

**EA-2024-6**

**Comentarios sobre la Proposición de Ley de jubilación sin penalización con 40 o más años cotizados<sup>1</sup>.**

**Serie Estudios de Actualidad**

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social:

Devesa, E. Universidad de Valencia, Polibienestar e IVIE.

Devesa, M. Universidad de Valencia, Polibienestar.

Domínguez, I. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

Encinas B. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

García Díaz, Miguel Ángel. Universidad rey Juan Carlos Madrid.

Meneu, R. Universidad de Valencia.

**Octubre de 2024**

<http://www.uv.es/pensiones/>

---

<sup>1</sup> Una versión de este informe forma parte de la edición de junio de 2024 de “El Pensiometro” del Instituto Santalucía, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

## 1. Introducción

La reivindicación para eliminar los coeficientes reductores por jubilación anticipada con largas carreras de cotización empezó a tomar fuerza en 2016 con la creación de la asociación ASJUBI40.

Según esta asociación, aquellas personas que acceden a la jubilación de forma anticipada, en muchos casos de forma involuntaria, con más de 40 años cotizados son tratados injustamente porque sufren elevadas penalizaciones vitalicias en sus pensiones. En muchos casos, esta penalización es tan elevada que el porcentaje que se aplica a su base reguladora es muy inferior al que reciben otros trabajadores que se jubilan a la edad ordinaria, pero con muchos menos años cotizados. Por ello, la principal reclamación de los afectados es que, con 40 años o más cotizados, se pueda acceder al 100% de la pensión, independientemente de la edad que tenga el trabajador, ya se trate de una jubilación anticipada voluntaria o involuntaria. En su defecto, que las penalizaciones por anticipar la jubilación dejen de aplicarse al cumplir la edad ordinaria de jubilación.

Las iniciativas llevadas a cabo por esta asociación consiguieron que, en el año 2020, la recomendación 12 del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo encomendara al Gobierno elaborar un estudio sobre los costes financieros y la equidad actuarial de los coeficientes reductores que se aplican en los casos de jubilación anticipada y, con ellos, detectar posibles situaciones en las que su aplicación pudiera producir alguna inequidad.

Los resultados de dicho informe fueron presentados en julio de 2021 ante la Comisión del Pacto de Toledo, donde se señala que la aplicación de coeficientes reductores responde a una lógica de equidad, pues el adelanto de la jubilación debe tener algún reflejo en la cuantía de la pensión, porque se va a percibir durante un tiempo más prolongado. Además, desde el punto de la sostenibilidad, la eliminación de dichos coeficientes a las pensiones en vigor tendría un impacto significativo en el crecimiento del gasto, iría en contra de lo que se hace en la mayoría de los sistemas de pensiones europeos y provocaría un aumento muy significativo de las jubilaciones anticipadas.

Posteriormente, a finales de 2021, se aprobó una reforma de las pensiones (Ley 21/2021) que modificó la jubilación anticipada introduciendo unos coeficientes reductores que son más beneficiosos en determinadas situaciones, pero, en general, mantiene unas penalizaciones a las jubilaciones con largas carreras de cotización que siguen siendo excesivamente altas.

No obstante, para satisfacer parcialmente las reiteradas reivindicaciones de los jubilados con largas carreras de cotización, la reforma de 2021 introdujo, en su disposición adicional primera, un complemento de mejora de la pensión para las personas que se hayan jubilado anticipadamente entre 2002 y 2021, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- Tener acreditados al menos 44 años y 6 meses de cotización o bien que cuenten con al menos 40 años de cotización siempre y cuando en este último caso su pensión sea inferior a 900 euros mensuales el 1 de enero de 2022.
- Haber accedido a la jubilación anticipada como máximo 4 años antes de alcanzar la edad ordinaria de jubilación, en el caso de la involuntaria, y 2 años en el caso de la voluntaria.

En lo que se refiere a la cuantía de este complemento cabe destacar lo siguiente:

- Su cuantía se obtiene por la diferencia entre la cuantía resultante de aplicar a la pensión inicial los nuevos coeficientes reductores previstos en la reforma de 2021 y la pensión inicialmente reconocida con la aplicación de los coeficientes que estaban en vigor en el momento de la jubilación. Dicho complemento es calculado por la propia Seguridad Social y lo aplica de oficio.
- Se abona desde el 1 de marzo de 2022 en 14 pagas.
- Es de carácter vitalicio.
- Tiene la naturaleza de pensión de jubilación y se integra en la misma a todos los efectos, incluido el límite de la pensión máxima y sin perjuicio, en su caso, de la absorción del complemento por mínimos que estuviera percibiendo el jubilado.

Este complemento habría afectado a un número elevado de jubilados si no fuera porque para poder cobrarlo es necesario cumplir un requisito adicional: que la aplicación de los nuevos coeficientes reductores aprobados en la reforma de 2021 fuera más beneficiosa (pensión inicial más alta) que los que en su momento estaban en vigor cuando se jubilaron.

Según Comisiones Obreras, en mayo de 2022 el número de pensionistas a los que la Seguridad Social había reconocido el derecho al cobro de este complemento, con efectos desde el 1 de marzo, no llegaba a los 100.000, aunque aún había algunos expedientes por resolver. Además, como se puede ver en la tabla 1, la mayoría de los complementos reconocidos, casi el 90%, no supera los 50 euros mensuales. Para ASJUBI40 se trata de una medida claramente insuficiente tanto por el número de personas beneficiadas como por el importe del complemento. Por esta razón, la citada asociación decidió presentar en julio de 2022 una reclamación ante el Parlamento Europeo y la Comisión Europea.

**Tabla 1. Número de complementos reconocidos por tramos de cuantía.**

Tramos de cuantía	Nº pensionistas	%
Más de 200 €	88	0,09
Entre 150 y 199,99 €	186	0,19
Entre 100 y 149,99 €	957	0,97
Entre 50 y 99,99 €	10.364	10,61
Entre 25 y 49,99 €	35.963	36,82
Entre 0,01 y 24,99 €	50.100	51,30

Fuente: <https://www.ccoo.cat/pensionistas/wp-content/uploads/sites/154/2022/05/complemento-jubilacion-anticipada-reforma-pensiones-2021.pdf>

## **2. Algunas experiencias europeas sobre jubilaciones anticipadas con largas carreras de cotización**

En la inmensa mayoría de los países de la UE es posible jubilarse anticipadamente y también es habitual que a dicha modalidad de jubilación se le aplique una penalización. Su finalidad es reducir la cuantía de la pensión, dado que va a percibirse durante un periodo de tiempo más prolongado. Es decir, los coeficientes reductores actúan como mecanismo de equidad con

respecto a aquellos que al jubilarse a la edad ordinaria reciben una pensión durante menos tiempo. Y también como un mecanismo que ayuda a la sostenibilidad del sistema, pues desincentivan las pensiones anticipadas cuyo coste sería superior si dichos coeficientes no se aplicasen.

Sin embargo, son pocos los países que han decidido implantar una jubilación anticipada sin penalización en los casos de largos periodos de cotización y, además, los requisitos de acceso son muy exigentes. Por ejemplo, en Alemania es posible acceder a la jubilación anticipada a partir de los 63 años con una penalización del 0,3% por cada mes de anticipación (3,6% anual). Esta penalización no se aplica si se acreditan más de 45 años cotizados y la edad de jubilación es superior a 64 años y 2 meses, en 2024, y se irá incrementando hasta alcanzar los 65 años en 2028.

En el sistema de pensiones portugués, las pensiones se reducen en un 0,5% por cada mes de anticipación, pero no se aplica ninguna penalización en el caso de jubilaciones posteriores a los 60 años y con periodos de cotización acreditados superiores a 48 años (carreras muy largas) o haber cotizado 46 años e iniciado su carrera laboral antes de los 17 años.

En Lituania, las pensiones se reducen en un 0,32% por cada mes de anticipación, siendo la edad mínima de acceso hasta 5 años antes de la edad legal. La reducción no se aplica a las personas que anticipan la edad de jubilación menos de 3 años y su periodo de cotización es, al menos, de 40 años y 9 meses, en 2024, que se irá incrementado hasta 2031, cuando llegará a los 42 años y 6 meses.

### **3. La Proposición de Ley de jubilación sin penalización**

Según el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 31 de mayo de 2024, la Mesa de la Cámara admitió a trámite la Proposición de Ley de jubilación sin penalización presentada por el grupo parlamentario mixto, representado por Ione Belarra, de Podemos.

En la exposición de motivos se plantea el objetivo de eliminar la injusticia que supone que personas jubiladas con largas carreras de cotización reciban menos pensión, debido a la aplicación de coeficientes reductores, que personas con cotizaciones menores.

En el único artículo de la propuesta se modifican dos artículos, 207 y 208, del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto-Ley 8/2015), los que establecen los coeficientes reductores por jubilación anticipada del caso involuntario y del caso voluntario, respectivamente. La modificación consiste en eliminar los coeficientes reductores con 40 o más años cotizados, quedando únicamente dos tablas de coeficientes reductores según los meses de anticipación: una para menos de 38,5 años cotizados y otra para el intervalo entre 38,5 años y menos de 40 años.

Además, la proposición contiene una disposición adicional según la cual los pensionistas de jubilación existentes afectados por este cambio podrán solicitar el recálculo de la pensión de acuerdo con esta Ley y, en caso de que resulte un incremento de la pensión, sus efectos económicos se aplicarán desde el momento de la solicitud.

#### **4. Comentarios en relación con la equidad de La Proposición de Ley de jubilación sin penalización**

La proposición de Ley de jubilación sin penalización para los anticipados con 40 o más años cotizados tiene una justificación subyacente razonable, ya que es un colectivo que se ve afectado por dos inequidades de nuestro sistema de pensiones: la insuficiente valoración de las largas carreras de cotización y la excesiva penalización de la jubilación anticipada en gran parte de los casos.

No obstante, la forma de resolver estas inequidades, que consiste en eliminar los coeficientes reductores, no es técnicamente la más adecuada. Es verdad que resuelve alguna injusticia, pero también es cierto que mantiene otras y crea nuevos agravios comparativos entre jubilados, por ejemplo, con los que han cotizado un número de años algo inferior a los 40, generando un salto o escalón excesivo por pertenecer o no a ese colectivo.

La mejor solución hubiera sido resolver por separado las dos inequidades de partida:

- a) Valorar cada mes cotizado por encima del umbral que permite alcanzar el 100% de la base reguladora (37 años en 2027), por ejemplo, asignando un 0,18% por mes cotizado adicional. En este punto, cabe recordar que existen otros mecanismos que limitan la cuantía de la pensión, como es el tope máximo de pensión.
- b) Mantener las penalizaciones por jubilación anticipada, aunque en un nivel más cercano a lo actuarialmente justo, que es aproximadamente de un 0,5% por mes de anticipación.

De esta manera, a través de un cálculo más justo del porcentaje sobre la base reguladora, las pensiones a percibir durante todo el periodo de jubilación serán un mejor reflejo del esfuerzo de cotización realizado durante la vida laboral, asignando un importe de pensión que cambiará suavemente según los meses cotizados y los meses de anticipación de la edad de jubilación, y evitando así agravios comparativos entre los trabajadores.