

JUBILACIÓN ANTICIPADA INVOLUNTARIA Y VOLUNTARIA

MARÍA BELÉN FERNÁNDEZ DOCAMPO

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidade de Vigo

EXTRACTO

Palabras clave: jubilación anticipada; edad de jubilación; coeficientes reductores; pensiones

La aprobación de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, supone un avance más en la consecución del objetivo de prolongar la vida laboral de las personas trabajadoras y reforzar la contributividad del sistema público de pensiones, lo que ya se venía reclamando desde el lejano Pacto de Toledo de 1995. Naturalmente que la jubilación anticipada se va a ver, de nuevo, afectada por esta última reforma normativa, pues su existencia, en las modalidades que se analizan en este trabajo, las de los arts. 207 y 208 LGSS, se opone a los objetivos del legislador. Ahora bien, la estructura general de su régimen jurídico no se modifica. Los cambios se proyectan, en especial, sobre los coeficientes reductores, a veces para elevarlos –en particular, cuando se adelanta al máximo la pensión, en su modalidad voluntaria–, pero, otras veces para hacerlos más beneficiosos al alinearse con la anticipación real de la pensión en el tiempo –pasan de ser trimestrales a mensuales–. Se aprueban también nuevas reglas para el supuesto en que la pensión supere el límite de la cuantía máxima de las pensiones establecido con carácter general. Incluso, se complementan jubilaciones generadas con anterioridad que a raíz las nuevas normas se vean desfavorecidas.

ABSTRACT

Key words: early retirement; retirement age; reduction coefficients; pensions

The passing of the Law 21/2021, 28th of December, entails an advancement towards the objective of prolonging the career of working people and towards reinforcing the contribution of the public pension scheme, as claims had already been made therein since the far-off 1995 Toledo Pact. Undoubtedly, early retirement will be indeed affected by the latest regulatory reform as its existence –according to the categories covered in this paper, the ones found on articles 207 and 208 of the Social Security General Law– objects to the goals of the legislator. Nevertheless, the general structure of its legal framework is unmodified. In particular, the changes are projected into the reduction coefficients, sometimes to elevate them –namely, when the pension is anticipated to the maximum extent in its voluntary modality– and, on other occasions, to make them more beneficial when aligning with the actual earliness of the pension in time –moving from a quarterly to a monthly basis–. The passing also relates to the new regulations regarding the assumption that the pension exceeds the maximum amount limit of general pensions. Lastly, pensions generated before are complemented as a result of the new regulations are disadvantaged.

ÍNDICE

1. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA EN EL MARCO DE LA ÚLTIMA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES
2. UN REPASO A LA REGULACIÓN DE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA: DESDE SU APARICIÓN AL RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL
3. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA TRAS LA REFORMA OPERADA POR LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE
 - 3.1. Algunos datos
 - 3.2. Jubilación anticipada tras cese en el trabajo por causa no imputable a la persona trabajadora o *involuntaria*
 - 3.2.1. Requisitos de acceso y la consideración del principio de igualdad entre trabajadoras y trabajadores
 - 3.2.2. Causas: ampliación de los supuestos de cese involuntario en la actividad laboral
 - 3.2.3. Cálculo de la cuantía de la pensión
 - 3.3. Jubilación anticipada por libre decisión del interesado o voluntaria
 - 3.3.1. Requisitos de acceso
 - 3.3.2. Cálculo de la cuantía de la pensión
4. VALORACIÓN

1. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA EN EL MARCO DE LA ÚLTIMA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Si se busca extractar en una única idea el contenido de las distintas modificaciones operadas sobre el régimen jurídico de la pensión de jubilación en las varias reformas aprobadas desde la promulgación del Pacto de Toledo del año 1995¹, se podría afirmar que en todas late la necesidad de prolongar la vida laboral de las personas trabajadoras. A tal efecto, entre otros mecanismos, fueron introducidos y regulados distintos incentivos económicos, empezando por las reducciones en las cotizaciones sociales. El primer paso se dio a través de la Ley 24/1997, de 15 de julio, que habilitó al Gobierno para introducir desgravaciones y deducciones de cotizaciones sociales en el supuesto de que los trabajadores continuasen en activo más allá de la edad de 65 años, que era en aquel momento la edad ordinaria de jubilación². Transcurridos 25 años y tras la aprobación de la

¹ Informe de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad, Social y de las principales reformas que deberán acometerse, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 6 de abril de 1995 (BOCG de 12 abril).

² A través de la inclusión en la DA 16ª de la LGSS 1994 con el siguiente contenido: “El Gobierno podrá otorgar desgravaciones o deducciones de cotizaciones sociales en aquellos supuestos en que el trabajador opte por permanecer en activo una vez alcanzada la edad de sesenta y cinco años con suspensión proporcional al percibo de la pensión. La regularización de los mismos se hará previa consulta a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas”.

Ley 21/2021, de 28 de diciembre, el régimen de la exención de cotizar una vez alcanzada la “edad de acceso a la pensión de jubilación que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el art. 205.1 a) LGSS” se contiene en el art. 152 de la LGSS. Al objeto de prolongar la vida laboral de las personas trabajadoras, la referida edad ordinaria de jubilación también fue modificada. En concreto, desde el año 2011 –Ley 27/2011, de 1 de agosto–, dejó de estar en los 65 años para preverse su elevación gradual hasta los 67, eso sí, una vez que transcurra el período transitorio cuya finalización se prevé para el 2027. En la exposición de motivos de la norma de 2011, el legislador refería las razones que justificaban tal incremento. En primer lugar, las tendencias demográficas, que ya en aquel momento apuntaban a una inversión de la estructura de la pirámide de población, aumentando el número de pensionistas en relación con la población activa. Pero, también, y no menos importante, la necesidad de reforzar la contributividad del sistema estableciendo una relación más adecuada entre el esfuerzo realizado en cotizaciones a lo largo de la vida laboral y las prestaciones contributivas a percibir. El incremento de la edad de jubilación a 67 años quedó plasmado en el Acuerdo Social y Económico de 2011³, que, a su vez, seguía las orientaciones contenidas en el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, aprobado en el mismo año 2011⁴. La compatibilización pensión de jubilación y trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia, si se cumplen ciertos requisitos, posible desde el año 2013, emergía también entre los factores que posibilitaban la referida prolongación de la vida laboral de las personas trabajadoras. Más allá de reforzar la sostenibilidad del sistema, pues en estos supuestos el deber de cotizar no desaparecía, la permanencia en activo una vez cumplida la edad de jubilación permitía aprovechar en mayor medida los conocimientos y experiencias de las personas de edad avanzada. Así lo expresaba la exposición de motivos del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, por el que se procedía a dar entrada en nuestro ordenamiento jurídico a la referida compatibilidad, que ya era habitual en países de nuestro entorno.

³ Acuerdo Social y Económico, de 2 de febrero de 2011, para el crecimiento, el empleo y garantía de las pensiones, suscrito por el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT. En concreto, sobre la edad de jubilación ordinaria, en el referido Acuerdo se había pactado lo siguiente: “se incorpora el concepto de carrera laboral completa ante la Seguridad Social para los trabajadores que hayan cotizado 38 años y seis meses. La edad de jubilación de los trabajadores que acumulen la carrera laboral completa será a partir de los 65 años. Para el resto la edad de jubilación se fija en 67 años. El paso de 65 a 67 años se aplicará progresivamente en el periodo comprendido entre 2013 y 2027, con un ritmo de un mes por año hasta 2018 y de dos meses por año desde 2019 a 2027 (ver tabla 1 del Anexo). La cotización de 35 años a 38 años y seis meses para acceder a la jubilación a los 65 años se producirá en un periodo transitorio iniciado en 2013 y finalizado en 2027, con una cadencia de tres meses cada año (ver tabla 2 del Anexo)”.

⁴ Aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 25 de enero de 2011 (BOCG de 31 enero 2011).

Es evidente que el objetivo anterior, la prolongación de la vida laboral de las personas trabajadoras, no se ha alcanzado por completo. Es más, se puede afirmar que todavía estamos en la fase previa. Esto es, en intentar que la edad real de jubilación se aproxime, cada vez más, a la edad legal que esté fijada en cada momento, tal y como recomendaba el Pacto de Toledo en el año 2003⁵, o, como se expresa en su *último* Informe de 2020⁶, que la edad de salida efectiva del mercado de trabajo se aproxime “a la edad ordinaria de jubilación legalmente establecida”. En este contexto, parece una obviedad reconocer que mientras las dos edades de jubilación, la real y la legal, no se aproximen, cualquier prolongación de la vida laboral activa se presenta harto compleja. Y esta idea parece estar muy presente en el referido Informe de 2020, cuando plantea, entre sus muchas recomendaciones, fomentar la permanencia de las personas trabajadoras en activo para lo que propone incentivos a la continuidad en el trabajo, reforzar la coordinación entre la legislación laboral y de Seguridad Social respecto al empleo de los mayores y combatir la discriminación por edad restringiendo el abandono prematuro de la vida laboral, también en el marco de los despidos colectivos, y priorizando las políticas activas de empleo centradas en el mantenimiento en activo y en la recolocación de las personas de más edad. Con todo, el Informe de 2020 no olvida el paso que debe seguir a continuación y que es la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, siempre que dicha prolongación no esté motivada por una pensión insuficiente. Con la vista puesta en esta meta, se valoran positivamente todas aquellas modificaciones normativas que han conseguido reforzar el principio de contributividad en la determinación de la cuantía de la pensión, así como las que permiten compatibilizar pensión de jubilación con los ingresos provenientes de una actividad profesional. La importancia de la compatibilización es tal, que el propio Informe proclama que son necesarias nuevas medidas para favorecerla, sin que ello produzca menoscabo en las cuentas del sistema. Ello no obsta a que deban protegerse las situaciones de vulnerabilidad que la prolongación de la vida laboral puede generar en determinados colectivos, y así lo pone de manifiesto la Comisión en ese año 2020 instando a tal cometido a los poderes públicos. Todas estas ideas integran el contenido de la Recomendación 12 del Informe de 2020 que lleva por rúbrica “edad de jubilación”.

En definitiva, una vez más, el problema de la sostenibilidad del sistema público de pensiones orienta parte de los contenidos del Pacto de Toledo, en su última renovación, y así se proyectará sobre el contenido de la legislación posterior.

⁵ Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo, aprobado en su sesión de 30 de septiembre de 2003 (BOCG de 2 octubre).

⁶ Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado por la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, en su sesión de 27 de octubre de 2020 (BOCG de 10 noviembre).

La financiación de las pensiones, su garantía, también su revalorización son todas cuestiones a las que hay que prestar especial atención, en particular, en la etapa que ahora comienza en la que el legislador va a tener que hacer frente al desafío mayúsculo que significa que en pocos años empiecen a acceder a la jubilación la generación del *baby boom*. Esto es, aquella que procedió a engrosar en su rango de edad la pirámide poblacional y a partir de la cual comienza a estrecharse. De hecho, desde hace bastante tiempo ya se viene advirtiendo que la tensión que los cambios demográficos y sociales, presentes y futuros, producen en el sistema de pensiones se agravará en las dos próximas décadas, con el acceso a la jubilación de las generaciones nacidas en los años 60 y el incremento de la esperanza de vida de la población. Esta innegable realidad traerá consigo un considerable aumento del gasto en pensiones que va a proyectar sus efectos sobre todos los demás elementos que conforman el sistema de Seguridad Social, pero, en particular, sobre su sostenibilidad y sobre el equilibrio intergeneracional. Solo un dato para confirmar estas ideas. Por un lado, el gasto en pensiones conforma el 72% del presupuesto de la Seguridad Social. Por otro lado, en el año 2040 habrá un cotizante por cada pensionista⁷. En fin, ahora más que nunca, adquieren especial sentido todas las reformas tendentes a preservar la sostenibilidad del sistema sin descuidar, al mismo tiempo, la suficiencia de las pensiones y el equilibrio intergeneracional.

El fomento de la ocupación de las personas de mayor edad y la prolongación de la vida laboral de las personas trabajadoras conforman medidas legislativas tendentes a contener el gasto asociado al magnánimo reto demográfico provocado por la jubilación de la generación de los *baby boomers*. Así lo expresa el legislador en la exposición de motivos de la Ley 21/2021, en la que se recogen las principales recomendaciones de aquel Informe de 2020, sin olvidar, una mención a la fallida reforma de 2013 por la que se había introducido el temido factor de sostenibilidad⁸, ahora derogado⁹. En esta línea de contención del gasto, que ha

⁷ Estos datos constan en el Pacto de Toledo de 2020.

⁸ Ex Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social (BOE de 26 diciembre).

⁹ Disposición derogatoria única, apartado 2, de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, que deroga expresamente el art. 211 LGSS que ordenaba el factor de sostenibilidad tras su introducción por la Ley 23/2013, aunque todavía no había entrado en vigor. Su vigencia y aplicación estaba prevista para el 1 de enero de 2019. Pero la Ley 6/2018, de 3 de julio, de presupuestos generales del Estado, pospuso su aplicación hasta que “en el seno de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, se alcance un acuerdo acerca de la aplicación de las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad del sistema. No obstante, y en todo caso, su entrada en vigor se producirá en una fecha no posterior al 1 de enero de 2023” (véase la DF trigésimo octava de la Ley 6/2018, de 3 de julio, por la que se modifican determinadas normas del ámbito social, entre ellas, la LGSS).

sido la tradicionalmente utilizada en las reformas de Seguridad Social¹⁰, se sitúa la nueva ordenación de la jubilación anticipada en la medida en que parece que quiere ser desincentivada. En este sentido, el contenido del referido Informe 2020 es claro: después de desplegar todas las medidas que habrán de implementarse para conseguir la permanencia de los trabajadores en activo incluso más allá de su edad ordinaria de jubilación, sus recomendaciones inciden sobre el abandono prematuro del mercado de trabajo, para limitarlo. En particular, se indica que hay que actuar sobre los despidos colectivos que busquen afectar a las personas de más edad para obligarlas a jubilarse anticipadamente, cuando esta modalidad de jubilación debería quedar reservada a aquellos trabajadores que cuenten con largas carreras de cotización y que opten por acogerse voluntariamente a ella. No obstante, la Comisión es consciente de la problemática para la salud que conlleva la permanencia en activo en determinados sectores profesionales, ya lo sea por la especial penosidad, peligrosidad o insalubridad de la actividad, ya lo sea por los índices de mortalidad o morbilidad existentes. Más allá de insistir en su derecho a jubilarse anticipadamente, la experiencia acumulada desde tal reconocimiento¹¹, pone de manifiesto la necesidad de mejorar su régimen normativo para favorecer la identificación de los colectivos beneficiarios, de forma que se cumpla con la función de protección y salvaguarda de su salud, incluso de su vida¹².

En lo que concierne a la posibilidad de jubilarse antes de la edad ordinaria de jubilación, al margen de la actividad profesional desarrollada, esto es, la que se conoce como jubilación anticipada ordinaria¹³ –por oposición a la transitoria–, la Comisión de la reforma del Pacto de Toledo, en ese año 2020, consideró esencial examinar los elementos que la conformaban para proponer, si procediese, una nueva ordenación. Y ello se haría, indicaba la Comisión, analizando los costes financieros y la equidad actuarial de los coeficientes reductores que se aplican en cada una de sus submodalidades –la voluntaria o la forzosa–, también, los supuestos de carreras de cotización prolongadas y, por último, el sector de actividad en el que tuviera

¹⁰ Sobre las tendencias de las reformas de la Seguridad Social y su fijación con el régimen jurídico de la pensión de jubilación, véase el interesante trabajo de Aparicio Tovar, J., *El Pacto de Toledo en tiempos de la Covid-19*, Revista de Derecho Social, núm. 91, 2020, pp. 15 ss.

¹¹ Ya se regula esta posibilidad desde el propio Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE de 20 julio).

¹² Todas estas ideas están contenidas en la Recomendación 12 del Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2020.

¹³ También se la conoce como jubilación anticipada de carácter estable y estructural. Su régimen jurídico está previsto en el art. 207 LGSS, la de carácter involuntario, y en el art. 208 LGSS, la decidida por la libre voluntad del interesado. Lo fundamental sería diferenciarla de la jubilación anticipada de carácter transitorio reconocida a quienes tuvieran la condición de mutualistas el 1 de enero de 1967 y regulada en la DT 4ª.1 regla 2ª LGSS. Con todo, aunque se trate de una modalidad de jubilación todavía vigente, por el tiempo transcurrido desde esa fecha –año 1967–, ha dejado de ser aplicable.

lugar dicha jubilación. Si los resultados que se obtuvieran del estudio arrojasen un efecto inequitativo, la Comisión ordenaba al Gobierno, en un plazo máximo de 3 meses, la adopción de una respuesta.

Las antedichas recomendaciones se concretaron en las propuestas específicas contenidas en el Acuerdo Social, de 1 de julio de 2021¹⁴, que el propio documento calificó de necesarias para continuar con el proceso de acercamiento de la edad efectiva de jubilación a la edad ordinaria y, por lo tanto, cumplir con la Recomendación 12 del Informe del año 2020. Con este particular objetivo, se acordaron modificaciones en el régimen jurídico de cuatro modalidades de jubilación: la jubilación anticipada, la jubilación demorada, la jubilación activa y la jubilación forzosa. En lo que se refiere a la anticipada, las reformas se proponían en la ordinaria –involuntaria y voluntaria– y por razón de actividad.

De todas estas reformas, en el presente trabajo solo se van a analizar las que afectan a la jubilación anticipada ordinaria, en sus dos modalidades, involuntaria y voluntaria. Y aunque sobre todas ellas se volverá inmediatamente, basta adelantar, por ahora, la existencia de un nuevo sistema de coeficientes reductores, a veces, para elevarlos –en particular, cuando se adelanta al máximo la pensión, en su modalidad voluntaria–, pero, otras veces para hacerlos más beneficiosos al alinearse con la anticipación real de la pensión en el tiempo –pasan de ser trimestrales a mensuales–. Beneficio que es tanto mayor cuanto más prolongada sea la carrera de cotización. Tal configuración mensual, además, flexibiliza su aplicación permitiendo un mayor margen de actuación a los eventuales destinatarios para decidir con mayor precisión el momento en que deciden adelantar su pensión. Se aprueban también nuevas reglas para el supuesto en que la pensión supere el límite de la cuantía máxima de las pensiones establecido con carácter general. En última instancia, se prorroga la legalidad anterior a la Ley 27/2011 para las extinciones acaecidas antes de abril de 2013.

¹⁴ Acuerdo Social, de 1 de julio de 2021, sobre el primer bloque de medidas para el equilibrio del sistema, el refuerzo de su sostenibilidad y la garantía del poder adquisitivo de los pensionistas en el cumplimiento del Pacto de Toledo y del Plan de recuperación, transformación y resiliencia, suscrito por el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT. Más allá de sus contenidos materiales, su aprobación supuso el punto y final de una década de reformas legales en el ámbito laboral y de la Seguridad Social sin diálogo social, en definitiva, sin consenso.

2. UNREPASO A LA REGULACIÓN DE LA JUBILACIÓN ANTICIPADA: DESDE SU APARICIÓN AL RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL

La primera ordenación de Seguridad Social, la Ley de 1966¹⁵, reconocía a los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación la posibilidad de jubilarse antes de cumplir la edad ordinaria de jubilación, que en aquel momento estaba fijada en los 65 años, siempre que los eventuales beneficiarios tuvieran reconocida esta posibilidad en el sistema mutualista anterior al que perteneciesen. Haber cumplido 60 años en el momento de su solicitud y tener cubierto un período mínimo de cotización, completaban los requisitos generales exigidos para el acceso a la referida pensión. A cambio, su cuantía se reducía en proporción al número de años o fracciones de año de anticipación mediante la aplicación de los conocidos como coeficientes reductores. En fin, el derecho a jubilarse antes de alcanzar la edad legal exigida para ello se reconocía a modo de derecho transitorio, como extensión de un derecho reconocido en el régimen anterior.

La reforma de 1997¹⁶ modificó el régimen de aquella primera jubilación anticipada para distinguir en su ámbito dos submodalidades, una de carácter voluntario y otra de carácter involuntario. La idea era amortiguar los perjuicios económicos padecidos por quienes habiendo tenido la condición de mutualistas en fecha 1 de enero de 1967, se veían abocados a su solicitud tras la extinción involuntaria de sus contratos de trabajo y ante las escasas perspectivas de reincorporación al mercado laboral. En estos casos, los coeficientes reductores disminuían. Las causas determinantes de aquella involuntariedad se establecían reglamentariamente –ex RD 1647/1997– en forma de lista abierta¹⁷. Se afirma que la lista era abierta porque

¹⁵ Decreto 907/1966, aprobando el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre de Bases de la Seguridad Social (BOE de 22 abril).

¹⁶ Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social (BOE de 16 julio).

¹⁷ Disposición transitoria segunda, número 2, RD 1647/1997, de 31 de octubre, actualmente derogado. A los efectos de la aplicación de tales nuevos coeficientes reductores, se consideraban extinciones involuntarias del contrato de trabajo las siguientes: el despido colectivo fundado en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, siempre que hubiera sido debidamente autorizado conforme a lo dispuesto en el ET; cuando la finalización de la relación laboral lo haya sido por el fallecimiento, jubilación o incapacidad del empresario –persona física–, o por extinción de su personalidad jurídica –tratándose de una persona de esta naturaleza–; también, el despido improcedente sin que se haya producido la reincorporación de la persona despedida; igualmente, el despido basado en las causas objetivas del art. 52 ET; además, la resolución voluntaria por parte del trabajador en los supuestos de los arts. 40. 41.3 y 50 ET; por expiración del tiempo convenido –se entiende en los contratos temporales– y por la realización de la obra o servicio objeto del contrato (modalidad derogada por RDL 32/2021, de 28 de diciembre), siempre que dichas causas no hayan actuado por denuncia de la parte trabajadora; y, por último, por resolución del período de prueba a instancia del empresario siempre que responda a alguna de las causas mencionadas con anterioridad.

tras su enumeración, el precepto reglamentario concluía con una cláusula de esa naturaleza admitiendo la aplicación de los nuevos coeficientes reductores cuando la jubilación anterior a los 65 años lo era “por cualquier otra razón en virtud de la cual la extinción del contrato de trabajo no derive de causa imputable a la libre voluntad del trabajador”. En definitiva, frente a la modalidad inicial, de carácter voluntario, se daba entrada a una nueva clase de jubilación anticipada transitoria que en aquel momento pasó a denominarse forzosa u extraordinaria.

Faltaba por reconocer la misma protección a los afiliados a la Seguridad Social que con posterioridad a 1 de enero de 1967 y que antes de cumplir los 65 años vieran extinguido su contrato de trabajo por causas ajenas a su voluntad. Con origen en el Acuerdo Social de 2001¹⁸, la Ley 35/2002¹⁹ previó esa posibilidad y les reconoció el derecho a anticipar su edad de jubilación. Eso sí, había que tener cumplidos 61 años de edad. Y en cuanto a las causas determinantes de la involuntariedad, tras una primera asunción del listado de las previstas para el régimen transitorio –ex RD 1132/2002²⁰–, al año siguiente, en el 2003, en concreto, ex RD 1795/2003²¹, el régimen se simplificó quedando establecido de la siguiente manera: “se entenderá por libre voluntad del trabajador la inequívoca manifestación de voluntad de quien, pudiendo continuar su relación laboral y no existiendo razón objetiva que la impida, decide poner fin a la misma. Se presumirá que el cese en la relación laboral se produjo de forma involuntaria, cuando la extinción se haya producido por alguna de las causas previstas en el artículo 208.1.1 de la Ley General de la Seguridad Social”. Y así quedó la redacción tanto en el régimen de la pensión de jubilación anticipada transitoria, que en ese momento estaba regulada en la disposición transitoria tercera 1.2ª LGSS 1994, como en la que se acababa de introducir, regulada en el art. 161.3 LGSS 1994. Encontrarse inscritos en las oficinas de empleo como demandantes durante un plazo de, al menos, seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la jubilación y acreditar un período mínimo de cotización efectiva de treinta años, sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias, completaban los

¹⁸ Acuerdo, de 9 de abril de 2001, para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social.

¹⁹ Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible (BOE de 13 julio).

²⁰ La disposición derogatoria única del RD 1132/2002, de 31 de octubre, de desarrollo de determinados preceptos de la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, derogaba la relación de causas de extinción involuntaria de 1997 para reubicarla expresamente en su articulado y para cada una de las dos modalidades de jubilaciones anticipadas, la del régimen transitorio, que pasaba a integrar la disposición transitoria primera del RD 1132/2002, y la de los afiliados a la Seguridad Social, que pasaba a ser el art. 1.4 RD 1132/2002.

²¹ RD 1795/2003, de 26 de diciembre de mejora de las pensiones de viudedad (BOE de 27 diciembre).

requisitos exigidos por la recién introducida modalidad de jubilación anticipada. En último término, y en lo que se refiere al contenido de la pensión, también la recién aprobada –al igual que ocurría con la transitoria– iba a sufrir una reducción en su cuantía final, por aplicación de sus correspondientes coeficientes reductores²².

Pero, además, la reforma de 2002 también contempló la posibilidad de optar por la jubilación anticipada sin que fuese necesaria una extinción involuntaria de la relación laboral ni encontrarse inscrito en la oficina pública de empleo. Se trataba de una serie de supuestos especiales que se condicionaban al cumplimiento de los siguientes requisitos: que la empresa, en virtud de acuerdo colectivo y durante al menos los dos años anteriores a su solicitud, hubiese abonado al trabajador una cantidad no inferior al resultado de sumar la que le hubiese correspondido en concepto de prestación por desempleo y la cuota que hubiera abonado o la de mayor cuantía que hubiere podido abonar en concepto de convenio especial con la Seguridad Social²³. Como fue criticado en su momento, se trataba de favorecer a determinados colectivos de trabajadores, que tras acogerse a los planes de prejubilación negociados en sus empresas veían mermada su capacidad adquisitiva por ver reducida la cuantía de su pensión en un 8 por ciento, permitiéndoles con esta previsión acogerse a un coeficiente reductor menor. Frente a la jubilación anticipada de carácter transitorio, la reconocida con carácter general a cualquier persona afiliada a la Seguridad Social, en cualquiera de sus modalidades, involuntaria y voluntaria, siempre que se acreditasen los requisitos exigidos por la normativa vigente, recibía la denominación de jubilación anticipada de carácter ordinario.

Dejando de lado la transitoria, por tratarse de una fórmula de jubilación anticipada que, por el transcurso del tiempo, ya ha dejado de ser aplicable²⁴, se puede afirmar que el régimen de la anticipada ordinaria, en términos generales, ha permanecido así hasta la reforma de 2011²⁵, en la que se materializó un cambio de tendencia en su ordenación, dentro de un contexto más amplio de reforma de

²² El porcentaje variable de reducción de la pensión por cada año o fracción de año que, en el momento del hecho causante, le faltase al trabajador para cumplir los sesenta y cinco años, oscilaba entre un 8 y un 6 por ciento según los años de cotización acreditados: con treinta años completos de cotización: 8 por ciento; entre treinta y uno y treinta y cuatro años: 7,5 por ciento; entre treinta y cinco y treinta y siete: 7 por ciento; entre treinta y ocho y treinta y nueve: 6,5 por ciento; con cuarenta o más años: 6 por ciento.

²³ A estos efectos, véase el contenido del art. 161.3, párrafo quinto, LGSS 1994 redactado *ex art.* 3.1 Ley 35/2002.

²⁴ Téngase en cuenta que las personas que el 1 de enero de 1967 años tuviesen 16 años –edad mínima para trabajar–, en la actualidad tendrían 71 años, quedando excluida, por lo tanto, cualquier atisbo de jubilación anticipada.

²⁵ Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (BOE de 2 agosto).

la pensión de jubilación, que se había iniciado con la publicación de la renovación del Pacto de Toledo, también en aquel año 2011²⁶. Bajo un escenario de grave crisis financiera, económica y demográfica, común en toda Europa, con todo lo que ello conllevaba en la sostenibilidad de la Seguridad Social, emergía como prioridad del sistema la prolongación de la vida laboral de los ciudadanos²⁷. Teniendo en cuenta la evolución de la expectativa de vida después de los 65 años de edad, la Comisión entendía que una de las primeras medidas que habría que adoptar era aumentar la edad real en la que los trabajadores abandonaban el mercado de trabajo. La Recomendación se completaba con la necesidad de conceder mayor relevancia a las carreras de cotización, en orden a delimitar la cuantía de las pensiones, favoreciendo así la aproximación de la edad real a la edad legal de acceso a las mismas.

Como es lógico, todos esos objetivos conllevaron la desincentivación de la jubilación anticipada, al igual que estaba sucediendo en otros países del entorno. A tal efecto, se recomendaba que la jubilación anticipada quedase reservada a aquellos trabajadores que acreditasen largas carreras de cotización y, voluntariamente, optasen por acogerse a ella, pues, en aquel momento, la experiencia demostraba que se había convertido en una fórmula de regulación de empleo, ello, sin perjuicio de las ya reconocidas en favor de colectivos que realizaban actividades concretas –atendiendo a su especial penosidad, peligrosidad o insalubridad, y que acusasen elevados índices de morbilidad o mortalidad–, así como en razón a su grado de discapacidad, cuando de forma generalizada y apreciable supusiese una reducción de su esperanza de vida.

La traslación de todas aquellas ideas a la ordenación jurídica de la jubilación anticipada, tanto para la voluntaria como para aquella a la que se accede por causa no imputable al trabajador, finalmente, se materializó ex Real Decreto-Ley 5/2013²⁸ y se tradujo en un incremento importante de las carreras de cotización para lograr aminorar la penalización que suponía la aplicación de los coeficientes reductores.

²⁶ Como ya se indicó con anterioridad, la reforma del Pacto de Toledo del año 2011, había sido aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el 25 de enero de 2011. Al respecto, *vid. supra*.

²⁷ Recomendación 12: edad de jubilación del Pacto de Toledo de 2011.

²⁸ Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo (BOE de 16 marzo). Téngase en cuenta que la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial para Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social (BOE de 31 diciembre), había dejado en suspenso durante tres meses la aplicación del apartado 2 del artículo 161 bis de la LGSS 1994, en la redacción dada por la Ley 27/2011, para los supuestos de acceso a la jubilación anticipada, que, por consiguiente, continuaba rigiéndose por la normativa vigente en esa fecha, 31 de diciembre de 2012.

Ello era coherente con el espíritu de la reforma explicitado en la exposición de motivos del RDL 5/2013 cuando se afirmaba que era necesario conceder una mayor relevancia a la carrera de cotización del trabajador para favorecer la aproximación de la edad real de jubilación a la edad legal de acceso a la jubilación y que la jubilación anticipada debería reservarse a aquellos trabajadores que acreditasen largas carreras de cotización. En fin, el tiempo mínimo de cotización se fijaba, entonces, en 33 años, cuando el cese en el trabajo lo fuese por causa no imputable al trabajador, y en 35 años, cuando el acceso anticipado a la jubilación procediese de la voluntad del interesado. En coherencia con el incremento gradual de la edad ordinaria de jubilación operado por Ley 27/2011 hasta alcanzar en el año 2027 los 67 años²⁹, también se modificó la edad de acceso a la anticipada, para mantener desde entonces un diferencial de cuatro o de dos años, según se tratase de una u otra modalidad, voluntaria o involuntaria, respecto a la edad legal ordinaria.

Y así se llega a la reforma de 2021, en la que conservando los elementos estructurales de las modalidades de jubilaciones anticipadas a las que se dedican estas páginas, se materializa una reforma que incide en dos aspectos en particular, a saber, en los coeficientes reductores y en sus causas.

3. LA JUBILACIÓN ANTICIPADA TRAS LA REFORMA OPERADA POR LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE

3.1. Algunos datos

Antes de entrar a analizar el régimen jurídico vigente de las jubilaciones anticipadas conviene tener en cuenta algunos datos.

En el año 2020, el número total de altas en pensiones de jubilación fue de 285.728 personas, de las cuales, 173.779 eran jubilaciones ordinarias y 111.949 jubilaciones anticipadas. En el año 2010, los datos anteriores arrojaban los siguientes resultados: número total de jubilaciones, 288.172 de las que 173.548 era jubilaciones ordinarias y 109.644 jubilaciones anticipadas³⁰. Desde luego, más allá de que las jubilaciones anticipadas no se han reducido en el porcentaje que cabría esperar tras el cambio de tendencia operado en su regulación tras la reforma

²⁹ El paso de la edad ordinaria de jubilación de los 65 a los 67 años fue la modificación más mediática operada por la Ley 27/2011 (art. 4). Su implantación está siendo progresiva y gradual, durante quince años, hasta llegar a su plena aplicación el 1 de enero de 2027. Con todo, durante el período transitorio en el que estamos, se mantiene el derecho a acceder a la jubilación plena a los 65 años si se acreditan un mínimo de cotizaciones que en este año 2022 están fijadas en 37 años y 6 meses.

³⁰ Fuente consultada INE. Serie: Pensiones Contributivas del sistema de la Seguridad Social (PEN).

de 2011, también se puede afirmar que todavía ocupan un porcentaje importante dentro del número global de nuevas jubilaciones, pues casi alcanzan el 40 por 100 de las totales. Sí es cierto que en los referidos datos están integradas todas las modalidades de jubilaciones anticipadas, sin distinción entre ellas, pero sus resultados son significativos, por lo menos en lo que a sostenibilidad del sistema se refiere.

Por otra parte, si se atiende a las cifras de ocupación de los grupos de población de más edad, se comprueba que sus tasas de empleo y de actividad se reducen en la medida que aumenta la edad, en particular, la de actividad, que sufre una drástica reducción a partir de los 59 años. Según los datos manejados para este trabajo, en el año 2020, las tasas de empleo y de actividad de las personas mayores de 45 años son las siguientes³¹:

TASAS	De 45 a 49 años	De 50 a 54 años	De 55 a 59 años	Mayores de 59 años
ACTIVIDAD	87,32	82,92	74,98	14,80
EMPLEO	76,20	68,04	56,84	40,15

Si en vez de grupos poblacionales de cinco años, se atiende a una muestra más amplia, las cifras resultantes son las siguientes³².

TASAS	Menores de 25 años	De 25 a 54 años	De 55 años o más
ACTIVIDAD	33,89	89,61	29,25
EMPLEO	23,48	76,99	25,65

Es más, la tasa de actividad en España de las personas mayores de 60 a 65 años es más baja que la media europea. En esa franja de edad, la media de la Unión Europea es 38,3 %, y la de España 35,3 %, lejos de países como Suecia (66,1 %), Alemania (53,3 %) u Holanda (50,5 %).

Es evidente que estos datos, aunque absolutos, contrastan y mucho con el escenario que pretende conseguir el Pacto de Toledo, pues se ve que todavía distamos mucho de su consecución, ya que todavía siguen existiendo muchas jubilaciones anticipadas y muy preocupante es la reducida tasa de actividad y de empleo de la población de más edad.

³¹ Fuente consultada SEPE. Informe del Mercado de Trabajo de los Mayores de 45 años. Estatal. Datos 2020.

³² Fuente consultada INE. SERIE INFOGRAFIAS.

3.2. Jubilación anticipada tras cese en el trabajo por causa no imputable a la persona trabajadora o *involuntaria*

La reforma operada por Ley 21/2021 en el art. 207 LGSS³³ ha sido, fundamentalmente, para modificar el porcentaje de reducción en la cuantía final de la pensión en función de los parámetros utilizados habitualmente, que son, por un lado, el número de años en los que se anticipa la edad de jubilación a través de lo que se conoce como coeficientes reductores de la pensión, y, por otro, la carrera de cotización del solicitante, lo que va a conllevar notables efectos en su cuantía final. No obstante, la aquí referida no va a ser la única modificación operada por la Ley 21/2021 en el régimen de esta modalidad de jubilación. También se han introducido otros cambios, casi todos más puntuales, pero sobre los que también es conveniente hacer ciertas reflexiones. De hecho, la exposición de motivos de la norma adelanta que también se modifican las causas de extinción contractual que dan derecho al acceso a esta jubilación para añadir, a partir de ahora, el resto de causas extintivas por razones objetivas, así como la resolución voluntaria por parte de la persona trabajadora, en los supuestos previstos en los artículos 40.1, 41.3, 49.1 m) y 50 del ET. También se indica que más allá de su cuantía y de su cálculo, el coeficiente reductor de la pensión pasa ahora a determinarse por mes de adelanto de la jubilación y no por trimestre, como se hacía hasta el momento actual. En tercer lugar, se precisa que, en los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se aplican los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria, en aquellos supuestos en los que el nuevo coeficiente sea más favorable que el hasta ahora vigente. Y, por último, que se rebaja el coeficiente reductor correspondiente a cada uno de los seis meses previos a la edad de jubilación ordinaria, respecto de los establecidos para el caso de jubilación voluntaria³⁴. En definitiva, por ser varias las modificaciones operadas en su régimen jurídico, procede, a continuación, hacer un repaso de su completa regulación incidiendo, naturalmente, en los aspectos modificados y en su repercusión.

3.2.1. Requisitos de acceso y la consideración del principio de igualdad entre trabajadoras y trabajadores

Los requisitos de acceso a esta modalidad de jubilación anticipada, relacionados en los apartados a), b) y c) del art. 207.1 LGSS, no han sido modificados, salvo un añadido en su apartado b) para considerar como período cotizado el del “servicio social femenino obligatorio”.

³³ Art. 1.Seis de la Ley 21/2021.

³⁴ Todas estas precisiones pueden consultarse en la exposición de motivos de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, apartado III.

Por lo tanto, para poder acceder a la misma se exige, en primer lugar, tener cumplida una edad que habrá de estar dentro de los 4 años anteriores a la edad ordinaria de jubilación que resulte de aplicación en cada momento y que es la referida en el art. 205.1 a) LGSS. La remisión del art. 207.1 a) LGSS a la edad ordinaria fijada en el art. 205.1 a) LGSS permite que el acceso a esta clase de jubilación anticipada pueda solicitarse 4 años antes de que la persona trabajadora cumpla 67 años, o 4 años antes de los 65, si acredita, al menos, 38 años y 6 meses de cotización. Por supuesto, la aplicación de una u otra edad de jubilación, los 67 y los 65 años, como edades de referencia para acceder a la modalidad anticipada, habrán de tomarse en consideración de conformidad con las normas contenidas en la DT 7ª de la LGSS, que prevé su aplicación de forma gradual hasta llegar al año 2027, que ya será definitiva. A efectos del cálculo de la edad a la que se puede anticipar la pensión de jubilación, precisa también el art. 207.1 a) LGSS que no resultan de aplicación los coeficientes reductores de las jubilaciones anticipadas por razón de la actividad –art. 206 LGSS– ni por razón de discapacidad –art. 206 bis–.

Como segundo requisito para poder acceder a esta modalidad de jubilación anticipada se mantiene, sin modificación de ninguna clase, la obligación del solicitante de “encontrarse inscrito en las oficinas de empleo como demandante de empleo durante un plazo de, al menos, seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la jubilación”³⁵.

A continuación, y como tercer requisito de acceso, también se mantiene la exigencia de una cotización mínima, muy superior a la exigida para jubilarse a la edad legal ordinaria. En concreto, se van a exigir “33 años, sin que, a estos efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias”³⁶. Repárese en que para ser beneficiario de una pensión de jubilación a la edad legal ordinaria de acceso, solo se exigen 15 años de cotizaciones –carencia genérica–, de los cuales al menos 2 deberán estar comprendidos dentro de los 15 años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho –carencia específica–. Por supuesto, al igual que en la anticipada, a efectos del cómputo de estos 15 años, tampoco se tendrá en cuenta la parte proporcional de las pagas extraordinarias³⁷. La diferencia

³⁵ Cfr. art. 207.1 b) LGSS. Como recuerda Cano Galán, Y., cuando no concurren circunstancias excepcionales, el requisito de la inscripción en la oficina de empleo no admite flexibilización de ninguna clase, lo que justifica en la doctrina contenida en la Sentencia del TS de 28 de octubre de 2020 (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 3264/2018), *La reforma de las pensiones: el nuevo marco legal de la jubilación*, Revista Aranzadi Doctrinal (versión electrónica), núm. 3, 2022, p. 17.

³⁶ Cfr. art. 207.1 c) LGSS.

³⁷ Véase art. 205.1 b) LGSS. La supresión del cómputo de los días–cuota –que es como se conoce a las cotizaciones abonadas por pagas extraordinarias– para acreditar el período de carencia

entre la ordinaria –15 años– y la anticipada –33 años– es evidente y va en la línea de las recomendaciones del Pacto de Toledo, en particular, desde 2003 cuando se proclama la necesidad de prolongar la vida laboral de las personas trabajadoras, en especial, intentando que la edad real de jubilación se aproxime, cada vez más, a la edad legal fijada en cada momento. Como se verá a continuación, si el acceso a la jubilación anticipada lo es por voluntad del trabajador, la carencia exigida es algo superior que en la involuntaria, en total, 35 años³⁸.

En lo que se refiere al cómputo de la acreditación del período mínimo de cotización y de aplicación no solo a la jubilación anticipada involuntaria, sino también a la de carácter voluntario, la Ley 21/2021 precisó que más allá del “período de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria”, también se tendrá en cuenta el período de prestación “del servicio social femenino obligatorio”, en todos los supuestos, servicio militar y social femenino, “con el límite máximo de un año”³⁹. Por obvia que parezca la equiparación, la inclusión del servicio social femenino obligatorio supone la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato y de oportunidades y prohibición de discriminación entre mujeres y hombres en el ámbito de la Seguridad Social, que no pocas veces se olvida. En este supuesto en particular, la omisión del servicio femenino, cuando sí se considera el equivalente masculino, incumplía, no solo la vertiente positiva del principio de igualdad de trato, esto es, el tratamiento igualitario en situaciones equivalentes, sino también la negativa, que prohíbe tratar de forma desigual las situaciones comparables. La reforma del precepto ha sido el resultado de proyectar sobre la normativa de Seguridad Social el sentido del fallo de la Sentencia del TS de 6 de febrero de 2020⁴⁰, que resolvió en favor de la consideración del período del servicio social femenino acreditado por una mujer para el cómputo del período mínimo de carencia para acceder a la jubilación anticipada del art. 207 LGSS. La solicitante de la pensión acreditaba 12.585 días cotizados y necesitaba acreditar 12.649. Según la Sala de lo Social del TS, obviar el referido período implicaría una violación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de Seguridad Social, proclamado en la normativa europea –artículos 1 y 4 de la Directiva 79/7 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978– y

de una prestación operó, por Ley 35/2002 para la jubilación anticipada. Con la Ley 40/2007 se generalizó para todas las pensiones de jubilación.

³⁸ Art. 208.1 b) LGSS.

³⁹ Véanse arts. 207.1 c) LGSS y 208.1 b) LGSS.

⁴⁰ Recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 3801/2017. Un interesante comentario de esta sentencia puede consultarse en García Romero, B., *Cómputo del tiempo de prestación del Servicio Social de la mujer a efectos de completar la carencia necesaria para acceder a la jubilación anticipada, en aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de Seguridad Social*, Revista de Jurisprudencia Laboral (versión electrónica), núm. 2, 2020, pp. 1-11.

en la normativa interna –artículos 14 de la Constitución, 1, 4 y 6 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y 2.1 de la Ley General de la Seguridad Social–.

3.2.2. *Causas: ampliación de los supuestos de cese involuntario en la actividad laboral*

Como apunta la propia exposición de motivos de la Ley 21/2021, se añaden causas de extinción contractual que reconocen el derecho al acceso a esta modalidad de jubilación. De entrada, todas las de carácter objetivo del art. 52 ET, más allá de las previstas en su apartado c) que eran las únicas admitidas con anterioridad, pero, también, se incluye la resolución voluntaria del contrato de trabajo por parte del trabajador, en los supuestos previstos en los artículos 40.1, 41.3 y 50 del ET. Por otra parte, si se repara en la nueva redacción del primer párrafo del apartado d) del art. 207.1 LGSS, parece que el legislador ha querido resaltar el carácter propiamente involuntario de la extinción del contrato de trabajo de la que trae causa la solicitud de jubilación anticipada. Y ello porque, se elimina la mención existente en la redacción anterior a que la extinción se hubiera producido “como consecuencia de una situación de reestructuración empresarial que impida la continuidad de la relación laboral”. Además, en alusión a la relación de causas que se consideran cese laboral “involuntario”, se modifica la expresión legislativa “podrán” por un listado que, aunque parte del existente antes de la Ley 21/2021, sobre el que ya se había defendido jurisprudencialmente su carácter cerrado, tras la reforma, su condición de *numerus clausus* no deja lugar a dudas⁴¹.

En definitiva, en lo que atañe al “cese en el trabajo”, como requisito para poder acceder a la jubilación anticipada, el vigente art. 207.1 d) LGSS exige, sin ninguna precisión añadida, “que se haya producido por alguna de las causas” que el referido precepto también se encarga de sistematizar. Y son las que se pasan a referir a continuación:

⁴¹ Como advierte Cano Galán, Y., la Sentencia del TS de 10 de febrero de 2021 (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 3370/2018), dictada antes de la reforma de diciembre de 2021, reconocía de forma categórica el carácter cerrado del listado de causas de extinción contractual enumeradas en el art. 207.1 d) LGSS. Para la referida autora, la modificación del apartado d) del art. 207.1 LGSS, en particular, la supresión de la referencia a las situaciones de reestructuración y de la expresión “podrán” por un *numerus clausus* de causas, significa, sin duda, “establecer un listado cerrado de supuestos de cese”, cfr. *La reforma de las pensiones...*, op. cit., p. 18. También deja constancia del carácter cerrado del listado de causas del art. 207.1 d) LGSS, la sentencia del TS de 14 de octubre de 2021 (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4088/2018). Sin dudas de ninguna clase y siguiendo la doctrina del TS, Maldonado Molina, J.A. también considera que el listado del art. 207.1 d) LGSS es cerrado, *Las jubilaciones anticipadas y por edad reducida en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre*, Revista de Trabajo y Seguridad Social-CEF, núm. 467, 2022, p. 166.

En primer lugar, el despido colectivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, conforme al art. 51 ET, que ocupa la posición 1ª en el listado del apartado d) del art. 207.1 LGSS.

La extinción del contrato de trabajo por resolución judicial en los supuestos contemplados en la legislación concursal, también se mantiene. Ahora bien, más allá de la modificación formal motivada por la aprobación, en el año 2020, de un texto refundido en materia concursal, lo que ha obligado a eliminar la remisión legal a la Ley 22/2003, de 9 de julio, para hacer mención, ahora, al RD Leg. 1/2020, de 5 de mayo, la referida modificación también conlleva algún cambio sustancial que supone una ampliación de supuestos de extinción contractual en situaciones concursales. En efecto, la redacción anterior de la causa 3ª del art. 207.1 d) ET, se limitaba a los supuestos previstos en el art. 64 de la Ley 22/2003, que preveía la extinción colectiva de los contratos por el juez del concurso mediante auto. La redacción vigente, al remitirse con carácter general a los supuestos de resolución judicial comprendidos en el RD Leg. 1/2020, se está refiriendo a todos los de los arts. 181 y ss, que establecen reglas especiales de extinción en supuestos de acuerdo adoptado en el marco del proceso negociador que instará el juez del concurso, o cuando no exista acuerdo, incluidas las extinciones por voluntad del trabajador⁴². En el listado del art. 207.1 b) LGSS, esta extinción ocupa la posición 3ª.

Se mantiene, también, como causa de extinción involuntaria, la finalización de la relación laboral por muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, sin perjuicio, naturalmente, como apunta el mismo art. 207.1 LGSS, de que se materialice una sucesión de empresa del art. 44 ET. Y ello es así, porque en estos supuestos, el art. 44 ET exige la conservación de los puestos de trabajo. Por lo tanto, el personal afectado pasaría a prestar servicios bajo la organización y dirección del empresario cesionario⁴³. Si en lugar de empresario individual se trata de un empresario persona jurídica, el propio art. 207.1 LGSS considera, también, como causa extintiva involuntaria, la extinción de su personalidad jurídica. Esta causa ocupa la 4ª posición del listado.

La fuerza mayor constada por la autoridad laboral de conformidad con lo previsto en el art. 51.7 ET también permanece como causa válida de extinción involuntaria del contrato de trabajo a fin de acceder a la jubilación anticipada del art. 207 LGSS. En la medida en que el art. 51.7 ET no ha sido modificado por el

⁴² Al respecto Cano Galán, Y., *La reforma de las pensiones...*, *op. cit.*, p. 18.

⁴³ De conformidad con el contenido del art. 44.1 ET “el cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica, y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido el cedente”.

RD-Ley 3/2021, de 28 de diciembre, cualquier reflexión evacuada al respecto con anterioridad al mes de diciembre de 2021 conserva plenamente su validez.

Tampoco es novedosa la última causa de extinción involuntaria mencionada en la lista del art. 207.1 d) LGSS, esto es, la decidida por voluntad de la mujer trabajadora como consecuencia de ser víctima de violencia de género, facultad reconocida a las trabajadoras mujeres en el art. 49.1 m) ET. Y ello aunque la referida causa *aparentemente* no constase en la redacción anterior del precepto, en particular, a continuación de la extinción por fuerza mayor. Pero esta afirmación no es cierta. Entre las razones que permitían el acceso a la jubilación anticipada involuntaria ya se incluía en el art. 207.1 d) LGSS la extinción contractual por violencia de género, y así es, en concreto, desde el año 2011⁴⁴, pero en otra ubicación que fue variando con las distintas reformas aprobadas sobre el precepto desde entonces. En diciembre de 2021, antes de promulgarse la Ley 21/2021, su ubicación lo era al final del apartado d), tras la descripción de la exigencia del requisito de la indemnización derivada de la extinción del contrato. La reubicación actual de la causa, con su numeración, a continuación de las otras que dan derecho a solicitar la jubilación anticipada es mucho más sistemática, en particular, porque le otorga visibilidad, lo que, por otra parte, en materia de violencia de género no es cuestión menor. Quizás esa falta de visibilidad haya sido lo que explica el hecho de que en la exposición de motivos de la Ley 21/2021 se incluya expresamente la causa del art. 49.1 m) ET entre las novedosas que van a permitir el acceso a la jubilación anticipada involuntaria, cuando, como acaba de comprobarse, ya sucedía así desde muchos años antes⁴⁵.

Las nuevas causas de extinción contractual involuntaria introducidas por Ley 21/2021 son las siguientes: por un lado, todas las de carácter objetivo referidas en el art. 52 ET, y no solo las derivadas de causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, como sucedía en la regulación anterior. Por otro, las resultantes de la resolución voluntaria del contrato de trabajo por parte del trabajador, en los supuestos previstos en los artículos 40.1, 41.3 y 50 del ET.

La admisión de todas las objetivas del art. 52 ET va a permitir solicitar el acceso a esta modalidad de jubilación anticipada involuntaria en los siguientes supuestos: en primer lugar, cuando la extinción del contrato de trabajo lo haya sido

⁴⁴ El reconocimiento de la extinción de la relación laboral consecuencia de la violencia de género como causa para solicitar la jubilación anticipada involuntaria del entonces art. 161 bis LGSS había sido introducida *ex* Ley 27/2011, de 1 de agosto.

⁴⁵ Véase apartado III de la exposición de motivos: “en el ámbito de la jubilación anticipada involuntaria, se introducen varias modificaciones destacables. Para empezar, a las causas de extinción contractual que dan derecho al acceso a esta modalidad de jubilación, mencionadas en el artículo 207.1 de la Ley General de Seguridad Social, se añaden ahora el resto de causas extintivas por razones objetivas, así como la resolución voluntaria por parte del trabajador, en los supuestos previstos en los artículos 40.1, 41.3, 49.1m) y 50 del Estatuto de los Trabajadores”.

por “ineptitud” de la persona trabajadora siempre que sea “conocida o sobrevenida con posteridad a su colocación efectiva en la empresa” –art. 52 a) ET–. También, por la “falta de adaptación del trabajador a las modificaciones técnicas operadas en su puesto de trabajo cuando dichos cambios sean razonables” –art. 52 b) ET–. Por último, por la “insuficiencia de la correspondiente consignación para el mantenimiento del contrato de trabajo de que se trate”, en el supuesto de contratos indefinidos concertados directamente por entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de programas y planes públicos determinados y sin dotación económica estable –art. 52 e) ET–. Más allá de todas las mencionadas, no hay que olvidar las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción del art. 52 c) ET, en cuanto justificativas de un despido objetivo, que, al igual que antes de la Ley 21/2021, siguen permitiendo el acceso a la jubilación anticipada del art. 207 LGSS.

Desde la perspectiva de la involuntariedad de la extinción del contrato de trabajo, que es lo que justifica la separación de esta modalidad de jubilación de la de carácter voluntario, la inclusión de todas las del art. 52 ET, no puede más que valorarse positivamente. Como indica el primer párrafo del art. 207.1 LGSS, el acceso a su modalidad de jubilación habrá de derivar de un “cese en el trabajo por causa no imputable a su libre voluntad”, la del solicitante, sin más limitaciones. Y desde luego, cualquiera de las del art. 52 ET conforman una razón involuntaria de extinción contractual, pues una vez que concurren es la empresa la que decide unilateralmente poner fin a la relación laboral. Obviamente, si el empresario no acredita la existencia de la causa del art. 52 ET, el despido será calificado de improcedente. Al respecto, como se ha encargado de recordar, entre otras, la Sentencia del TS de 10 de octubre de 2021⁴⁶, el art. 207.1 d) LGSS no requiere que la calificación de los despidos tramitados por los artículos 51 y 52 ET sea la de ajustados a derecho o procedentes. Esto significa que también se podrá solicitar la jubilación anticipada –siempre, naturalmente, que se cumplan los restantes requisitos exigidos–, aunque el despido colectivo o el despido objetivo del artículo 52 ET sean declarado nulos o improcedentes. Quedan fuera supuestos extintivos que aunque en última instancia no obedecen a la voluntad del trabajador, el legislador no les ha proporcionado el mismo tratamiento, como sucede con los despidos disciplinarios, cualquiera que fuese su calificación en sede judicial⁴⁷.

También se han añadido como causas extintivas válidas para solicitar la jubilación anticipada del art. 207 LGSS la resolución voluntaria por parte del trabajador de su contrato de trabajo tras una decisión empresarial de traslado individual (art. 40.1 ET) o de modificación sustancial de ciertas condiciones de trabajo, también de carácter individual (art. 41.3 ET). Se trata, en ambos casos, de

⁴⁶ Recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4088/2018.

⁴⁷ Entre otras, véase Sentencia del TSJ del País Vasco de 25 de abril de 2016 (recurso de suplicación núm. 710/2016) y TSJ de Castilla y León de 22 de diciembre de 2022 (recurso de suplicación núm. 668/2016).

extinciones indemnizadas⁴⁸. Ahora bien, mientras que en el traslado nada especifica el legislador, cuando se trata de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo, para que proceda la extinción indemnizada, esto es, a la que se refiere el art. 41.3 ET, se exige, expresamente, que el trabajador “resultase perjudicado por la modificación sustancial”. Y también, que la modificación sustancial hubiere afectado a cualquier condición de trabajo, excepto la referida al “sistema de trabajo y rendimiento” en la empresa⁴⁹. Con estas dos precisiones, parece obvio que si no se acredita tal perjuicio o se trata de una modificación que afecte al sistema de trabajo y rendimiento, el derecho a la rescisión indemnizada no existe. Ahora bien, también en este caso nada impide la rescisión del contrato por parte del trabajador, aunque no sea de forma indemnizada. Queda la duda, pues, de si también en este supuesto el trabajador podría anticipar su pensión de jubilación. Si lo que prevalece, como en otras ocasiones, es el carácter tasado y literal del art. 207.1. d) LGSS, la respuesta sería negativa. Y así parece que debe defenderse. Por supuesto, cuando la causa 6ª del art. 207.1 d) ET menciona la extinción contractual por las razones previstas en los arts. 40.1 o 41.3 ET no distingue si ha existido o no impugnación de la decisión empresarial por parte del interesado, con lo que a efectos de la jubilación anticipada han de admitirse los dos supuestos.

En lo que concierne a la extinción del contrato por las causas previstas en el art. 50 ET, es obvio que para que pueda dar lugar a una jubilación anticipada, más allá de los requisitos ordinarios, es necesaria una resolución que así lo reconozca, sin que sea admisible la extinción unilateral por parte del trabajador.

Una última cuestión sobre todas estas causas extintivas. A la hora de probar su concurrencia, la reforma de diciembre de 2021 mantiene la necesidad de acreditar el hecho de “haber percibido la indemnización correspondiente derivada de la extinción del contrato de trabajo o haber interpuesto demanda judicial en reclamación de dicha indemnización o de impugnación de la decisión extintiva”, lo

⁴⁸ Según el art. 40.1, párrafo tercero, ET, en el caso del traslado individual, si el eventualmente trasladado opta por la extinción contractual, tiene derecho a una indemnización de “veinte días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año y con un máximo de doce mensualidades”. Tratándose de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo, también de carácter individual, la indemnización será la misma, “veinte días de salario por año de servicio prorrateándose por meses los periodos inferiores a un año”, pero, a diferencia del traslado “con un máximo de nueve meses”, tal y como precisa el art. 41.3, párrafo segundo, LGSS.

⁴⁹ Como indica expresamente el art. 41.3 ET, en sus dos primeros párrafos, “la decisión de modificación sustancial de condiciones de trabajo de carácter individual deberá ser notificada por el empresario al trabajador afectado y a sus representantes legales con una antelación mínima de quince días a la fecha de su efectividad. En los supuestos previstos en las letras a), b), c), d) y f) del apartado 1, si el trabajador resultase perjudicado por la modificación sustancial tendrá derecho a rescindir su contrato y percibir una indemnización de veinte días de salario por año de servicio prorrateándose por meses los periodos inferiores a un año y con un máximo de nueve meses”.

que se extiende, también ahora, a las extinciones contractuales por todas las causas objetivas del art. 52 ET y también a las derivadas de las razones previstas en los arts. 40.1, 41.3 y 50 del ET. El requisito también es exigible, como lo era antes de la Ley 21/2021, a las extinciones del art. 51 ET. El instrumento de acreditación tampoco se modifica: el precepto señala que el percibo de la indemnización se acreditará mediante “documento de la transferencia bancaria recibida o documentación acreditativa equivalente”. Es obvio, que la existencia de este requisito y su extensión expresa también a los supuestos del art. 41.3 ET, confirman la opinión vertida con anterioridad sobre la literalidad de las causas mencionadas en el art. 207.1 d) LGSS, esto es, o la extinción contractual procedente de una modificación sustancial de condiciones de trabajo es la indemnizada del art. 41.3 ET –la que afectando a las condiciones previstas en las letras a), b), c), d) y f) del art. 41.1 ET causen un perjuicio al trabajador– o no existirá el derecho a solicitar la jubilación anticipada.

3.2.3. Cálculo de la cuantía de la pensión

También la Ley 21/2021 modifica los coeficientes reductores –su configuración y su cuantía– aplicables sobre el montante final de la pensión de jubilación anticipada regulada en el art. 207 LGSS, tal y como se anuncia en su exposición de motivos. Si se piensa en las directrices marcadas por la Comisión del Pacto de Toledo en el año 2020, pudiera pensarse que la idea ha podido ser endurecerlos, esto es, incrementarlos a fin de desincentivar su acceso. Pero, como se verá a continuación, esto no va a ser siempre así. La estructura de los nuevos coeficientes obliga a estar a las circunstancias del caso concreto –cotizaciones reales, anticipo de la edad, etc–, y una vez examinadas estas circunstancias, concluir si se produce o no la referida minoración. Ahora bien, más allá de los nuevos coeficientes reductores de aplicación, con carácter general, a la pensión de jubilación anticipada, y que ahora se ordenan por mes de adelanto de la jubilación y no por trimestre, en la exposición de motivos de la Ley 21/2021, también se advierte de dos modificaciones más en este aspecto de su régimen jurídico. La primera, que en los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se aplican los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria, en aquellos supuestos en los que el nuevo coeficiente sea más favorable que el hasta ahora vigente. Por último, se rebaja el coeficiente reductor correspondiente a cada uno de los seis meses previos a la edad de jubilación ordinaria, respecto de los establecidos para el caso de jubilación voluntaria.

En definitiva, la configuración y cuantía de los nuevos coeficientes reductores de la pensión de jubilación anticipada del art. 207 LGSS, implica una modificación de su fórmula de cálculo, que queda de la forma que se expone a continuación:

En primer lugar, los nuevos coeficientes del art. 207.2 LGSS pasan a aplicarse por “cada mes o fracción de mes” que, en el momento del hecho causante, le falte

al trabajador para cumplir la edad legal de jubilación que en cada caso resulte de aplicación. En la redacción anterior a la Ley 21/2021, los coeficientes se aplicaban por cada “trimestre o fracción de trimestre” que faltaba para alcanzar la edad de jubilación. Es obvio que el paso del trimestre a mensualidades independientes de anticipación ajusta más a la realidad, aunque sea en pequeñas cantidades, la reducción de la pensión. El modo de calcular la teórica edad legal de jubilación se mantiene tras la reforma. En este sentido, el párrafo segundo del art. 207.2 LGSS, que consta, inmediatamente, después de la tabla de los coeficientes reductores, dispone que “a los exclusivos efectos de determinar dicha edad legal de jubilación, se considerará como tal la que le hubiera correspondido al trabajador de haber seguido cotizando durante el plazo comprendido entre la fecha del hecho causante y el cumplimiento de la edad legal de jubilación que en cada caso resulte de la aplicación de lo establecido en el artículo 205.1.a)”. En conclusión, como ya sucede hasta ahora, habrá de estarse a la edad de jubilación de 67 años, o la que corresponda durante el período transitorio fijado por la DT 7ª LGSS, o a la de 65 años, cuando se acrediten 38 años y 6 meses de cotización, teniendo en cuenta, que, teóricamente, el solicitante de la pensión seguiría cotizando, a lo que habrá que añadir el tiempo cotizado hasta la jubilación anticipada que es el que se fija en la tabla incorporada en el art. 207.2 LGSS.

En segundo lugar, los nuevos coeficientes ya no se fijan, tan solo, como se hacía hasta el momento presente, en función del período de cotización acreditado por el solicitante de la pensión⁵⁰, sino que se establecen en atención a dos variables: la primera, el tiempo que se adelanta la jubilación, que se fija en meses, por lo tanto, de 1 a 48 meses⁵¹. Y, la segunda, el período cotizado, aplicando coeficientes diferentes en atención a que se hayan cotizado menos de 38 años y 6 meses, entre 38 años y 6 meses y 41 años y 6 meses, entre 41 años y 6 meses y 44 años y 6 meses e igual o superior a 44 años y seis meses. Así las cosas, los nuevos coeficientes oscilan entre un mínimo del 0,50%, si la jubilación se adelanta 1 mes a la edad legal y se acreditan un mínimo de 44 años y 6 meses de cotizaciones, hasta un máximo del 30,00% cuando la jubilación se adelanta en 48 meses a la edad legal y el período de cotización acreditado no alcanza los 38 años y 6 meses. Siguiendo las

⁵⁰ En la regulación anterior a la Ley 21/2021, los coeficientes reductores del importe de la pensión, en los supuestos de jubilación anticipada involuntaria eran los siguientes: 1º. Coeficiente del 1,875 por ciento por trimestre cuando se acredite un periodo de cotización inferior a 38 años y 6 meses. 2. Coeficiente del 1,750 por ciento por trimestre cuando se acredite un periodo de cotización igual o superior a 38 años y 6 meses e inferior a 4 años y 6 meses. 3º. Coeficiente del 1,625 por ciento por trimestre cuando se acredite un periodo de cotización igual o superior a 41 años y 6 meses e inferior a 44 años y 6 meses. 4º. Coeficiente del 1,500 por ciento por trimestre cuando se acredite un periodo de cotización igual o superior a 44 años y 6 meses.

⁵¹ Recuérdese que el tiempo máximo que se puede adelantar la pensión de jubilación es de “cuatro años, como máximo, a la edad que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el art. 205.1 a) LGSS”, cfr. art. 207.1 a) LGSS, de ahí los 48 meses de anticipación.

recomendaciones del Pacto de Toledo de 2020, parece que la intención del legislador es tener en cuenta las carreras de cotización más largas, de ahí que cuanto mayor sea la cotización menos se reducirá la pensión. Ahora bien, la introducción de la segunda variable, el tiempo que se adelanta la jubilación, hace que para concluir si se endurecen o no los coeficientes en relación con la normativa anterior haya que estar a cada caso en particular⁵².

En tercer y último lugar, no se modifica la regla de cómputo de los períodos de cotización acreditados, que, en ambas redacciones, la de antes y la de después de la Ley 21/2021, se refieren a “períodos completos, sin que se equipare a un período la fracción del mismo”, tal y como dispone el último párrafo del art. 207.2 LGSS. Teniendo en cuenta esta norma, la consideración de las mensualidades y no trimestres, para calcular el porcentaje de reducción, puede favorecer el cálculo de la reducción cuando la jubilación se solicite sin haber cumplido un período completo de cotización.

Con todo, las normas anteriores han de interpretarse de conformidad con la modificación operada por la Ley 21/2021 en el art. 210.4 LGSS que indica lo siguiente: “cuando para determinar la cuantía de una pensión de jubilación anticipada por causas no imputables al trabajador hubieran de aplicarse coeficientes reductores por edad en el momento del hecho causante, aquellos se aplicarán sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización. Una vez aplicados los referidos coeficientes reductores, el importe resultante de la pensión no podrá ser superior a la cuantía que resulte de reducir el tope máximo de pensión en un 0,50 por ciento por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación”.

Una última precisión directamente relacionada con el contenido de la pensión de jubilación anticipada. Para aquellas personas que accedieron a esta modalidad de jubilación de acuerdo con regulaciones anteriores en condiciones que ahora se consideran poco equitativas, la Ley 21/2021, en su DA 1^a regula y ordena el abono de un complemento económico que rubrica como “complemento económico para quienes hayan accedido a la jubilación de forma anticipada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021 en determinados supuestos de largo periodo de

⁵² Como prueba de esta situación, se propone el siguiente ejemplo: de acuerdo con la normativa anterior a la Ley 21/2021, si una persona adelanta su jubilación en 12 meses y sus cotizaciones no alcanzan los 41 años y 6 meses, el porcentaje de reducción de su pensión, por cada trimestre de adelanto, era de 1,750 % por trimestre. Por lo tanto, 4 trimestres x 1,750 % de reducción, hacen una reducción total de la pensión del 7%. En la actualidad, conforme a la tabla que se incorpora al art. 207.2 LGSS, la reducción es algo inferior quedando en el 5,25 %. Otro ejemplo más: acreditando las mismas cotizaciones (menos de 41 años y 6 meses), si la pensión se adelanta en 42 meses (14 trimestres) los porcentajes de reducción serían los siguientes: antes de la Ley 21/2021, la reducción de la pensión alcanzaría un 24,5 % (14 x 1,750). Tras la Ley 21/2021, la reducción sería de 25,67 %.

cotización y, en su caso, baja cuantía”. Y lo regula distinguiendo dos modalidades, según la clase de jubilación anticipada de referencia, la involuntaria y la voluntaria. El que se reconoce a la primera, es el regulado en su apartado 1 que tiene en cuenta las pensiones causadas entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021 y que hayan accedido a la pensión de jubilación anticipada de forma involuntaria. Sin entrar en otros requisitos más precisos, todo ellos concretados en la norma, la cuantía del complemento “vendrá determinada por la diferencia entre la cuantía resultante de aplicar a la pensión inicial los coeficientes reductores previstos en esta norma y la pensión inicialmente reconocida”.

3.3. Jubilación anticipada por libre decisión del interesado o voluntaria

Las modificaciones operadas por la Ley 21/2021 en la jubilación anticipada por voluntad del interesado, la que se conoce como voluntaria y se regula en el art. 208 LGSS, discurren paralelas con las acordadas para las de carácter involuntario, las del art. 207 LGSS. Eso sí, en este caso, en la voluntaria del art. 208 LGSS, como se comprobará a continuación, con mayor penalización que la anterior, pues su existencia se opone radicalmente a todos los mecanismos que propone la Comisión del Pacto de Toledo en su Informe de 2020 para aproximar la edad de salida efectiva del mercado de trabajo con la edad ordinaria de jubilación legalmente establecida, en la línea antes referida de contención del gasto público. No se olvide que entre los contenidos de su Recomendación 12 figura el objetivo de ocupación de las personas mayores, a través de acciones de distinta naturaleza –en particular, laborales, fiscales y de Seguridad Social– y la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación. Es obvio que frente a estas medidas se opone la posibilidad que se le reconoce a las personas trabajadoras, si cumplen determinados requisitos, de abandonar el mercado de trabajo percibiendo de forma anticipada su pensión de jubilación, aunque lo sea de forma reducida. De ahí que se hubiese proclamado la necesidad de reformas en su régimen jurídico, previo análisis de los costes financieros y la equidad actuarial de los coeficientes reductores que se tengan que aplicar.

Para el examen de las reformas en esta sede, se va a seguir la misma sistemática que la utilizada al estudiar el art. 207 LGSS, por lo tanto, se repasarán los aspectos de su régimen jurídico que se mantienen y se incidirá en las novedades introducidas por la Ley 21/2021. Por lo tanto, la exposición se estructurará en dos apartados, los requisitos de acceso a la pensión y el cálculo de su cuantía. Por el carácter voluntario de esta modalidad de jubilación anticipada, no existe una relación de causas legales que dan derecho a su acceso, como sí acontecía con la modalidad involuntaria, de ahí que se vaya a prescindir de las mismas. Lo único que se precisa es la concurrencia de la voluntad del interesado que desea anticipar su jubilación, como máximo en dos años asumiendo cierto coste por tal decisión anticipatoria.

3.3.1. Requisitos de acceso

En líneas generales, y al igual que sucede con la jubilación anticipada involuntaria, los requisitos exigibles para acceder a la voluntaria tampoco han sido modificados, excepto, una precisión de carácter meramente formal, para adaptarse a la nueva numeración de los preceptos de la LGSS tras la Ley 21/2021 y, cómo no, la consideración, como período de cotización efectiva del tiempo de prestación del “servicio social femenino obligatorio”, con el límite máximo de un año⁵³. Las precisiones formales antes referidas lo son para remitirse ahora no sólo al art. 206 LGSS –que antes ordenaba la jubilación anticipada voluntaria por razón de la actividad y en caso de discapacidad–, sino también al 206 bis LGSS. Y ello es así, porque como ya se ha comentado, desde el 1 de enero de 2022, la jubilación anticipada de estos dos colectivos va a quedar regulada en preceptos diferenciados, por un lado, el nuevo art. 206 LGSS, que se dedica, exclusivamente, a la jubilación anticipada por razón de la actividad, y, por otro lado, el art. 206 bis LGSS, que hace lo propio en relación con el colectivo de discapacitados, si bien, su contenido no es novedoso, ya que supone, únicamente una reubicación de los anteriores apartados 2 y 3 del art. 206 LGSS. En definitiva, cuando el vigente art. 208 LGSS indica la edad a la que se puede acceder voluntariamente a la jubilación anticipada precisa que a tales efectos no resultan de aplicación los coeficientes reductores a que se refieren los arts. 206 y 206 bis LGSS⁵⁴.

Tras las consideraciones anteriores y hechas las precisiones correspondientes con ocasión del examen de los requisitos de acceso a la jubilación anticipada de carácter involuntario, el examen de los exigidos para la voluntaria no plantea mayores interrogantes y son los que se pasan a exponer a continuación.

El primero, tener cumplida una edad que habrá de ser inferior en dos años, como máximo, a la edad que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el artículo 205.1 a) LGSS⁵⁵. Se ha reiterado hasta la saciedad que la edad de referencia, la del art. 205.1 a) LGSS, son los 67 o 65 años, cuando se acredita una carrera mayor de cotización, que la norma fija en 38 años y 6 meses. Por supuesto, en uno y otro caso, la fijación de la edad de jubilación anticipada se hará tomando en cuenta la aplicación gradual que contiene la DT 7ª de la LGSS, hasta que se llegue al año 2027, en el que su aplicación, la de las dos edades, ya será plena⁵⁶.

⁵³ Sobre esta inclusión –la del servicio social femenino obligatorio– y su directa relación con el cumplimiento del principio de igualdad y prohibición de discriminación entre hombres y mujeres, *vid. supra*.

⁵⁴ Véase art. 208.1 a) LGSS.

⁵⁵ Art. 208.1 a) LGSS.

⁵⁶ Por ejemplo, en este año 2022 la edad ordinaria de jubilación son 66 años y 2 meses. Para jubilarse a los 65 años, habrá que acreditar 37 años y 6 meses o más de cotizaciones. A este respecto, véase el cuadro incluido en la DT 7ª LGSS.

Teniendo en cuenta que tras la Ley 21/2021 los coeficientes reductores de la cuantía de la pensión se construyen en torno a meses, ya se ha advertido doctrinalmente que la edad de acceso a la jubilación también podría haberse fijado en meses, tanto para esta modalidad como para la involuntaria del art. 207 LGSS. De este modo, el ajuste entre el acceso a la pensión y el tiempo en que se adelanta la jubilación –art. 208.1 y 208.2 LGSS– serían perfectos⁵⁷.

Ya se ha visto, también, que a esta modalidad de jubilación no se puede acceder añadiendo, además, las reducciones de edad que le pudieran corresponder al solicitante por su actividad profesional o por su discapacidad⁵⁸. Es evidente que, de concurrir esta situación, el interesado optará por la opción que le resulte más beneficiosa a sus intereses.

El período mínimo de cotización para acceder a esta modalidad de jubilación anticipada es algo superior a la involuntaria del art. 207 LGSS, pues frente a sus 33 años, en la que ahora se examina, se exigen 35. Por supuesto, también aquí, y así es desde el año 2002, “sin que, a tales efectos, se tenga en cuenta la parte proporcional por pagas extraordinarias”⁵⁹. En cambio, como también se dio cuenta con anterioridad, sí se tiene en consideración el tiempo de prestación del “servicio social femenino obligatorio, con el límite máximo de un año”. Ya se comentó previamente que tal referencia parece la respuesta del legislador al sentido del fallo de Sentencia del TS de 6 de febrero de 2020⁶⁰, en el que una vez más quedaba patente la vulneración del principio de igualdad de trato y de oportunidades y de la prohibición de discriminación entre mujeres y hombres por parte de la legislación, en concreto, de la normativa de Seguridad Social.

Para acceder a esta modalidad de jubilación anticipada, la LGSS exige un tercer requisito inexistente en su modalidad involuntaria. A saber, “que el importe de la pensión a percibir ha de resultar superior a la cuantía de la pensión mínima que correspondería al interesado por su situación familiar al cumplimiento de los sesenta y cinco años de edad”. De no acreditarse este requisito, el art. 208.1 c) LGSS indica que “no se podrá acceder a esta fórmula de jubilación anticipada”. Con esta previsión se trata de evitar que se generen pensiones de jubilación anticipada inferiores a la mínima prevista legalmente, lo que exigiría el abono del correspondiente complemento a cargo del presupuesto público *ex art. 59 LGSS*. Con todo, a día de hoy, la referencia legal a los 65 años es bastante imprecisa y debería haber sido modificada por el legislador en diciembre de 2021. Y ello porque es cierto que la edad ordinaria de jubilación son esos 65 años, pero siempre

⁵⁷ En este sentido, Cano Galán, Y., *La reforma de las pensiones...*, *op. cit.*, p. 20.

⁵⁸ Art. 208.1 a) LGSS.

⁵⁹ Art. 208.1 b) LGSS. Como se advirtió antes, la supresión del cómputo de los días-cuota para acreditar la carencia operó para la jubilación anticipada *ex Ley 35/2002*.

⁶⁰ *Vid. supra*.

que se cumpla el período de cotización previsto en el cuadro comprendido en la DT 7ª LGSS, que se supone, por la remisión que hace el art. 208.1 a) LGSS al 205.1.a) LGSS, que también tiene que cumplir el que se jubila anticipadamente⁶¹. Pero no estaría de más una previsión del legislador al respecto. En el año 2019, una Sentencia del TJUE, de 5 de diciembre, declaró que la exigencia de una pensión de jubilación anticipada con una cuantía mínima por parte de la normativa española no se oponía a la normativa europea, en concreto, al Reglamento (CE) núm. 883/2004, de 29 de abril, sobre la coordinación de los sistemas de Seguridad Social⁶². Con ocasión de la exigencia y aplicación de este requisito –la cuantía mínima de la pensión–, también el TJUE se pronunció sobre su posible afectación a la prohibición de discriminación por razón de sexo y ello a raíz de la solicitud de jubilación anticipada del art. 208 LGSS por parte de una empleada de hogar que no lo acreditaba. La sentencia ha sido dictada el 21 de enero de 2021⁶³ y el sentido de su fallo es claro: la exigencia de la normativa española sí puede implicar una diferencia de trato a las trabajadoras indirectamente afectadas. Ahora bien, se trataría de una diferencia justificada objetivamente en atención a una finalidad legítima. Por otra parte, los medios para alcanzarla son legítimos y proporcionados. En concreto, la referida sentencia dispone que el objetivo es preservar la “situación financiera del sistema de Seguridad Social español y prolongar la vida activa de esas personas”. En ausencia de tal exclusión, el derecho de las personas afectadas a percibir una pensión de jubilación anticipada incrementada con un complemento a la pensión “tendría efectos perjudiciales para la consecución de esos objetivos, ya que permitiría, en particular, que esas personas trabajaran menos tiempo, al jubilarse anticipadamente, sin sufrir una reducción del importe de su futura pensión”. Y en cuanto a la proporción de los medios, indica que su aplicación es coherente y sistemática, pues se extiende “a todos los trabajadores afiliados al régimen general de la seguridad social española”. Por otro lado, se trata de un requisito que “solo prohíbe el acceso a una pensión de jubilación a las personas que, con carácter voluntario, pretendan jubilarse anticipadamente” y no a las de carácter involuntario⁶⁴.

⁶¹ Así lo defiende Cano Galán, Y., *La reforma de las pensiones...*, op. cit., p. 21.

⁶² Asuntos acumulados C-398/18 y C-428/18, *Bocero Torrico y Bode contra Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social*.

⁶³ Asunto C-843/19, BT contra *Instituto Nacional de la Seguridad Social*.

⁶⁴ En relación con las empleadas de hogar, ya existe alguna opinión que propugna que “al impedirse en la práctica la jubilación anticipada voluntaria” debería incluirse al colectivo dentro de los beneficiarios de coeficientes reductores de la edad por la actividad realizada, cfr. Maldonado Molina, J.A., *Las jubilaciones anticipadas...*, op. cit., p. 158.

3.3.2. Cálculo de la cuantía de la pensión

Al no estar tasadas las causas que dan derecho a acceder a esta modalidad de jubilación anticipada, se pasa directamente al cálculo de la cuantía de la pensión y es aquí, en este aspecto, en el que se han producido las reformas más incisivas⁶⁵. De hecho, en el Acuerdo Social de 2021, la reforma de la jubilación anticipada voluntaria ya aparece como la primera necesaria para hacer cumplir la Recomendación 12 del Pacto de Toledo. En particular, en lo que se refiere a los coeficientes reductores.

En efecto, en línea con la modificación operada sobre la jubilación anticipada involuntaria, también en la voluntaria, tras la Ley 21/2021, los coeficientes reductores de la pensión pasan a aplicarse en función de los meses o fracciones de meses que le falten al solicitante para alcanzar la edad legal de jubilación, esto es, los 65 o los 67 años de edad, con la salvedad ya explicada sobre el período actual, transitorio hasta llegar a 2027. Por supuesto, se mantiene el modo de calcular la teórica edad de jubilación, que es el previsto en el último párrafo del art. 208.2 LGSS: “a los exclusivos efectos de determinar dicha edad legal de jubilación, se considerará como tal la que le hubiera correspondido al trabajador de haber seguido cotizando durante el plazo comprendido entre la fecha del hecho causante y el cumplimiento de la edad legal de jubilación que en cada caso resulte de la aplicación de lo establecido en el artículo 205.1.a) LGSS”.

Sobre la fijación de los coeficientes reductores, y de nuevo igual que en la involuntaria, se va a hacer en función de dos variables: el tiempo que se adelanta la jubilación, que está establecido en meses, por lo tanto, de 1 a 24 meses, y el período de cotización acreditado por el interesado, aplicando coeficientes diferentes en atención a que se hayan cotizado menos de 38 años y 6 meses, entre 38 años y 6 meses y 41 años y 6 meses, entre 41 años y 6 meses y 44 años y 6 meses e igual o superior a 44 años y 6 meses. Por lo tanto, los nuevos coeficientes reductores de esta modalidad oscilan entre un mínimo del 2,81%, cuando la jubilación se adelanta 1 mes a la edad legal y se acreditan un mínimo de 44 años y 6 meses de cotizaciones, hasta un máximo del 21,00% cuando la jubilación se adelanta en 24 meses a la edad legal y el período de cotización acreditado no alcanza los 38 años y 6 meses. Pero lo determinante no es tanto su cuantía –mayor o menor que antes de la Ley 21/2021 y mayor o menor que los del art. 207 LGSS–, sino que en lugar de ser constantes se fijan de modo creciente a medida que se anticipa la edad de jubilación, lo que no sucede de la misma manera en la involuntaria. Ello se traduce

⁶⁵ Se trata de las reformas de “más calado”, indica Cano Galán, Y., *La reforma de las pensiones...*, *op. cit.*, p. 22.

en una penalización exponencialmente mayor cuanto más se adelante en el tiempo la percepción de la pensión⁶⁶.

Con todo, y habida cuenta ciertas críticas al sistema anterior, el nuevo apartado 3 del art. 210 LGSS reorganiza el sistema de aplicación de los nuevos coeficientes reductores. En definitiva, indica que se hará sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización. No obstante, continúa señalando el mismo precepto, en el supuesto de que la base reguladora de la pensión resultase superior al límite de la cuantía inicial de las pensiones –art. 57 ET–, los coeficientes reductores por edad se aplicarán sobre el indicado límite, eso sí, teniendo en cuenta las previsiones temporales contempladas en la nueva DT 34ª LGSS, también añadida por Ley 21/2021⁶⁷.

En cualquier caso, la aplicación de los coeficientes anteriores tiene una excepción importante, que es la contenida en el nuevo art. 208.3 LGSS, que ordena que pese a jubilarse voluntariamente serán de aplicación los coeficientes previstos para la jubilación involuntaria cuando en el momento de acogerse a la pensión la persona trabajadora estuviera percibiendo el subsidio asistencial por desempleo y lo hubiera hecho durante al menos 3 meses. Por supuesto, el interesado deberá acreditar el resto de requisitos para acceder a la jubilación voluntaria, con lo que la identidad de coeficientes será la de los primeros 24 meses de anticipación

Finalmente, no se modifica la regla de cómputo de los períodos de cotización acreditados, pues la norma exige –al igual que antes de la Ley 21/2021– que se tomen “períodos completos, sin que se equipare a un período la fracción del mismo”. Así lo ordena el último párrafo del art. 208.2 LGSS. El que ahora la anticipación de la edad lo sea por meses y no por trimestres, suaviza la exigencia de la norma anterior.

Por último, en lo que se refiere al complemento económico para quienes se jubilaron anticipadamente entre 2002 y 2022 reuniendo un largo periodo de cotización y, en su caso, baja cuantía, el apartado 2 de la DA. 1ª de la Ley 21/2021, lo extiende a la modalidad voluntaria, siempre que “hayan accedido a la pensión de jubilación anticipada de forma voluntaria como máximo dos años antes de alcanzar la edad ordinaria de jubilación” y reúnan los requisitos establecidos en su apartado 3. Al igual que el que se reconoce para la involuntaria, todos los requisitos están previstos en la referida norma.

⁶⁶ Sobre los nuevos coeficientes, resulta interesante consultar la tabla elaborada por Maldonado Molina, J.A., para acreditar la mayor dureza de los nuevos coeficientes reductores de la pensión de jubilación anticipada voluntaria, *Las jubilaciones anticipadas...*, *op. cit.*, p. 160.

⁶⁷ La nueva DT 34ª LGSS ya ha sido calificada de “verdadero galimatías que lo que pretende es que no se pierda el poder adquisitivo de la pensión que podría haber sido reconocida”, *cfr.* Cano Galán, Y., *La reforma de las pensiones...*, *op. cit.*, p. 22.

4. VALORACIÓN

Otra renovación más del Pacto de Toledo y otra modificación normativa sobre la regulación jurídica de las pensiones, en particular, sobre la de jubilación. Esto es lo que podría pensar cualquier estudioso del sistema público de protección social tras los referidos acontecimientos normativos, la aprobación del Informe de 2020 y la promulgación de la Ley 21/2021. Sin embargo, en lo que se refiere a la jubilación anticipada ordinaria, tras analizar un poco más en profundidad el régimen de los nuevos contenidos, se puede adelantar que con la reforma se busca dar un particular impulso al objetivo de aproximar, lo más que se pueda, la edad real de jubilación a la edad legal, objetivo hasta ahora no conseguido. Y ello se hace, además, sin modificar los elementos estructurales típicos de esta modalidad de jubilación, centrándose los cambios en los coeficientes reductores de su cuantía, también llamados penalizadores. A la vista del objetivo anterior –aproximar la edad real a la legal– también podría pensarse que la reforma de los coeficientes lo es, en términos generales, para endurecerlos y con ello desincentivar su acceso. Pero, como se ha visto a lo largo de estas páginas, no siempre es así, por lo menos cuando la jubilación procede de una extinción contractual involuntaria y se accede a ella como medio de subsistencia. En definitiva, con la nueva configuración del sistema de coeficientes es evidente que se busca mayor ecuanimidad entre el adelanto de la pensión y la carrera de cotización del solicitante. Incluso, se puede afirmar que se obtienen mayores beneficios cuando menor sea el adelanto de la pensión. Sin entrar en las particularidades ya analizadas en las páginas precedentes, basta recordar aquí su configuración mensual y no trimestral como era hasta ahora, lo que otorga a los potenciales destinatarios mayor flexibilidad a la hora de elegir el momento más adecuado para jubilarse anticipadamente y quizás con ello fomentar el desplazamiento voluntario de la edad de acceso. Tampoco hay que olvidar que la mayor penalización se centra en quien utiliza los últimos meses de anticipación –variable entre 24 y 48 según se trate de la voluntaria o involuntaria– y la menor en quien lo hace sin aprovechar todo el margen de tiempo disponible. Eso sí, comparando la voluntaria y la involuntaria, hay que tener muy en cuenta que en la voluntaria los porcentajes de reducción de la pensión en atención a la edad en que se anticipa y los años cotizados, son superiores a la de carácter involuntario.

Otros aspectos que también se reforman sin alterar la estructura y configuración tradicional de la jubilación anticipada son, en la de carácter involuntario, sus causas de acceso, ampliándolas, pues existían omisiones que habida cuenta su alta litigiosidad clamaban un cambio normativo. Para el período de carencia, tanto en la voluntaria como en la involuntaria, se computa el tiempo transcurrido durante el servicio social femenino, lo que como se ha visto redundaba en beneficio del principio de igualdad por razón de género. Incluso, se han aprobado reglas transitorias para complementar las pensiones de los ya jubilados anticipadamente que se vean perjudicados en comparación con la vigente regulación. Es más, cuando se contemplan medidas restrictivas, como son las reglas de cálculo de la

jubilación anticipada voluntaria en los casos en que la base reguladora sea superior a la pensión máxima, se hace de modo gradual previendo un período transitorio.

Con todo, en lo que se refiere a la prestación de jubilación en general, las modificaciones de la Ley 21/2021 también recaen sobre la jubilación demorada, la jubilación activa y la jubilación forzosa. Y también sobre la revaloración de las pensiones. En definitiva, cualquier conclusión que se quiera extraer sobre el verdadero impacto que esta reforma tendrá en el mantenimiento e incremento del empleo de las personas de edad más avanzada y por lo tanto en la reducción de las tasas de jubilaciones anticipadas, que en definitiva es lo que se pretende para estas, exige una valoración conjunta del régimen de todas las modalidades, tras la aplicación de las nuevas normas. Y todo ello complementado con un desarrollo reglamentario ahora pendiente. Con todo, parece que estamos en la posición ideal de salida. Solo queda que la de llegada sea también la acertada, ya que, en definitiva, está en juego el refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.