

La Administración Práctica

2019

Cuaderno 3 - Marzo 2019

Análisis doctrinal

1. Policías locales. Jubilación. La regulación de la jubilación «anticipada» de los policías locales (CAROLINA GALA DURÁN)

Análisis doctrinal

1 Policías locales. Jubilación. La regulación de la jubilación «anticipada» de los policías locales

CAROLINA GALA DURÁN*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Barcelona***ISSN 0210-2781****La Administración Práctica 3
Marzo 2019****Sumario:**

- I. Introducción
- II. La dinámica de este tipo de jubilación ordinaria
- III. La obligación de cotización adicional

RESUMEN:

El objetivo de este trabajo es analizar el alcance de la nueva regulación de la anticipación de la edad ordinaria de la jubilación de los miembros de los cuerpos de policía local. Esta nueva vía de jubilación se encuentra regulada en el reciente Real Decreto 1449/2018.

PALABRAS CLAVE: Jubilación - Policía local - Seguridad social

ABSTRACT:

The objective of this paper is to analyze the scope of the new regulation of the anticipation of the ordinary retirement age of the members of the local police forces. This new retirement path is regulated in the recent Royal Decree 1449/2018

KEYWORDS: Retirement - Local police - Social security

I. INTRODUCCIÓN

El reciente [Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre \(RCL 2018, 1678\)](#), viene a poner en marcha, con efectos del día 2 de enero de 2019, un sistema específico de jubilación para los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración Local. Este sistema se

caracteriza, entre otros elementos, por un lado, por resultar aplicable únicamente a los policías locales que cumplan los requisitos previstos en el mencionado Real Decreto, y, por otro, por constituir una fórmula de adelanto de la edad ordinaria de jubilación y no una «jubilación anticipada» en sentido estricto. En otras palabras, desde una perspectiva técnica, los policías locales respecto a los que resulte aplicable esta vía, no se jubilan anticipadamente –por cuanto, el adelanto de la edad de jubilación no supone una pérdida en la cuantía de la pensión–, sino que se jubilan de una forma ordinaria, pero a una edad anticipada, conforme a lo previsto en el [artículo 206.1](#) de la [Ley General de la Seguridad Social \(RCL 2015, 1700\)](#)¹⁾.

En efecto, el fundamento legal de esta medida se encuentra en dicho precepto, en el que se prevé que la edad mínima exigida para tener derecho a la pensión de jubilación en el régimen general de la Seguridad Social puede ser rebajada por real decreto, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca. Este precepto se desarrolló reglamentariamente a través del [Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre \(RCL 2011, 2134\)](#), por el que se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de Seguridad Social.

Por tanto, la reciente aprobación del Real Decreto 1449/2018 supone el último paso del procedimiento regulado en el citado Real Decreto 1698/2011, fundamentándose el reconocimiento de un coeficiente reductor de la edad de jubilación al colectivo de policías locales, tal y como se señala en la exposición de motivos del propio Real Decreto 1449/2018, en que: «... realizados los pertinentes estudios, se desprende que los requerimientos psicofísicos que se exigen para su ingreso en ese cuerpo de seguridad, así como el desarrollo de la actividad inherente a ese cuerpo, no pueden realizarse o resultan más gravosos a partir de una determinada edad, cumpliéndose de esta forma los requerimientos exigidos en el Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, para la reducción de la edad de acceso a la jubilación. Asimismo, señala el citado [artículo 206.1](#)... que el establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación solo procederá cuando no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo, condición que también es cumplida por este colectivo en todos los casos...».

A lo que cabe añadir que, tras la entrada en vigor del Real Decreto 1449/2018, el cuerpo de policía local al servicio de las entidades que integran la Administración Local, se suma a otros colectivos que también tienen previstos coeficientes reductores en la edad ordinaria de jubilación, entre ellos colectivos que también prestan sus servicios en el sector público –es el caso de los bomberos y la Ertzaintza– cuyo régimen de jubilación es semejante, pero también colectivos tan lejanos como los trabajadores incluidos en el estatuto minero, el personal de vuelo de trabajos aéreos, los artistas, los trabajadores ferroviarios y los profesionales taurinos.

II. LA DINÁMICA DE ESTE TIPO DE JUBILACIÓN ORDINARIA

Desde una perspectiva subjetiva, este tipo de jubilación, de carácter voluntario, se aplica, conforme a lo previsto en el [artículo 1](#) del Real Decreto 1449/2018 a los funcionarios de carrera, incluidos en el régimen general de la Seguridad Social, que sean miembros de la policía local al servicio de las Entidades Locales, en sus diferentes escalas, categorías o especialidades. Sin embargo, también cabe tener presentes otros requisitos adicionales e importantes:

a) Debe tenerse cotizado, como mínimo, un período de quince años a la Seguridad Social, de los cuales al menos dos deben estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar derecho a la pensión de jubilación. A efectos del cómputo de los años cotizados no se tiene en cuenta la parte proporcional correspondiente a las pagas extraordinarias ([artículo 205.1.b](#)) de la LGSS). Éste es un requisito imprescindible, ya que, de no contar con tales períodos de carencia, el policía local no puede acceder a la propia pensión de

jubilación.

b) Se exige reglamentariamente contar, como mínimo, con quince años de cotización como policía local en el momento de acceder a esta medida. Cabe entender que se trata de años completos, por lo que, en su caso, una posible fracción no equivale a un año entero (por poner un ejemplo, catorce años, once meses y quince días cotizados no equivalen a quince años...). Y cabe pensar también que –al hablar de años «de cotización»–, no computa, a estos efectos, la cotización por pagas extraordinarias, por cuanto las mismas no tienen ningún efecto actualmente en el marco de la pensión de jubilación. En fin, en todo caso, esa cotización «como policía local» se refiere a la cumplida en cualquier puesto propio de los cuerpos de policía local, en una o varias Administraciones Locales. Y obviamente, puede tenerse más período cotizado, ya sea dentro del cuerpo de policía o en otras actividades diferentes. Este requisito pretende evitar que puedan acceder a este régimen de jubilación ordinaria más favorable aquellas personas que si bien son o han sido policías locales, han desempeñado dicha función durante un corto período de tiempo o, en todo caso, inferior a los quince años.

Por último, en relación con este requisito cabe tener presente que el Real Decreto habla de «años de cotización», por lo que se computará el tiempo cotizado, incluyendo situaciones de incapacidad temporal, maternidad, permisos, etc. Esto es, el parámetro de referencia es el tiempo cotizado a la Seguridad Social, no el tiempo de prestación de servicios.

c) El policía local debe permanecer en situación de alta por su actividad como tal hasta la fecha en que se produzca el hecho causante de la pensión de jubilación ([artículo 5](#) del Real Decreto 1449/2018). Aunque cabe pensar que también se incluiría el caso de las situaciones asimiladas al alta (una situación de excedencia por cuidado de familiares, por ejemplo), aunque no lo cite el mencionado artículo 5.

Y, como situación particular, cabe mencionar que también mantiene el derecho a este tipo de jubilación quien, habiendo alcanzado la edad de acceso a la jubilación por esta vía, cesa en su actividad como policía local, pero permanece en alta por razón del desempeño de una actividad laboral diferente, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en el que por razón de ésta quede encuadrado ([artículo 5](#) del Real Decreto 1449/2018).

Y, d) el policía local debe tener cumplida una edad mínima, prevista en el [artículo 2.2](#) del Real Decreto 1449/2018, que se calcula de una forma individualizada (e irá variando, además, en los próximos años, como consecuencia de la aplicación de la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS) y que depende de los años completos efectivamente trabajados como miembro de la policía local.

El mecanismo previsto funciona de la siguiente manera: la edad ordinaria de jubilación aplicable a una persona en concreto conforme a lo previsto en el [artículo 205.1.a\)](#) y la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS se reduce en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20. Y en todo caso, esa reducción en ningún caso puede hacer que ese policía local se jubile con una edad inferior en cinco años a su edad ordinaria de jubilación, o en seis años en los supuestos en que acredite treinta y siete años de actividad efectiva y cotización, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias, por el ejercicio de la actividad de funcionario de carrera miembro de la policía local.

Y a estos efectos, cabe tener presente que, conforme al [artículo 3](#) del Real Decreto 1449/2018, para calcular el tiempo de actividad efectiva y cotización se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo las siguientes:

- 1) Las que tengan por motivo la incapacidad temporal por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo (se requiere, pues, la existencia de un parte de baja médica y el paso a la situación de incapacidad temporal, por lo que se descontaría el tiempo de indisposición).
- 2) Las que tengan por motivo la suspensión de la prestación de servicios por maternidad,

paternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.

Y, 3) los permisos y licencias retribuidas, disfrutados en virtud de las correspondientes disposiciones normativas o convencionales.

Cabe entender que, a partir de esa edad mínima, el policía local puede acudir a este tipo de jubilación cuando lo considere conveniente.

Por otra parte, cabe tener muy presente que este régimen de jubilación constituye un evidente beneficio, por cuanto permite jubilarse antes de la edad ordinaria prevista con carácter general en el [artículo 205.1.a\)](#) y la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS sin que se aplique, como ya hemos señalado, ningún coeficiente reductor a la cuantía de la pensión de jubilación, como sí ocurriría si se tratase de una jubilación anticipada ([artículo 208](#) de la LGSS). Pero es importante no olvidar que, en el resto de cuestiones, se aplica la normativa general y, en consecuencia, la base reguladora de la pensión dependerá del año en que se jubile el policía local, conforme a lo establecido en la [disposición transitoria 8.ª](#) de la LGSS, y que el porcentaje aplicable a la base reguladora dependerá de los años que tenga cotizados, si bien, en esta última cuestión cabe tener en cuenta que el período de tiempo en que resulta reducida la edad de jubilación ordinaria del policía se computará como cotizado ([artículo 4](#) del Real Decreto 1149/2018).

Para vislumbrar un poco más la dinámica de funcionamiento de esta nueva medida, puede resultar útil poner algunos ejemplos:

1.º) Policía local con treinta y siete años completos cotizados a la Seguridad Social, todos ellos de actividad efectiva y cotización en dicho cuerpo, que pretende jubilarse por esta nueva vía en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga treinta y seis años y nueve meses o más cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años.

Y, b) como hemos visto, esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $37 \times 0,20 = 7,4$ años. No puede aplicarse la totalidad de la reducción, pero al tener más de treinta y cinco años y seis meses de actividad efectiva y cotización como policía local sí puede aplicarse una reducción de seis años, conforme a lo previsto en el [artículo 2.2](#) y la [disposición transitoria 1.ª](#) del Real Decreto 1449/2018. Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con cincuenta y nueve años. Y esos seis años de reducción se le computarán como cotizados a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación. Teniendo en cuenta que ya tenía treinta y siete años, sumando estos seis, contaría con cuarenta y tres años cotizados, lo que garantiza el cobro del 100 por 100 de la base reguladora de la pensión de jubilación.

2.º) Policía local con treinta y cinco años completos cotizados a la Seguridad Social, de los cuales treinta son de actividad efectiva y cotización en el cuerpo de policía local, que pretende jubilarse en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga menos de treinta y seis años y nueve meses cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años y ocho meses. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años y ocho meses.

Y, b) esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $30 \times 0,20 = 6$ años. No puede aplicarse la totalidad de la reducción ya que no tiene treinta y cinco años y seis meses de actividad efectiva y cotización como policía local ([artículo 2.2](#) y [disposición transitoria](#) del

Real Decreto 1449/2018), pero sí una reducción de cinco años en la edad de jubilación. Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con sesenta años y ocho meses. Y esos cinco años de reducción se le computarán como cotizados a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación, por lo que sumados a los treinta y cinco que ya tenía, se le garantiza el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión.

3.º) Policía local con treinta y cinco años completos cotizados a la Seguridad Social, todos ellos de actividad efectiva y cotización en dicho cuerpo, que pretende jubilarse en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga menos de treinta y seis años y nueve meses cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años y ocho meses. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años y ocho meses.

Y, b) esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $35 \times 0,20 = 7$ años. No puede aplicarse la totalidad de la reducción, pero sí una reducción de cinco años en la edad de jubilación ([artículo 2.2](#) y [disposición transitoria](#) del Real Decreto 1449/2018). Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con sesenta años y ocho meses. Y esos cinco años de reducción se le computarán como cotizados a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación, por lo que sumados a los treinta y cinco que ya tenía, alcanzará el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión.

4.º) Policía local con treinta y cinco años completos cotizados a la Seguridad Social, de los cuales veinte son de actividad efectiva y cotización en dicho cuerpo, que pretende jubilarse en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga menos de treinta y seis años y nueve meses cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años y ocho meses. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años y ocho meses.

Y, b) esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $20 \times 0,20 = 4$ años. Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con sesenta y un años y ocho meses. Y esos cuatro años de reducción se le computarán como cotizados a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación, por lo que sumados a los treinta y cinco que ya tenía, se le garantiza el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión.

5.º) Policía local con treinta y siete años completos cotizados a la Seguridad Social, de ellos veintitrés años de actividad efectiva y cotización en dicho cuerpo, que pretende jubilarse en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga treinta y seis años y nueve meses o más cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años.

Y, b) esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $23 \times 0,20 = 4,6$ años. Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con sesenta años y siete meses. Y ese tiempo de reducción se le computará como cotizado a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación, por lo que sumado a los treinta y siete que ya tenía, cobrará el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión.

Y, 6.º) policía local con treinta y siete años completos cotizados a la Seguridad Social, de ellos solo quince años de actividad efectiva y cotización en dicho cuerpo, que pretende jubilarse en el año 2019:

a) Según la [disposición transitoria 7.ª](#) de la LGSS en el año 2019, quien tenga treinta y seis años y nueve meses o más cotizados completos a la Seguridad Social puede jubilarse con sesenta y cinco años. La edad de referencia sería, por tanto, los sesenta y cinco años.

Y, b) esta edad se reducirá en un período equivalente al que resulta de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, así: $15 \times 0,20 = 3$ años. Por tanto, en el año 2019 podrá jubilarse, por esta vía, con sesenta y dos años. Y ese tiempo de reducción se le computará como cotizado a la hora de calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación, por lo que sumado a los treinta y siete que ya tenía, cobrará el 100 por 100 de la base reguladora de la pensión.

Cabe tener presente que la reducción de seis años en la edad de jubilación ordinaria en los casos en que se acreditan treinta y siete años de actividad efectiva y cotización como policía local ([artículo 2.2](#) del Real Decreto 1449/2018) se aplica siguiendo el régimen transitorio previsto en la [disposición transitoria 1.ª](#) del Real Decreto 1449/2018, según la cual si el hecho causante de la pensión de jubilación se produce en el año 2019 ese beneficio se aplicará cuando se tengan treinta y cinco años y seis meses de cotización efectiva como policía local; si el hecho causante se produce en los años 2020, 2021 o 2022 serán treinta y seis años de cotización efectiva como policía local; si el hecho causante de la pensión de jubilación se produce en los años 2023, 2024, 2025 o 2026 serán treinta y seis años y seis meses de cotización efectiva como policía local; y a partir del año 2027, ya se exigirán los treinta y siete años de cotización efectiva.

En fin, como elemento común, cabe destacar que, en todos los ejemplos puestos, la base reguladora de la pensión de jubilación se calculará teniendo en cuenta lo cotizado en los últimos veintidós años ([disposición transitoria 8.ª](#) de la LGSS, esto es, será el resultado de dividir por 308 las bases de cotización por contingencias comunes durante los 264 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante).

Por último, queremos insistir en que, como consecuencia de la aplicación del régimen transitorio previsto en las [disposiciones transitorias 7.ª](#) y [8.ª](#) de la LGSS, la edad de referencia para la jubilación ordinaria irá cambiando cada año (hasta el año 2027) y también la base reguladora aplicable (hasta el año 2022).

III. LA OBLIGACIÓN DE COTIZACIÓN ADICIONAL

Es fácil constatar que un mecanismo como el que estamos examinando, que permite jubilarse de forma ordinaria a una edad anticipada con todos los derechos económicos, constituye un coste adicional para el sistema de Seguridad Social, por lo que requiere el pago de una cotización más alta, tanto por parte de la Entidad Local como por parte del propio beneficiario.

De este modo, en la [disposición adicional 164.ª](#) de la [Ley 6/2018, de 3 de julio \(RCL 2018, 1020\)](#), de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se prevé la aplicación de un tipo de cotización adicional sobre la base de cotización por contingencias comunes del 10,60 por 100, del que el 8,84 por 100 es a cargo de la correspondiente Administración Local y el 1,76 por 100 a cargo del funcionario. Este tipo de cotización adicional es el mismo previsto para el año 2018 en el caso del cuerpo de bomberos, mientras que el relativo al cuerpo de la Ertzaintza es más bajo ([artículo 130](#) de la Ley 6/2018).

A lo que cabe añadir la reciente incorporación del nuevo [artículo 146.4](#) de la LGSS por parte del [Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre \(RCL 2018, 1769\)](#), para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo, según el cual los empresarios (también Administraciones Públicas) que ocupen a trabajadores, a quienes en razón de su actividad les resulte de aplicación un coeficiente reductor de la edad de jubilación ordinaria, deben cotizar por el tipo de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales más alto de los establecidos, siempre y cuando el establecimiento de ese coeficiente reductor no lleve aparejada una cotización adicional por tal concepto; cosa que no ocurre en el

caso de la policía local. Por tanto, a partir del día 2 de enero de 2019, la correspondiente Administración Local deberá cotizar, por un lado, por el tipo adicional del 8,84 por 100 sobre la base de cotización por contingencias comunes y, por otro, por el tipo de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales más alto de los establecidos en la [disposición adicional 4.ª](#) de la [Ley 42/2006, de 28 de diciembre \(RCL 2006, 2324\)](#), de Presupuestos Generales del Estado para 2007, que ha sido objeto de nueva redacción por la [disposición final 5.ª](#) del mencionado Real Decreto-ley 28/2018. Y el funcionario, deberá cotizar un tipo adicional del 1,76 por 100 sobre la base de cotización por contingencias comunes.

Obviamente, esta cotización más elevada se mantiene durante todo el tiempo de prestación de servicios por parte del funcionario en cualquiera de las actividades o tareas desempeñadas en el marco del cuerpo de policía local. Y también cabe tener presente que los tipos de cotización antes señalados no son tipos fijos, sino que, como el resto de los tipos de cotización, pueden modificarse anualmente a través de la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Finalmente, cabe preguntarse por quién debe cotizarse adicionalmente: está claro que por los policías locales funcionarios de carrera, que son los sujetos titulares de este nuevo tipo de jubilación, tal y como prevé el [artículo 1](#) del Real Decreto 1449/2018, y también que no hay que cotizar de forma adicional, en su caso, por los policías funcionarios interinos. Pero ¿qué ocurre en el caso de aquellos policías locales funcionarios en prácticas que están en la correspondiente escuela de policía o en período de prácticas en la correspondiente Administración Local? A nuestro entender y a falta de una regulación específica en relación con esta concreta cuestión, de lo dispuesto en los [artículos 2](#) y [3](#) del Real Decreto 1449/2018 se deriva que el tiempo cotizado que tiene trascendencia a los efectos de este tipo de jubilación es exclusivamente aquél referido a «años completos efectivamente trabajados como policía local» (artículo 2.1), al «ejercicio de la actividad a que se refiere el artículo 1 "funcionario de Carrera"» (artículo 2.2) o al «tiempo de actividad efectiva y cotización destinado en puestos propios de los Cuerpos de Policía local al servicio de la respectiva entidad local», en definitiva, tiempo en que el interesado ya tenía la consideración de policía local funcionario de carrera. Y, en consecuencia, hasta ese momento no resultaría de aplicación, en nuestra opinión, la obligación de cotización adicional en contingencias comunes y la cotización por el tipo más alto en el marco de las contingencias profesionales.

FOOTNOTES

1

En adelante [LGSS](#).