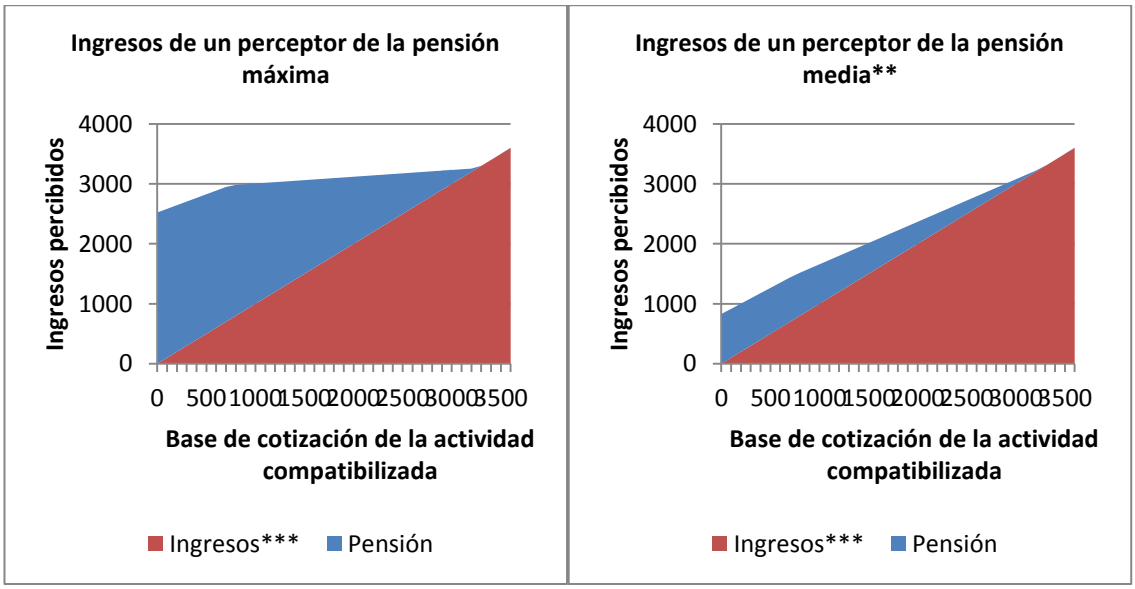
∗∗∗ Asumiendo que los ingresos son los mismos que se computan en la Base de Cotización

En el extremo opuesto, un punto de inflexión muy reducido generaría un mayor ahorro al sistema de pensiones, pero a costa de hacer menos atractivo para el trabajador compatibilizar la prestación con el trabajo, o eventualmente a declararlo legalmente. Un elemento razonable de referencia para una D baja puede ser la base de cotización mínima, lo que permitiría (siempre en relación a los valores que la ley de PGE vigente da a los parámetros del sistema) una mayor discrecionalidad para fijar el valor de n que cumpla las condiciones impuestas (entre 77% y el 99% de la pensión); con un valor intermedio (88%) el perceptor de la pensión media vería reducida su prestación en el primer tramo en un 13% de la base de cotización que genere con su actividad compatibilizada y en el segundo en un 29%; el pensionista que parta de la máxima prestación obtendrá un 1% de cada euro que obtenga hasta el punto de inflexión –748,20 euros de base de cotización– y tan sólo 11,3% hasta el máximo de base de cotización –3.262,50 euros.

Como se puede ver en los gráficos bajo estas líneas, sin perjuicio de que pueda fijarse un nivel para n diferente del propuesto –siempre que se encuentre dentro de los límites señalados– se producen los efectos descritos: una primera zona de ingresos reducidos en los que la pensión se reduce relativamente poco (más para quienes mayor pensión obtienen) y a partir de ahí una mayor reducción, garantizando que en todo caso al pensionista le genere algún beneficio el incremento de sus ingresos (medidos por la base de cotización).


Pensión según la base de cotización
D= Base de Cotización mínima
(748,20€)
Pensión percibida
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
0
500
1000
1500
2000
2500
3000
3500
Base de cotización de la actividad compatibilizada
Pensión Máxima
Pensión Mínima*
Pensión Media**
Pensión otra (1000€)


Ingresos totales según la base de cotización
Ingresos totales
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
D= Base de Cotización mínima
(748,20€)
0
500
1000
1500
2000
2500
3000
3500
Base de cotización de la actividad compatibilizada
Pensión Máxima
Pensión Mínima*
Pensión Media**
Pensión otra (1000€)



*Pensión de jubilación de mayor de 65 con cónyuge no a cargo

** Enero a octubre de 2012, todas las pensiones del sistema

*** Asumiendo que los ingresos son los mismos que se computan en la Base de Cotización

Sobre este modelo sería necesario determinar algunos aspectos accesorios pero muy relevantes desde el punto de vista práctico relacionados con su gestión. En particular, se hace preciso fijar el mecanismo de ajuste de la pensión que el trabajador tiene derecho a percibir, de modo que sea viable la administración pero al mismo tiempo no dé lugar a situaciones transitoriamente injustas, que pudieran generar enriquecimientos o empobrecimientos injustos. Los primeros se darían en las fases en que los rendimientos del trabajo fueran mucho mayores que en el periodo anterior que se ha tomado como elemento para el cómputo (típicamente cuando se pase de una situación de total inactividad a la vuelta al trabajo), mientras que los empobrecimientos se producirían al cesar definitiva o temporalmente en el trabajo (pues no se percibiría salario pero la pensión se encontraría reducida por efecto de las cotizaciones pasadas).

La aprobación de esta reforma engarzaría además con un **eje prioritario de actuación para la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social**, destacado sistemáticamente en las resoluciones del Pacto de Toledo y que ha recibido la reciente atención del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, cual es la **necesidad de idear fórmulas que permitan la compatibilidad entre el trabajo y la percepción de algún tipo de prestación de Seguridad Social.** A mayor abundamiento, esta línea de tendencia se encuentra entre las más significativas recomendaciones aprobadas por el Congreso de los Diputados el 25 de enero de 2011 en la Comisión de seguimiento del Pacto de Toledo, según la cual la citada Comisión "considera que debe mejorar la coordinación entre la legislación laboral y la de seguridad social respecto al objetivo de ocupación de los mayores; en particular, sobre las pensiones de incapacidad y su conexión con el empleo, sobre la regulación del contrato de relevo, sobre la cotización del empleo a tiempo parcial o sobre las entradas y salidas del empleo de los pensionistas, entre otros extremos". A ello añade que: "hay que introducir esquemas de mayor permeabilidad y convivencia entre la vida activa y pasiva, que permitan e incrementen la coexistencia de salario y pensión. Resulta adecuada, en la misma línea que otros países de nuestro ámbito, una mayor compatibilidad entre percepción de la pensión y percepción del salario por actividad laboral, hoy muy restringida y que no incentiva la continuidad laboral".

A pesar de estas declaraciones programáticas, la realización de la presente investigación nos ha servido para constatar que el **marco normativo vigente presenta notables deficiencias** para la consecución de objetivo, de ahí que propongamos una **ambiciosa modificación legislativa** a este respecto, cuyas líneas definitorias serían las siguientes:

En lo que hace a la **compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo** debiera impulsarse una reforma que contemplase, con carácter general, la expresa **compatibilidad de la actividad laboral a tiempo parcial con una jubilación** también a

tiempo parcial-jubilación parcial diferida y jubilación flexible-, si bien sería necesario adoptar algunas medidas para, por una parte, asegurar el equilibrio entre la reducción de gasto que pueden suponer de modo inmediato para el sistema de la Seguridad Social y el incremento de costes que generan sobre las futuras pensiones de jubilación total, y, por otra, para dar cumplimiento a su finalidad, cual es aprovechar la experiencia profesional de los trabajadores maduros, prolongando su vida activa.

Con este objetivo, hemos propuesto el modelo ya referido de compatibilidad entre trabajo y pensión que contempla una **reducción progresiva de esta última en función de la base de cotización obtenida en el trabajo realizado tras alcanzar la edad de jubilación o, en su caso, tras el reconocimiento de la prestación de invalidez,** de tal modo que partiendo de la situación en que su base de cotización es cero (es decir no compatibiliza la prestación con el trabajo) percibirá el total de la pensión que haya generado, y en el extremo opuesto, cuando en su actividad laboral alcance la máxima prestación la pensión percibida será de cero euros. Conforme a esta regla, explicada con profundidad en la introducción de las presentes conclusiones, **se obtiene una prestación decreciente en función de la base de cotización percibida, que tiene efectos progresivos, pues la cantidad de la que el trabajador dispone efectivamente** (es decir, la suma de prestación e ingresos del trabajo) **será menor cuanto mayor sea la pensión de la que parta.**

La generalización de esta propuesta s**olventaría además la diferencia de trato** en relación a los profesionales encuadrados en **Mutualidades alternativas.** Con la regulación actualmente vigente, solo algunos mutualistas pueden compatibilizar la condición de pensionista con el de mutualista de una entidad alternativa mientras que otros se ven penalizados debiendo suspender el devengo de dicha prestación porque en su ámbito profesional no se había erigido antes de la entrada en vigor de la Ley 30/1995 una Mutualidad que concediese prestaciones "equiparables" a las del Sistema de Seguridad Social. Es decir, se trata de un tratamiento diferenciado, por

circunstancias exclusivamente históricas que, de *lege ferenda*, debería superarse, otorgando un tratamiento en condiciones de igualdad a estas, ahora, dispares situaciones.

De extenderse la propuesta aquí planteada, la nueva regulación sería, en todo caso, compatible con otras figuras que tienen como finalidad el favorecimiento de la prolongación de la vida activa, como es el caso de la jubilación demorada o la exoneración de cotizaciones en los casos de trabajadores con 65 o más años que acrediten un período de cotización equivalente al que permite alcanzar los derechos máximos de la pensión de jubilación.

Esta modificación tendría también que extenderse a los **empleados públicos** para lo cual hemos propuesto que la reforma en este ámbito debiera guiarse por el principio de compatibilidad, es decir, se admitiría, con carácter general, que la pensión de jubilación de los funcionarios públicos sea compatible con la realización de una actividad laboral (por cuenta ajena o propia) en el sector privado, más allá del elemento de marginalidad que caracteriza la situación actual. De otro lado, debería otorgarse autonomía a la incapacidad permanente, de forma que se configure como una prestación independiente del supuesto de la jubilación para lo cual resulta necesario conceder un tratamiento uniforme a la incapacidad permanente que tome como referencia la regulación del régimen general que sí distingue los grados de incapacidad frente al especial en que no existen.

Se propone, entonces, en lógica común a toda esta investigación rediseñar esta prestación de incapacidad permanente como una renta transicional que tenga por objetivo la reinserción laboral del funcionario incapacitado y que una vez logrado esto se extinga. Para ello se deben establecer, en primer lugar, medios internos por parte de la propia Administración empleadora dirigidos a facilitar la situación de activo del empleado bien en el mismo centro u otro. Solo si la propuesta de recolocación deviene imposible debido al propio estado de salud del empleado o por las

dificultades organizativas existentes en el centro, el siguiente paso debería ser potenciar el reciclaje profesional del empleado, de forma que pueda desempeñar un puesto de trabajo adecuado a su situación de incapacidad. Una vez alcanzado dicho objetivo, dejaría de percibir la prestación de incapacidad permanente.

El sistema de pensiones no debería, a nuestro juicio, impedir la **compatibilidad entre el trabajo y las pensiones por invalidez**, pues tal regla disuade al beneficiario de este tipo de prestaciones de su inserción en el mercado laboral. Para que las personas con discapacidad tengan un incentivo al trabajo es necesario que los ingresos que perciban, incluyendo todas las transferencias recibidas, sean mayores para las personas con discapacidad que trabajen que para aquellas que se encuentran fuera del mercado laboral. La protección social de las personas con discapacidad, por parte del sistema público de pensiones, debería articularse de tal forma que ni hiperprotegiera, ni impidiera la compatibilidad entre el trabajo y las pensiones por invalidez, pues ambas opciones desincentivan la incorporación al mercado laboral y pueden perpetuar la segregación laboral y, en consecuencia, social de las personas con discapacidad.

La propuesta pasa entonces por **permitir la compatibilidad entre el trabajo y la pensión por incapacidad permanente en los grados de absoluta y gran invalidez**, pero su cuantía debería coordinarse con las rentas procedentes de aquél. A nuestro juicio, el sistema público de pensiones no debería representar un desincentivo a la inserción profesional de las personas con discapacidad y de ahí que nos parezca acertado que la cobertura del sistema, en el caso de la incapacidad permanente total, no sea plena y únicamente alcance el 55% de la base reguladora. De hecho, en **determinados casos, la protección debería limitarse a un subsidio temporal de adaptación,** pues no es razonable que trabajos profesionales que se desarrollan en exclusiva en una parte de la vida generen pensiones vitalicias.

Además, la **incapacidad permanente total debería reconducirse nuevamente a la regulación previa a la reforma operada por la Ley 27/2011**, pues la nueva redacción del art. 141.1 LGSS, fruto de dicha modificación legislativa, otorga un trato claramente privilegiado a un concreto colectivo de trabajadores que pueden ser destinados a una segunda actividad, ya que percibirán una prestación económica sustitutiva de las rentas de activo cuando su contrato de trabajo no se ha extinguido, su clasificación profesional no ha variado y su retribución no ha sufrido ninguna disminución; o dicho en otros términos, el sistema otorgará una protección a quien no se encuentra en una situación de necesidad materializada en un incremento de los gastos o en un descenso de los ingresos. Una regulación carente de toda lógica, teniendo en cuenta la actual situación financiera del sistema y la urgencia de realizar una asignación eficiente del gasto, destinando los escasos recursos disponibles a los verdaderamente necesitados.

Al margen de lo expuesto, resulta cuestionable que se mantenga la prestación por incapacidad permanente total, en su cuantía íntegra, cuando se compatibiliza la percepción de la pensión con un salario elevado, por lo que conviene valorar la modulación de su importe en función de los ingresos de activo. Ahora bien, hemos de tener en cuenta que este porcentaje del 55% puede resultar insuficiente con respecto a los beneficiarios de la prestación por incapacidad permanente total que no hayan alcanzado la edad para la cualificada y no han encontrado otro empleo. Al objeto de evitar estos supuestos de infraprotección, **la cuantía de la pensión por incapacidad permanente total debería modularse en función de determinadas variables**.

Partiendo de un mínimo general, que podría concretarse en un 50% de la base reguladora, la cuantía de la pensión por incapacidad permanente total podría incrementarse hasta un máximo de un 75% por la aplicación de diferentes coeficientes correctores que tomasen en consideración la edad del trabajador en el momento de sobrevenir la situación de necesidad, el tipo de discapacidad y la

cualificación profesional del trabajador, con base en su formación y su experiencia previa. La percepción de este importe adicional, fruto de la aplicación de los diferentes coeficientes multiplicadores, sería incompatible con el desempeño de otro trabajo, salvo que la suma de la prestación y el salario percibido con ocasión del trabajo no superara un determinado nivel de rentas.

La regla general de **incompatibilidad también se proyecta sobre el subsidio de incapacidad temporal** en el que se parte de una perspectiva de absoluta protección de la salud, obviando los potenciales efectos positivos que sobre esta variable (y sobre otras de naturaleza productiva y de gasto público) pueda tener la gradual incorporación al trabajo o la compatibilización de la percepción de la prestación con la realización de ciertas actividades dentro del propio empleo. En efecto, los escasos supuestos en los que se permite percibir la prestación de modo simultáneo a la realización de una actividad productiva son los de pluriactividad o pluriempleo; sin embargo, la compatibilización de prestación y trabajo no es una realidad extraña en otros sistemas de nuestro entorno, y así lo reflejan múltiples experiencias, que en mayor o menor medida, persiguen el mantenimiento de la actividad profesional durante la incapacidad temporal. Así, resulta más conveniente trasladar una lógica de adaptación del puesto o/y funciones antes que la completa suspensión de la prestación del trabajador.

La **compatibilización de la prestación por incapacidad temporal** (sin distinción según su origen tenga lugar por contingencias profesionales o comunes con el trabajo) debe arbitrarse como **un mecanismo de retorno o mantenimiento de la actividad laboral durante la enfermedad o lesión.** Para ello se propone un modelo que con relativamente pocas modificaciones normativas y manteniendo la lógica general de la gestión de la prestación, facilite esta compatibilidad. Con este objetivo, el médico al que corresponda reconocer la incapacidad (sea del Sistema Público de Salud o de una MATEP) valorará, en los casos de enfermedades o lesiones de particular relevancia,

la capacidad que el trabajador tiene para realizar alguna actividad laboral, estableciendo si la incapacidad temporal es completa, o si por el contrario mediante alguna adaptación cuantitativa o cualitativa puede realizar alguna actividad sin perjudicar a su salud.

El empresario, a la luz de las conclusiones diagnósticas, evaluará la viabilidad de realizar las correspondientes adaptaciones. En caso de que estas se limiten a la reducción de jornada (en un 25, 50 ó 75%), simplemente abonará la parte proporcional de salario, correspondiendo a la entidad gestora de la IT el abono de la porción restante de prestación. Si el ajuste es cualitativo (adaptación o cambio de puesto, modificación de horario), el trabajador percibirá íntegramente su salario, pero para compensar los potenciales costes organizativos y aprovechando el ahorro para el sistema de protección social, se establecerá una reducción de la mitad de las cuotas por contingencias comunes mientras dure esta situación de Incapacidad temporal parcial.

La determinación de la gravedad de la enfermedad que justifique este régimen de compatibilidad puede hacerse por dos vías: o bien se atiende a la duración (previsible) de la patología, o bien a su gravedad en los efectos sobre la salud. La primera opción, que permitiría el acceso a la IT parcial para enfermedades de duración estimada superior a 15 días, tendría un mayor alcance, aunque también un mayor riesgo de fraude. La segunda, que limitaría esta nueva forma de prestación a los trabajadores que padezcan enfermedades de particular gravedad, primando una función social de evitación de la exclusión del trabajador que la sufre. Para estos enfermos, el trabajo parcial puede suponerles un soporte anímico importante, por lo que la **institución de la IT parcial cumpliría una importante función social de protección de la dignidad y apoyo, con la ventaja añadida de suponer un ahorro para el sistema de protección social al minorarse la pérdida de rentas que este compensa**. Paralelamente a lo anterior, se propone la introducción de una prestación de ayuda temporal al

transporte para quien por razón de su enfermedad o lesión tenga particulares dificultades para desplazarse hasta el centro de trabajo, aunque una vez allí sí pueda prestar sus servicios.

Esta regla de expresa compatibilidad también se pretende extender a las situaciones de **suspensión del contrato por riesgo del embarazo o durante la lactancia natural,** teniendo siempre presente que lo está en juego es el derecho a la vida y a la integridad física de la mujer en un período especialmente sensible de su ciclo biológico. Aún así, hemos valorado pertinente avanzar en una propuesta normativa que contemple la suspensión parcial del contrato de trabajo **si puede acreditarse que una menor exposición al riesgo puede ser suficiente para evitar los riesgos perjudiciales para la salud de la trabajadora.** Obviamente una solución como la descrita debería siempre articularse a través de una gestión integral de la prevención, en cuyo caso, se permitiría la aptitud parcial para el trabajo, acreditada dicha circunstancia con la certificación expedida por los servicios médicos de la Mutua en el que se constatase que las condiciones del puesto de trabajo desarrollado por la trabajadora influyen negativamente en su gestación o para ejercer su derecho a la lactancia natural pero que sí esta prestación no alcanzase la totalidad de la jornada sería posible una **aptitud parcial para el trabajo, en cuyo caso, solo se suspendería parcialmente el contrato, percibiendo de manera simultánea la prestación en proporción al tiempo de jornada reducida.**

En relación a la compatibilidad del trabajo, por cuenta ajena o propia, con el disfrute de la **prestación de maternidad o paternidad a tiempo parcial**, no parece que la regulación plantee especiales deficiencias (salvedad hecha de la incongruencia respecto a la automaticidad con la que opera el art. 37.5 ET) pues en ella subyace la existencia de dos intereses jurídicamente protegibles: de un lado, el de atender al menor en el tiempo inicial de incorporación a la familia (y, en el caso de la maternidad, también a la de procurar la recuperación física de la madre); de

otro, la libertad de empresa. Para lograr la conciliación de ambos derechos, parece especialmente conveniente que la norma remita a los interesados, esto es, a trabajador y empresario para que logren un acuerdo que suponga una adecuación razonable de los intereses en juego. Cuestión distinta es el **severo régimen de incompatibilidades establecido en la DA 1ª -apdo 7- RD 295/2009**, especialmente en lo que hace al disfrute del permiso por lactancia o la reducción de jornada por guarda legal, pues, a nuestro juicio, no tiene una justificación objetiva en tanto que incrementa y multiplica inexplicablemente los mecanismos de garantía frente al fraude en el disfrute de la maternidad o paternidad a tiempo parcial al tiempo que proyecta una clara desconfianza ante el disfrute de la prestación en este régimen.

Finalmente en lo que hace a la compatibilidad del trabajo, por cuenta ajena o propia, con la **reducción de jornada por cuidado de hijo enfermo**, partiendo de la valoración positiva que merece el RD 1148/2011, en él observamos una importante carencia, cual es que no toca el punto central de los problemas que viene planteando su aplicación. Es decir, si, en defecto de negociación colectiva o acuerdo con el empresario, el derecho individual de los trabajadores, hombres y mujeres, a disponer de la reducción de jornada por esta causa **puede calcularse en cómputo anual**. Con la normativa vigente, esta posibilidad no es posible si no se alcanza tal acuerdo o existe una previsión convencional expresa si bien conforme al interés jurídico protegido, consideramos que sería necesaria impulsar una **modificación normativa en el sentido de eliminar la exigencia de la previsión convencional para proceder a la concreción horaria de la reducción,** habida cuenta que se trata de una cuestión en la que debiera primar la urgencia de la atención al menor que exclusivamente debieran valorar el facultativo y sus padres, teniendo que alcanzar, en según qué circunstancias, a la totalidad de la jornada.

En lo que hace a la **posible compatibilidad entre el trabajo y la percepción de algún tipo de prestación de desempleo**, hemos sostenido que el **criterio más idóneo** para

admitir esta posibilidad debiera quedar vinculado al **nivel de ingresos o salarios**, de tal forma que la prestación sería compatible en la medida en que no se sobrepasaran. A salvo quedarían los subsidios por desempleo, cuya naturaleza asistencial obligaría a tomar como referencia el límite que en cada momento determine lo que se entienda por situación de necesidad. De esta forma se articularía una relación más fluida entre trabajo y prestación, donde lo importante no es cuánto se reduce la jornada en términos verticales u horizontales, cuántos días está en suspenso el contrato de trabajo, sino cuánto retroceden las rentas a las que se sustituye o en qué nivel se sitúa el sujeto en relación con el nivel mínimo de subsistencia de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Se insta, en consecuencia, a la actualización del RD 625/1985 que desarrolla la protección por desempleo en nuestro país. En particular, se propone establecer la regla de la cuantía como criterio delimitador de la compatibilidad entre trabajo y prestación. En el caso del nivel contributivo, la cuantía de la prestación se reduciría proporcionalmente hasta alcanzar la cuantía total que se tuviera reconocida. Por lo que hace al nivel asistencial, se seguiría la misma regla pero con la diferencia de que en este caso el tope, lógicamente, debe estar en el 75% del SMI. Superados tales límites, trabajo y protección por desempleo resultan incompatibles

Asimismo hemos abogado por un **avance en el plano de la compatibilidad del trabajo autónomo con la protección por desempleo**, que va desde una delimitación menos estricta de los supuestos de incompatibilidad hasta la completa extensión, bajo los criterios que acabamos de describir, poniendo de relieve que **esta modificación, lejos de fomentar el fraude, puede ser un incentivo para declarar empleo sumergido**.

De otra parte, hemos puesto de manifiesto las importantes incongruencias que aún persisten en la regulación de la compatibilidad con el empleo parcial. A este respecto, hemos visto cómo a pesar de que el RD Ley 20/2012 ha cubierto numerosas lagunas especialmente en el ámbito de la concurrencia de varios empleos

parciales, aún persisten algunas otras, especialmente en los casos en que las distintas vicisitudes en relación con el empleo se dan de forma sucesiva, estableciendo en la presente investigación una sistematización de las posibles soluciones a este respecto.

Finalmente se han subrayado las ventajas y desventajas que los distintos programas de empleo plantean respecto del objetivo de fomento del empleo y **se ha formulado una propuesta de reconversión de los distintos programas hoy vigentes.** Se apuesta por la sustitución del elenco de programas de empleo por uno solo. El nuevo programa de empleo para la compatibilidad entre trabajo y desempleo se basaría en la técnica del subvención salarial y descansaría sobre tres vectores básicos: a) se dirigiría a las prestaciones asistenciales, especialmente en relación con los colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo; b) su cuantía sería proporcional hasta el tope que se estimara conveniente; y c) el programa está concebido para que no suponga aumento del gasto.

Desde una perspectiva más general y a la luz de la situación socio económica actual, hemos considerado pertinente incluir un capítulo destinado al análisis de **las pensiones de viudedad y orfandad, asumiendo la necesidad de una profunda revisión y reformulación de ambas** prestaciones que, con carácter general, son compatibles con el trabajo. Por lo que respecta la viudedad, nuestra propuesta parte de la base de seguir considerándola una pensión de derecho derivado, pero sólo en su acceso, de modo que su mantenimiento debiera condicionarse a una serie de elementos que determinarán la temporalidad y el tipo de pensión. En este sentido el sujeto beneficiario podrá mantener el derecho a la pensión en función de la edad y de los ingresos y/o recursos propios que tenga o pueda tener. En cuanto a la pensión de orfandad, la idea de partida es no eliminar el acceso a la misma sino modular su cuantía en función del volumen de ingresos del huérfano; otra cosa será que como

consecuencia de esta modulación se pudiese llegar a la práctica extinción temporal de la misma.

En la misma línea de propuesta que guía la presente investigación, es decir, que el disfrute de pensiones no pueda desincentivar el acceso al mercado de trabajo, se propone una reforma en materia de orfandad que respetando la dualidad de edad actuales refuerce la exigencia de ingresos. De este modo, sería posible diferenciar dos situaciones: a) para el caso de huérfanos hasta los 21 años ese límite de ingresos habría de situarse en el doble del salario mínimo interprofesional, y en caso de superarse aplicar las reglas de modulación de la cuantía de la pensión; y b) para el caso de huérfanos a partir de los 22 y hasta los 25 años, habría de mantenerse el límite actual de ingresos, esto es, SMI, si bien en todo caso, entrarían en juego las mismas reglas de modulación. Esta diferenciación de trato se justifica por la propia diferencia de la situación de partida, ya que, en el primer supuesto (tomando como referente siempre el estándar de joven a esa edad) su posible acceso al mercado de trabajo será menor y generalmente de peor calidad, dado que aún no se han completado los estudios (universitarios o de formación profesional) que le permitan adquirir esa cualificación.