

UNA NUEVA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL: COMENTARIO A LA LEY 27/2011, DE 1 DE AGOSTO, SOBRE ACTUALIZACIÓN, ADECUACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

JOSÉ ANTONIO PANIZO ROBLES

Administrador Civil del Estado

Extracto:

EN la pasada década del presente siglo, los sistemas europeos de Seguridad Social y, dentro de ellos, los sistemas de pensiones se han visto confrontados a una serie de desafíos originados, en buena parte, por la evolución demográfica, caracterizada por un fuerte envejecimiento de la población, lo que ha dado lugar a la aplicación de reformas de diferente alcance, con la finalidad de dar mayor viabilidad a dichos sistemas, siguiendo al tiempo las orientaciones aprobadas en las diferentes instancias comunitarias, básicamente en la comunicación de la Comisión Europea sobre la «Estrategia UE 2020» o en el denominado «Libro Verde sobre pensiones».

España no ha sido ajena a este proceso de reformas del sistema de pensiones, que se ha materializado con la aprobación de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, que lleva al ordenamiento jurídico los compromisos contenidos en la parte II del Acuerdo Social y Económico, suscrito el 2 de febrero de 2011, entre el Gobierno y las organizaciones sociales más representativas, al tiempo que incorpora buena parte de las recomendaciones del «Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo», aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, el 25 de enero de 2011.

La Ley 27/2011 modifica la regulación de las pensiones, con mayor incidencia en la pensión de jubilación, ya que resultan alterados los factores de acceso a la protección, en sus diferentes modalidades (jubilación ordinaria, anticipada, parcial, flexible o demorada) o los parámetros que determinan el importe de la pensión, si bien una de las características de la reforma, consustancial a la Seguridad Social, es su aplicación lenta y progresiva, que se inicia en el año 2013 y se proyecta, según las materias, hasta el año 2022 o 2027, aunque existen desarrollos puntuales que anticipan su entrada en vigor a la fecha de publicación de la ley, o al inicio del ejercicio económico de 2012.

No obstante, el contenido material de la Ley 27/2011 no se limita a las pensiones, ya que, en la tramitación parlamentaria de la misma, se ha ampliado fuertemente el texto inicial presentado por el Gobierno, de modo que buena parte de los ámbitos de la Seguridad Social (como son su estructura, campo de aplicación, afiliación, cotización, recaudación, régimen económico-patrimonial) resultan modificados por aquella, siendo de destacar por su incidencia la integración, con fecha de 1 de enero de 2012, del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General, la modificación que ha de efectuarse en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, que prevé la aplicación de disposiciones específicas en los supuestos de la realización de una actividad independiente a tiempo parcial, o la integración de los organismos gestores de la Seguridad Social en una única entidad, la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.

Palabras clave: Seguridad Social, reforma, jubilación, pensiones, trabajadores autónomos, personas que presentan servicios en el hogar familiar y gestión de la Seguridad Social.

A NEW SOCIAL SECURITY REFORM: COMMENTARY ON THE LAW 27/2011, OF AUGUST 1, ON UPDATE, ADAPT AND MODERNIZE SOCIAL SECURITY SYSTEM

JOSÉ ANTONIO PANIZO ROBLES

Administrador Civil del Estado

Abstract:

IN the last decade of this century, the European Social Security Systems and, within them, pension systems have faced a number of challenges stemming in large part by demographic trends. Characterized by a strong aging population, which has led to the implementation of reforms of varying scope, in order to give more viability to such systems, while following the guidelines adopted in the different Community institutions, mainly in communication of the European Commission on «EU 2020» or in the «Green Paper on Pensions».

Spain has not been immune to this process of reform of the pension system, which has materialized with the approval of Law 27/2011, of August 1, of updating, adaptation and modernization of the Social Security system, which leads to legal commitments contained in Part II of the Social and Economic Agreement signed on February 2, 2011, Between the Government and civil society organizations more representative, while incorporating many of the recommendations of «An evaluation and reform of the Pact of Toledo», approved by the full House of Representatives, 25 January 2011.

Law 27/2011 amends the regulation of pensions, with the greatest impact on the retirement pension, since the factors of access to protection are altered in its different modes (normal retirement, early, partial, flexible or delayed) or the parameters that determine the amount of the pension, although one of the features of the reform, inseparable from the Social Security, is its application slow and progressive, starting in 2013 and is projected, according to the materials, until the year 2022 or 2027, although there are specific developments that anticipate the entry into force on the date of publication of the Law, or the beginning of fiscal year 2012.

However, the substance of Law 27/2011 is not limited to pensions, because in the parliamentary proceedings of the same, has expanded greatly the initial text presented by the government, so that much of the areas Social Security (such as its structure, scope, membership, contributions, fund, patrimonial and economic system) are modified by it. Prominent among these by its incidence the integration, dated January 1, 2012, of the Special Scheme for Domestic Workers in the General Regime, the modification to be carried out in the Special Regime for Self-Employed, anticipating the application of specific provisions in the event of making a part-time independent activity, or the integration of the managing bodies of the Social Security in a single entity, the State Agency for Social Security Administration.

Keywords: Social Security, reform, retirement, pensions, self-employed workers, people who work in-home services and management of Social Security.

Sumario

Introducción.

- I. Modificaciones en el ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social.
- II. Incidencia de la Ley 27/2011 en el encuadramiento en la Seguridad Social.
- III. Modificaciones en la cotización y en la financiación.
- IV. Incidencia de la Ley 27/2011 en los Regímenes Especiales.
- V. Medidas relacionadas con la gestión: la creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.

Anexo.

INTRODUCCIÓN

El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó, con fecha 25 de enero de 2011, el denominado «Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo»,¹ en el que la Cámara, siguiendo precedentes anteriores,² efectúa una serie de recomendaciones al Gobierno en orden a dar una mayor viabilidad y sostenibilidad al sistema público de prestaciones económicas, de modo que pueda seguir cumpliendo su papel esencial de cohesión social que ha venido desarrollando desde su implantación hace casi un siglo, adaptándose al tiempo a los retos que se le plantean (en especial, de índole demográfica), así como a la cobertura de las necesidades, en el objetivo último de lograr el afianzamiento de un sistema que pueda procurar a la población prestaciones viables y adecuadas.³

La aprobación en 1995 del denominado *Pacto de Toledo* constituyó un elemento de primer orden, en cuanto implicó un gran consenso social y político sobre la valoración positiva del sistema

¹ El contenido del nuevo informe del Pacto de Toledo de 2011 puede consultarse, además de en el Boletín del Congreso de los Diputados, en la publicación del Ministerio de Trabajo e Inmigración «Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo», colec. Seguridad Social, marzo 2011.

² Se conoce como Pacto de Toledo al «Informe elaborado por la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deben acometerse», aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, el 6 de abril de 1995. El texto del Pacto de Toledo se recoge, entre otras, en la publicación del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: «Informe de la Ponencia del Congreso de los Diputados sobre la evolución del sistema de la Seguridad Social», Madrid, 1995. Un análisis del Pacto de Toledo en BLASCO LAHOZ, F.J.: *El Pacto de Toledo*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 1998; FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J.J.: «De las oportunidades perdidas en la Seguridad Social por la ambigüedad y las urgencias políticas», *Civitas*, núm. 81, enero, 1997; o MONASTERIO ESCUDERO, C.: «La reforma de pensiones: el Pacto de Toledo y su desarrollo posterior», en *Hacienda Pública*, número monográfico dedicado a «Las pensiones en España». Desde otra vertiente, en GONZALO GONZÁLEZ, B.: «La renovación del Pacto de Toledo y el futuro de las pensiones: apuntes críticos y propuestas para la reforma de la viudedad», *Relaciones Laborales*, núm. 19, octubre 1999.

³ La exigencia de que los sistemas de pensiones, al tiempo que viables económicamente, posibiliten el reconocimiento de pensiones adecuadas es una constante, en los últimos años, de los informes y recomendaciones de la Unión Europea. *Vid.*, entre otros, los siguientes documentos:

- La comunicación de la Unión Europea sobre una Nueva estrategia para el crecimiento y el empleo. Europa 2020.
- La Decisión del Consejo de Ministros de la Unión Europea sobre las líneas directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.
- El Libro Verde de la Comisión Europea sobre sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros.
- El Informe conjunto de los Comités de Protección Social y de Política Económica sobre progresos y desafíos para lograr unos sistemas europeos adecuados y sostenibles.

Todos estos documentos pueden encontrarse en la página web de la Unión Europea (europa.eu/index_es.htm).

de la Seguridad Social y, en especial, del sistema de pensiones, la defensa de sus características básicas,⁴ así como sobre de la necesidad de ir introduciendo en el mismo las reformas y adaptaciones que fuesen precisas para asegurar su viabilidad. El propio Pacto de Toledo de 1995 preveía, en su recomendación 15.^a, que cada cinco años se efectuase una evaluación del mismo, con base en un informe previo que debía remitir el Gobierno,⁵ evaluación que fue aprobada por el Congreso de los Diputados, el día 2 de octubre de 2003.⁶

Transcurridos cinco años desde la fecha de reformulación del Pacto de Toledo en 2003, y una vez que el Gobierno remitiese un nuevo Informe sobre la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo,⁷ el Congreso de los Diputados, a través de la Comisión parlamentaria respectiva,⁸ inició sus trabajos que han culminado con la aprobación del nuevo informe.⁹

Casi en paralelo con el desarrollo final de los trabajos de la Comisión del Pacto de Toledo, el Gobierno y los interlocutores sociales más representativos desarrollaron nuevas fases del diálogo social¹⁰ que culminaron con la firma, el día 2 de febrero de 2011, de un Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones (ASE), cuya parte II está dedicada al *Acuerdo para la reforma y fortalecimiento del sistema público de pensiones*, en el que se recogen unos contenidos que implican una profunda reforma del sistema de la Seguridad Social, con mayor incidencia en la prestación más dinámica, desde la vertiente de las personas a las que afecta o desde los recursos económicos que requiere, cual es la pensión de jubilación, respecto de la cual, y en el objetivo de que la evolución del sistema se adecue a las perspectivas demográficas de la sociedad española, al tiempo que se potencian los principios básicos del sistema (contributividad, proporcionalidad y solidaridad), se alteran los parámetros básicos de la pensión de jubilación (edad de acceso, cálculo de la base reguladora o determinación del importe de la prestación).

Además, el ASE contempla otros ámbitos relacionados con la Seguridad Social, como son las fuentes de financiación del sistema, los Regímenes Especiales, la cotización, la suficiencia de las

⁴ Así, en el Pacto de Toledo existe un rechazo a la sustitución del sistema público de pensiones basado en el reparto por otro caracterizado por la capitalización individual, así como la reducción de aquel sistema a uno limitado a la cobertura de pensiones mínimas.

⁵ El Gobierno remitió al Congreso de los Diputados el informe de seguimiento y evaluación del Pacto de Toledo (1995) en junio de 2000.

⁶ Un análisis del mismo en PANIZO ROBLES, J.A.: «La nueva formulación del Pacto de Toledo: ¿la adaptación de la Seguridad Social a las nuevas realidades y demandas sociales?», *RTSS*. CEF, núm. 249, diciembre 2003.

⁷ El Informe sobre el seguimiento y evaluación de las recomendaciones del Pacto de Toledo, en su reformulación de 2003, fue remitido en octubre de 2008.

⁸ La Comisión no permanente de seguimiento y evaluación del Pacto de Toledo. Esta Comisión no tiene el carácter de permanente y carece de competencia legislativa.

⁹ La aprobación del Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo por el Pleno del Congreso de los Diputados vino precedida de la aprobación del Informe por la Comisión no Permanente, en la sesión celebrada el día 29 de diciembre de 2010.

¹⁰ En la presente legislatura, con fecha 29 de julio de 2008, se suscribió entre el Gobierno y las organizaciones sociales más representativas la *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social*, en la que, entre otros objetivos a alcanzar, se destaca que las reformas que hayan de acometerse han de ser compatibles con el mantenimiento del Estado de Bienestar español, progresando en la solidaridad, la igualdad y la mejora de la cohesión social.

prestaciones, en especial en las situaciones de mayor vulnerabilidad, las entidades colaboradoras o la mejora de la protección de dos colectivos, como son las mujeres o los jóvenes.¹¹

La traslación de los compromisos contenidos en el ASE al ordenamiento jurídico, así como la concreción de buena parte de las recomendaciones reflejadas en el Informe del Pacto de Toledo, se contienen en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social (en adelante, LAAM), cuyo análisis es objeto de este trabajo.¹²

Sobre el alcance de la ley dos advertencias previas. En primer lugar, destacar la fuerte incidencia que, en el contenido de la ley, ha tenido la tramitación parlamentaria del proyecto remitido por el Gobierno, que ha modificado de forma importante el texto del mismo, al tiempo que ha ampliado fuertemente los preceptos en él contenidos.¹³ A su vez, que si la parte sustancial de la reforma (en especial la que opera sobre la pensión de jubilación) entra en vigor el 1 de enero de 2013, existen otros preceptos cuya vigencia se ha iniciado con la publicación de la ley, al tiempo que existen supuestos de vigencia intermedia (*vid.* el Anexo de este trabajo).¹⁴

¹¹ El ASE aborda, además de la reforma de las pensiones y otros ámbitos de la Seguridad Social, otras cuestiones, como se refleja en las Partes que componen el mismo y que son:

- Parte 1.ª: II Pensiones (Acuerdo para la reforma y el fortalecimiento del sistema público de pensiones), III (Acuerdo sobre Políticas Activas de Empleo y otras materias de índole laboral) y IV (Acuerdo sobre Política Industrial, Política Energética y Política de Innovación).
- Parte 2.ª: V (Compromiso bipartito entre el Gobierno y las Organizaciones Sindicales para el tratamiento de las cuestiones relativas a la Función Pública).
- Parte 3.ª: VI (Acuerdo bipartito entre las Organizaciones Sindicales y Empresariales sobre criterios básicos para la reforma de la negociación colectiva).

¹² Respecto de las finalidades y objetivos de la reforma contenida en el ASE, *vid.* BLASCO LAHOZ, J.F.: «El acuerdo para la reforma y fortalecimiento del sistema público de pensiones», *Información Laboral*, 2011; FERNÁNDEZ ORRICO, F.J.: «Sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social y edad de jubilación en el Acuerdo Social y Económico de 2011», *Relaciones Laborales*, 9/2011; GIL y GIL, J.L.: «El Acuerdo Social y Económico», *Capital Humano*, núm. 253, abril 2011; MONERERO PÉREZ, J.L.: «La reforma concertada de las pensiones: el Acuerdo social y económico de 2011 y su desarrollo legislativo», y PANIZO ROBLES, J.A.: «Dos décadas de reformas de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo de 1995 al Acuerdo Social y Económico de 2011», *RTSS. CEF*, núm. 336, marzo 2011.

¹³ Frente al contenido inicial de la ley de 9 artículos, 14 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y 5 disposiciones finales, el Congreso de los Diputados incorpora 21 disposiciones adicionales y 5 disposiciones finales; a su vez, en la tramitación en el Senado, al texto aprobado por el Congreso se añaden 7 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria y 2 disposiciones finales.

¹⁴ Además de los preceptos que se analizan en este trabajo, la LAAM incorpora otros relacionados con la mejora de la previsión social complementaria, en el marco de las orientaciones recogidas en la recomendación 16.ª del Informe sobre el Pacto de Toledo de 2011. Estas disposiciones son las siguientes:

- El compromiso de realizar un estudio, en el plazo de seis meses, sobre el desarrollo de la previsión social complementaria (disp. adic. 19.ª).
- El desarrollo reglamentario, en el plazo de un año, de la hipoteca inversa, regulada en la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia (disp. adic. 43.ª).
- La modificación del texto refundido de la Ley reguladora de los Planes y Fondos de Pensiones, en lo que se refiere a la composición de la comisión de control de los planes de pensiones (disp. final 3.ª). Sobre la problemática de la composición de la comisión de control de los planes de pensiones anterior a la LAAM, derivada de la STC 128/2010, de 29 de noviembre de 2010 (BOE núm. 4, de 5 de enero de 2011), *vid.* MERCADER UGUINA, J.R.: «¿A quienes representan los representantes de los trabajadores en la empresa? El caso de la designación de los miembros de las comisiones de control de los planes de pensiones», *Revista Justicia Laboral*, núm. 45, 1.º trimestre 2011.

I. MODIFICACIONES EN EL ÁMBITO DE LA ACCIÓN PROTECTORA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. La nueva regulación de la pensión de jubilación¹⁵

Dado que uno de los objetivos básicos de la LAAM es hacer frente a los retos demográficos que se derivan de la evolución de la estructura de la población española, caracterizada por un fuerte crecimiento del envejecimiento de la población y, como consecuencia de ello, el incremento de las pensiones, es precisamente la pensión de jubilación sobre la que opera un mayor número de modificaciones, que afectan tanto a los requisitos de acceso a la misma y la forma de determinar su importe como a las condiciones de compatibilidad entre el percibo de la pensión y la realización de actividades lucrativas.¹⁶

No obstante, antes de entrar en el análisis de las modificaciones contenidas en la LAAM hay que tener en cuenta que las mismas no se aplican a todos los supuestos de acceso a la pensión de jubilación que se produzcan a partir de la entrada en vigor de aquella (es decir, el 1 de enero de 2013), ya que el apartado dos de la disposición final 12.^a mantiene la regulación de la pensión de jubilación, en sus diferentes modalidades, requisitos de acceso y condiciones y reglas de determinación de prestaciones, vigentes antes de la fecha señalada, a las personas que se encuentren en los siguientes supuestos:

- Que la extinción de la relación laboral (previa a la jubilación) se haya producido antes del día 2 de agosto de 2011 (fecha de publicación de la LAAM).
- Que mantuvieran la relación laboral suspendida o extinguida como consecuencia de decisiones adoptadas en expedientes de regulación de empleo, o por medio de convenios colectivos de cualquier ámbito y/o acuerdos colectivos de empresa, así como por decisiones adoptadas en procedimientos concursales, aprobados o suscritos con anterioridad al 2 de agosto de 2011, con independencia de que la extinción de la relación laboral se produzca con anterioridad o posterioridad al 1 de enero de 2013.
- Por último, que hayan accedido a la pensión de jubilación parcial con anterioridad al 2 de agosto de 2011, así como las personas incorporadas antes de dicha fecha a planes de jubilación parcial, recogidos en convenios colectivos de cualquier ámbito o acuerdos colectivos de empresas, con independencia de que el acceso a la jubilación parcial se haya producido con anterioridad o posterioridad al 1 de enero de 2013.

-
- La modificación de la disposición adicional 1.^a del citado texto refundido (disp. final 4.^a).
 - Modificaciones en el tratamiento fiscal de los seguros colectivos de dependencia, regulados en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (disp. final 9.^a).
 - Información sobre las políticas de inversión de los planes y fondos de pensiones (disp. final 11.^a).

¹⁵ Sobre el alcance de la reforma, RUESGA BENITO, S.M. *et al.*: «La reforma de las pensiones y mercado laboral en España», *Relaciones Laborales*, núm. 13/2011.

¹⁶ Un análisis sobre el alcance de determinadas medidas contenidas en la reforma que lleva a cabo la LAAM en el ámbito de la pensión de jubilación en «Adecuación de las pensiones en un contexto de reformas», *Cauces*, núm. 16, 2011; y TORTUERO PLAZA, J.L.: «La pensión de jubilación en el Proyecto de Ley "sobre actualización, adecuación y modernización": aspectos básicos», *Aranzadi Social*, núm. 3, junio 2011.

1.1. El acceso a la pensión: la problemática de la «edad de jubilación»

Si, como se ha indicado, uno de los principales desafíos al que se enfrenta en las próximas décadas el sistema español de pensiones (al igual que los demás sistemas de pensiones de la Unión Europea)¹⁷ consiste en el envejecimiento demográfico, la prolongación de la vida laboral¹⁸ viene siendo uno de los objetivos más demandados, por los beneficios que esa prolongación tiene tanto para la propia persona, como para la estabilidad financiera del sistema y su viabilidad en el medio y en el largo plazo, como expresamente se refleja en la recomendación 12.^a del Informe sobre evaluación y reforma del Pacto de Toledo.¹⁹

Los objetivos de fijar la edad de jubilación²⁰ en un marco de gradualidad y flexibilidad, que prime las carreras más largas de cotización²¹ y facilite el retraso en el acceso efectivo a la

¹⁷ Sobre la problemática de la edad de jubilación y las reformas adoptadas en algunos países europeos, FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, S.: «Un estudio en torno a la edad de jubilación», Estudios de Progreso, Fundación Alternativas, núm. 63/2011.

¹⁸ Esta medida era calificada como «la medida principal de la caja de herramientas de la reforma» en el documento «Reflexiones para la Reforma» realizado en enero de 2010 por una «Comisión para el estudio de los efectos del envejecimiento en el futuro del Estado de Bienestar», UNESPA, Madrid, 2010.

¹⁹ En la misma se propugna una nueva regulación de las jubilaciones anticipadas, que han de reservarse para los trabajadores que cuenten con largas carreras de cotización y, voluntariamente, opten por acogerse a ella, pero sin que la misma resulte obligatoria, combatiendo la discriminación por edad en nuestro mercado laboral, así como para los supuestos de colectivos que realicen actividades concretas, en los que exista un elevado grado de penosidad, peligrosidad o insalubridad, y que acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad. En relación con la edad ordinaria de jubilación, el Informe parlamentario aboga por la necesidad de prolongar la presencia activa de las personas en el mercado de trabajo y, derivado de ello, retrasar la edad efectiva de jubilación en un nuevo marco legal, basado en la flexibilidad y la gradualidad, así como en una regulación de la jubilación anticipada, en la que prime que la cuantía de la pensión a percibir dependa más del número de años cotizados a lo largo de la vida y de su esperanza de vida en el momento de la jubilación.

²⁰ La evolución de la edad media de acceso a la pensión de jubilación en el sistema español de Seguridad Social ha sido en la última década la siguiente:

Año	Reg. General	RETA	Total sistema
2002	63,10	65,21	63,83
2003	62,97	65,24	63,68
2004	62,87	65,46	63,57
2005	63,06	65,21	64,86
2006	62,92	65,27	63,82
2007	63,06	65,31	63,75
2008	63,16	65,26	63,80
2009	63,26	65,29	63,85
2010	63,43	65,33	63,96
2011 (*)	63,46	65,38	63,98

(*) Acumulado a junio de 2011.

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

²¹ La evolución (2005-2010) de la distribución de las altas de pensiones de jubilación en función de los años cotizados por los pensionistas al acceder a las mismas es la siguiente:

misma,²² se recogen en la LAAM en la que, frente a la rigidez en la denominada edad legal de jubilación que, desde 1919 ha venido establecida en los 65 años, en la LAAM²³ se mantiene la actual de 65 años para quienes completen largas carreras de cotización (que se fijan en 38,5 años)²⁴ y se amplía esa edad hasta los 67 años, cuando no se cumple esa condición, si bien la exigencia del nuevo límite de edad (67 años) o el periodo de cotización exigible para poder acceder a la jubilación a los 65 años (38 años y 6 meses) se aplica en un periodo paulatino de 15 años, iniciándose en 2013 y finalizando en 2027, en la forma que se detalla en el cuadro siguiente.²⁵

Aplicación paulatina de los límites de edad de acceso a la pensión de jubilación

Año	Periodos cotizados	Edad exigida
2013	35 años y 3 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 3 meses	65 años y 1 mes
2014	35 años y 6 meses o más	65 años
	Menos de 35 años y 6 meses	65 años y 2 meses

.../...

Años cotizados	2005			2010		
	R. General	RETA	Sistema	R. General	RETA	Sistema
15	0,82	2,82	1,71	0,43	0,33	0,41
15 – 19	4,84	15,54	8,52	11,95	4,83	7,23
20 – 24	5,28	13,90	7,96	11,49	5,18	7,34
25 – 29	7,01	12,85	8,46	12,95	6,14	8,00
30 – 34	11,41	15,06	12,08	14,54	10,56	11,46
35 – 39	19,84	17,50	18,86	19,86	22,72	21,61
40 – 44	29,57	12,59	23,92	18,36	30,86	27,09
45 – 49	19,14	7,91	16,13	9,03	16,99	14,77
50 y más	2,10	1,84	1,97	1,40	2,40	2,10
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

- ²² La disposición adicional 44.ª de la LAAM prevé que el Gobierno, en el plazo de dos años (contados a partir de la entrada en vigor de la ley, es decir, del 1 de enero de 2013) presente un informe económico sobre los efectos producidos en la prolongación de la vida laboral, por la aplicación de coeficientes adicionales por retrasar la edad de jubilación.
- ²³ Artículo 161.1 a) de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4.Uno de la Ley 27/2001.
- ²⁴ Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, *vid.* la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este comentario.
- ²⁵ En los términos recogidos en la disposición transitoria 20.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 4.Dos de la LAAM, conforme a la cual la edad de 65 años evoluciona con un incremento de 1 mes hasta el año 2018; a partir de 2019 la edad exigida se incrementa en 2 meses hasta llegar a los 67 años en 2027.
- De igual modo, a efectos de acreditar el periodo de cotización que permite el acceso a la jubilación a los 65 años, se parte de los 35 años (que en la actualidad posibilita acceder a una pensión con una cuantía equivalente al 100 por 100 de la respectiva base reguladora) incrementándose, a partir del 1 de enero de 2013, en 3 meses por cada año hasta llegar a los 38 años y 6 meses en 2027.

Año	Periodos cotizados	Edad exigida
.../...		
2015	35 años y 9 meses o más Menos de 35 años y 9 meses	65 años 65 años y 3 meses
2016	36 o más años Menos de 36 años	65 años 65 años y 4 meses
2017	36 años y 3 meses o más Menos de 36 años y 3 meses	65 años 65 años y 5 meses
2018	36 años y 6 meses o más Menos de 36 años y 6 meses	65 años 65 años y 6 meses
2019	36 años y 9 meses o más Menos de 36 años y 9 meses	65 años 65 años y 8 meses
2020	37 o más años Menos de 37 años	65 años 65 años y 10 meses
2021	37 años y 3 meses o más Menos de 37 años y 3 meses	65 años 66 años
2022	37 años y 6 meses o más Menos de 37 años y 6 meses	65 años 66 años y 2 meses
2023	37 años y 9 meses o más Menos de 37 años y 9 meses	65 años 66 años y 4 meses
2024	38 o más años Menos de 38 años	65 años 65 años y 6 meses
2025	38 años y 3 meses o más Menos de 38 años y 3 meses	65 años 66 años y 8 meses
2026	38 años y 3 meses o más Menos de 38 años y 3 meses	65 años 66 años y 10 meses
A partir de 2027	38 años y 6 meses o más Menos de 38 años y 6 meses	65 años 67 años

Con base en los compromisos del ASE, la LAAM tiene en cuenta las dificultades que existen para la acreditación de largas carreras de cotización por parte de las personas (básicamente mujeres)²⁶ que tienen que interrumpir su actividad laboral como consecuencia de los cuidados a los hijos. A tal efecto, se establece²⁷ que, a los efectos señalados, se computa como periodo cotizado el correspondiente al de interrupción de la cotización, derivado de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones de desempleo producidas entre los 9 meses anteriores al nacimiento, o los 3 meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente, y la finalización del sexto año posterior a

²⁶ De los datos correspondientes al periodo enero/junio 2011, de un total de 19.101 excedencias, solo 1.074 (el 5,62%) correspondían a excedencias solicitadas por trabajadores varones. Esta misma situación se observa en el mismo periodo de 2010, en el que de un total de 18.607 excedencias, únicamente 1.085 (el 5,83%) eran excedencias solicitadas por varones.

²⁷ Disposición adicional 60.^a de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 9 de la LAAM.

dicha situación, con una duración máxima de 270 días por hijo, con el límite de 5 años por beneficiario de la medida, cuando este beneficio concorra con el establecido en el artículo 180 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), en relación con la excedencia²⁸ por cuidado de hijo, menor acogido u otro familiar.

1.2. La jubilación anticipada

Hasta que entre en vigor la LAAM, el acceso anticipado a la edad de jubilación requiere una serie de requisitos, sin que la mera voluntad del trabajador sirva para poder solicitar la pensión, salvo el supuesto de los denominados «trabajadores mutualistas».²⁹ Por el contrario, a partir del 1 de enero de 2013 se diferencia entre supuestos de jubilación anticipada voluntaria, es decir, aquella en la que el trabajador accede a la misma si cumple los requisitos de edad y periodo de cotización exigidos, de los supuestos de anticipo en el acceso a la pensión que precisan, además de los requisitos de edad y de cotización, que la extinción de la relación laboral previa a la jubilación se haya producido por alguna de las causas tasadas que la propia ley prevé.³⁰

²⁸ El apartado dos del artículo 9 de la LAAM, con base en las previsiones del ASE, así como de la recomendación 17.^a del Pacto de Toledo (que aboga por el impulso de los mecanismos que incorporen los periodos de atención y cuidado de los hijos o personas dependientes como elementos a considerar en las carreras de cotización) modifica el artículo 180 de la LGSS, de modo que el total de tres años de periodo de excedencia en razón del cuidado de cada hijo o menor acogido, en los supuestos de acogimiento familiar permanente o preadoptivo, aunque estos sean provisionales, pasa a tener la consideración de periodo de cotización efectiva a efectos de las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad. *Vid.* el epígrafe I.4.2 de este estudio.

²⁹ Es decir, quienes en 1 de enero de 1967, o en una fecha anterior, estaban encuadrados en una Mutualidad de trabajadores por cuenta ajena que, en sus respectivos estatutos, previesen el acceso a la jubilación a partir de los 60 años. En estos casos, y a partir del cumplimiento de los 60 años, el trabajador puede acceder a la pensión, con una reducción del 8 por 100 por cada año de anticipación. Teniendo en cuenta que se trata de un colectivo a extinguir, la LAAM mantiene en su integridad la regulación aplicable a los «mutualistas».

³⁰ La evolución (2002-2011) de las altas de pensión de jubilación, según modalidad de acceso a la misma (en porcentajes sobre el total de altas), es la siguiente:

Modalidad de pensión	2002	2004	2006	2008	2010	2011 (*)
Jubilación anticipada	40,51	49,58	46,67	42,33	40,08	40,61
Con coeficiente reductor	31,81	33,76	28,18	23,67	25,78	27,04
60 años	16,95	16,54	12,09	8,87	5,78	5,22
61	3,60	4,51	4,35	4,04	5,92	6,37
62	4,85	4,08	4,24	3,51	5,08	5,33
63	3,10	4,18	4,15	3,74	4,65	5,82
64	3,31	4,46	3,35	3,52	4,35	4,29
Sin coeficiente reductor	1,68	2,58	2,28	2,05	2,34	2,36
Especial a los 64 años	2,98	4,19	2,86	2,51	2,16	2,01
Parcial	4,03	9,05	13,14	12,10	9,80	9,20
Jubilación 65 o más años	59,49	50,41	53,53	57,67	50,92	59,39
TOTAL ALTAS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

(*) Periodo enero/junio 2011.

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

1.2.1. La jubilación anticipada «en situaciones de crisis»

Si en la legislación actual, en los supuestos en los que en la extinción de la relación laboral previa a la jubilación no había mediado voluntariedad del trabajador, este puede acceder a la jubilación anticipada antes de los 61 años, acreditando un periodo de cotización igual o superior a los 30 años, con la entrada en vigor de la LAAM el acceso a la pensión a dicha edad precisa, además de un periodo de cotización de 33 años,³¹ no solo de la involuntariedad en la extinción de la relación laboral, sino que la misma se produzca en determinados supuestos de crisis, entendiéndose por tales los delimitados de forma expresa, y como «númerus clausus» en la propia norma, y que son los siguientes:³²

- El despido colectivo por causas económicas³³ autorizado por la autoridad laboral, conforme al artículo 51 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET).³⁴

³¹ Sin que se tome en consideración la parte proporcional por pagas extraordinarias, si bien se computa como cotizado a la Seguridad Social el periodo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año.

Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, *vid.* la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este comentario.

La distribución de altas de jubilación anticipada, según años de cotización acreditados, ha sido la siguiente :

Años cotizados	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (*)
-15	1,34	1,30	1,32	1,10	0,53	0,01
15 - 19	4,64	4,72	4,60	4,41	4,16	4,23
20 - 24	4,37	4,49	4,49	4,48	3,91	3,47
25 - 29	5,33	5,12	5,30	5,24	4,61	4,12
30 - 34	11,45	10,99	10,67	10,83	10,76	11,02
35 - 39	24,74	24,92	25,41	26,35	25,80	25,82
40 - 44	34,69	34,80	35,34	35,33	36,68	36,83
45 - 49	13,01	13,25	12,43	12,09	13,36	14,32
50 y más	0,39	0,41	0,43	0,36	0,21	0,17

(*) Periodo enero/junio 2011.

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

³² *Vid.* artículo 161 bis. 2 A) de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 5.Uno de la LAAM. Sobre el alcance de la reforma, en el ámbito de la anticipación de la edad de jubilación, *vid.* ESTEBAN LEGARRETA, R.: «Anticipación en la jubilación y reestructuración de empresa. Un comentario crítico a partir del Anteproyecto de la Reforma de la Seguridad Social», *RTSS*. CEF, núm. 337, abril 2011.

³³ Sobre los despidos colectivos, *vid.* MOLINS GARCÍA-ATANCE, J.: «Las causas económicas, técnicas, organizativas y de producción del despido objetivo y colectivo», *Aranzadi Social*, núm. 1, abril 2011.

³⁴ En relación con los despidos colectivos instrumentados a través de expedientes de regulación de empleo (ERE) la disposición adicional 16.ª de la LAAM (que ha entrado en vigor con la publicación de la ley) establece nuevas obligaciones empresariales, cuando el ERE afecte a trabajadores con 50 o más años y el expediente sea solicitado por una empresa en la que concurran las siguientes circunstancias:

- Tenga una plantilla de más de 500 trabajadores o se trate de empresas que formen parte de grupos de empresas que empleen a ese número de trabajadores.
- Que el ERE afecte, al menos, a 100 trabajadores en un periodo de 3 años, con independencia del número de trabajadores de 50 o más años de edad afectados.

- El despido objetivo por causas económicas, conforme al artículo 52 c) del ET.
- La extinción del contrato por resolución judicial, conforme al artículo 64 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.
- La muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 del ET, o la extinción de la personalidad jurídica del contratante.
- La extinción del contrato de trabajo motivada por la existencia de fuerza mayor.

Asimismo, origina el derecho al acceso anticipado a la jubilación a partir de los 61 años la extinción de la relación laboral de la mujer trabajadora como consecuencia de ser víctima de la violencia de género.³⁵

En todos los supuestos anteriores, se sigue exigiendo que exista un periodo de inscripción como demandante de empleo de, al menos, seis meses entre la extinción de la relación laboral y la fecha de la solicitud de la jubilación.

De otra parte, si en la regulación actual la pensión de jubilación es objeto de reducción mediante la aplicación de un coeficiente entre el 8 y el 6 por 100 (en función del número de años de cotización acreditados), con la LAAM se establecen dos coeficientes reductores por cada trimestre de anticipación sobre la edad ordinaria de acceso (teniendo en cuenta que, a estos efectos, se consideran cotizados los años que le resten al interesado desde la fecha del hecho causante hasta el cumplimiento de la edad que le corresponda), que se sitúan en el 1,625 por 100 (cuando se acredita 38,5 años de cotización) o del 1,875 por 100, en caso contrario.

- c) Que, aun concurriendo las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción que justifiquen el ERE y la razonabilidad de la decisión extintiva de las relaciones laborales afectadas, la empresa o el grupo de empresas del que forme parte hayan tenido beneficios en los dos ejercicios económicos anteriores a la autorización del ERE.
- d) Que los trabajadores de 50 o más años de edad afectados no hubieran sido objeto de recolocación en la misma empresa, o en otra empresa del grupo, o en cualquier otra empresa, en los seis meses siguientes a la fecha en que se produzca la extinción de sus contratos de trabajo.

La aportación económica se calcula en función de la cuantía de las prestaciones y subsidios por desempleo de los trabajadores de 50 o más años de edad afectados por el ERE, incluyendo las cotizaciones a la Seguridad Social a realizar por el Servicio Público de Empleo Estatal, y se determina según una escala en función del número de trabajadores de la empresa, del número de trabajadores de 50 o más años de edad afectados por el despido colectivo y de los beneficios de la empresa, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Se prevé que la aportación de la empresa pueda destinarse total o parcialmente a generar créditos para la financiación de políticas activas de empleo de los trabajadores de más edad, en los términos que se determine reglamentariamente.

³⁵ La modificación de las condiciones de acceso a la jubilación anticipada a los 61 años, de modo que supuestos que, en la legislación anterior a la LAAM, podían acceder a dicha edad a la jubilación, que sin embargo con la nueva están excluidos de la misma (con lo que el acceso anticipado a la jubilación se produce a los 63 años), obliga a la modificación de la regulación del convenio especial que han de suscribir las empresas a favor de sus trabajadores, a cuyo fin atiende el apartado uno de la disposición adicional 6.^a de la LAAM, a través de la que se da nueva redacción a los apartados 1 y 2 de la disposición adicional 31.^a de la LGSS. *Vid.* el epígrafe II.2.4 de este estudio.

A su vez, el apartado dos de la adicional 6.^a señalada modifica el artículo 23 del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, regulando como infracción muy grave incumplir la obligación de suscribir el convenio especial en los supuestos establecidos para los supuestos de ERE de empresas no concursadas en procedimiento concursal.

Por ello, en los casos de acceso anticipado a la pensión de jubilación en supuestos de crisis, la minoración de la cuantía de la pensión de jubilación es el resultado de aplicar el correspondiente coeficiente, en razón de la edad en que el interesado pudiese acceder a la pensión, en condiciones ordinarias, y la edad en que realmente accede a la misma, del modo siguiente:

Periodo de cotización acreditado por el trabajador	Edad real de acceso a la jubilación (años) y coeficiente aplicable				
	61	62	63	64	65
38,5 años o más	26	19,5	13	6,5	–
Menos de 38,5 años	30	22,5	15	7,5	–

Los coeficientes reductores anteriores se aplican sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización, es decir, sobre la pensión que resulte aunque esta supere el tope máximo de pensión.³⁶ No obstante, el importe resultante de la pensión –una vez aplicados los coeficientes reductores– no puede ser superior a la cuantía resultante de reducir el tope máximo de pensión en un 0,25 por 100 por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación.³⁷

1.2.2. La jubilación anticipada «voluntaria»

Atendiendo a las orientaciones parlamentarias y a los compromisos del ASE, en la LAAM se establece como novedad³⁸ la jubilación anticipada de forma voluntaria a partir de los 63 años, condicionada a que los interesados hayan acreditado, en el momento del hecho causante de la pensión, 33 años de cotización,³⁹ sin que se tome en consideración la parte proporcional por pagas extraordinarias, si bien se computa como cotizado a la Seguridad Social el periodo de prestación del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año.⁴⁰

³⁶ Que para el ejercicio 2011 se sitúa en 2.497,91 euros/mes o 34.970,74 euros/año.

³⁷ De acuerdo a lo previsto en el apartado 3 del artículo 163 de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4.Cinco de la LAAM.

³⁸ Artículo 161 bis.2 b) de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 5.Uno de la Ley 27/2001.

En la actualidad, la posibilidad de acceder anticipadamente a la pensión de jubilación, cualquiera que fuese la forma de extinción de la relación laboral, solo se aplica a quienes, el 1 de enero de 1967 o en una fecha anterior, hubiesen estado afiliados a una Mutualidad de trabajadores por cuenta ajena que, en sus normas estatutarias, contemplasen el acceso a la jubilación a partir de los 60 años, todo ello de acuerdo con las previsiones contenidas en la disposición transitoria 3.ª de la LGSS.

³⁹ Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, *vid.* la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este comentario.

⁴⁰ En relación con la consideración como cotizado del periodo de servicio militar obligatorio, la disposición adicional 28.ª de la LAAM prevé que por el Gobierno se presente, en el plazo de un año (es decir, antes del 1 de enero de 2014), un proyecto de ley que establezca un sistema de compensación a la Seguridad Social para que por esta se pueda reconocer, en favor de las personas interesadas, un periodo de asimilación del tiempo de servicio militar obligatorio o de prestación social sustitutoria que compense la interrupción de las carreras de cotización ocasionada por tales circunstancias, acorde con los incrementos que, en el ámbito de la contributividad, se producen mediante las modificaciones introducidas en la LAAM y con la sostenibilidad del sistema.

Ahora bien, como contrapartida a los mayores gastos que produce para el sistema de Seguridad Social el anticipo en el acceso a la pensión (mayores pagos y, en su caso, menores cotizaciones), la cuantía de la misma se reduce mediante la aplicación de un coeficiente, establecido, con carácter general, en el 1,875 por 100 por cada trimestre⁴¹ de anticipación sobre la edad exigida (teniendo en cuenta que, a tales efectos, se consideran cotizados los años que le resten al interesado desde la fecha del hecho causante hasta el cumplimiento de la edad que le corresponda). Si en el acceso a la pensión se acreditan 38,5 años o más de cotización, el coeficiente reductor del importe de la pensión se sitúa en el 1,625 por 100.⁴²

Los coeficientes reductores anteriores se aplican sobre el importe de la pensión resultante de aplicar a la base reguladora el porcentaje que corresponda por meses de cotización, es decir, sobre la pensión que resulte aunque esta supere el tope máximo de pensión,⁴³ ahora bien, el importe resultante de la pensión –una vez aplicados los coeficientes reductores– no puede ser superior a la cuantía resultante de reducir el tope máximo de pensión en un 0,25 por 100 por cada trimestre o fracción de trimestre de anticipación.⁴⁴

En todo caso, se incorpora un nuevo condicionante en el acceso anticipado y de forma voluntaria a la jubilación, cual es que el importe de la pensión a percibir (es decir, tras la aplicación del correspondiente coeficiente reductor) no genere complementos a mínimos de pensión.⁴⁵

⁴¹ En la legislación actual los coeficientes reductores de la cuantía de la pensión, por causa del anticipo en el acceso a la misma, se cifran en porcentajes anuales.

⁴² La disposición adicional 24.ª de la LAAM ordena que el Gobierno, y antes del 1 de enero de 2014, lleve a cabo un estudio actuarial, relacionado con los coeficientes reductores de la pensión utilizados en la jubilación anticipada, al objeto de evaluar su adaptación a los principios de proporcionalidad y contributividad al sistema.

En dicho estudio se ha de contemplar específicamente la situación de los trabajadores que tuvieran la condición de mutualista el 1 de enero de 1967 y se hubieran jubilado anticipadamente a través de convenios colectivos de cualquier ámbito, acuerdos colectivos o contratos individuales de prejubilación de empresas, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2011.

⁴³ Que para el ejercicio 2011 se sitúa en 2.497,51 euros/mes o 34.965,14 euros/año.

⁴⁴ De acuerdo a lo previsto en el apartado 3 del artículo 163 de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 4.Cinco de la LAAM. El mecanismo de la LAAM opera de la forma siguiente (en importes de 2011):

- Piénsese en un trabajador que se jubila a los 64 años, acreditando 40 años de cotización y con una base reguladora de 2.724 euros/mes. La cuantía de la pensión (que es equivalente al importe de la base reguladora, al tener derecho al 100 por 100 de la misma, con base en el número de años cotizados) se reduce en el 6,5 por 100 ($1,625 \% \times 4$) dando como resultado:

$$2.724 (1 - 0,065) = 2.546,94, \text{ cuantía superior al límite máximo de pensión.}$$

- Por ello, la pensión obtenida tendría que ser objeto de reducción, de manera que no podría ser superior a la siguiente cuantía:

$$2.497,51 (\text{tope de pensión}) \times \{1 - (0,0025 \times 4)\} = 2.472,53$$

En consecuencia, en el ejemplo anterior la cuantía de 2.546,94 se ha de reducir hasta la cifra de 2.472,53 euros.

⁴⁵ Ha de entenderse que la referencia a los complementos a mínimos lo es en función de la edad y la situación familiar del solicitante de la pensión. En euros de 2011, para que una persona pudiese acceder anticipadamente a la pensión de jubilación, la cuantía que le correspondiese percibir no podría ser inferior a los siguientes importes:

Clase de pensión	Importe (euros/mes)		
	Con cónyuge a cargo	Sin cónyuge a cargo Unidad económica unipersonal	Con cónyuge no a cargo
Titular con 65 años	734,60	595,40	564,70
Titular con menos 65 años	688,50	556,90	526,20

1.2.3. Acceso anticipado a la jubilación como consecuencia de la realización de trabajos penosos, peligrosos o tóxicos

La LAAM mantiene el acceso anticipado a la jubilación reiterando la regulación establecida en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre,⁴⁶ respecto del acceso anticipado a la jubilación, en los casos de realización de trabajos penosos, peligrosos o tóxicos,⁴⁷ dando prioridad a los mecanismos de cambio de las condiciones de trabajo y del puesto de trabajo, y solo cuando ello no fuese posible acudiendo a las fórmulas de acceso a la jubilación de forma anticipada.⁴⁸

A tal fin, la LAAM⁴⁹ reitera el compromiso de la Ley 40/2007 sobre la aprobación, en el plazo de un año desde la publicación de la misma,⁵⁰ de un procedimiento general de determinación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación, en los supuestos de trabajos penosos, peligrosos y tóxicos, que ha de contener un primer catálogo de profesiones a las que puedan aplicarse coeficientes reductores al acreditarse en ellas las condiciones de mayor penosidad, peligrosidad o siniestralidad entre los trabajadores de mayor edad, respecto a la media de los trabajadores de la misma profesión o del sistema.

En ese procedimiento general, se han de recoger (y en ello está la novedad de la LAAM) los estudios necesarios sobre siniestralidad en el sector, la penosidad (en la que habrá de considerarse los efectos de la turnicidad, el trabajo nocturno y el sometimiento a ritmos de producción), la peligrosidad y la toxicidad de las condiciones del trabajo, así como su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad.

1.2.4. Modificaciones en la jubilación parcial

En la regulación de la jubilación parcial se mantienen en líneas generales las condiciones actuales,⁵¹ que parten de la reforma incorporada en la Ley 40/2007,⁵² y que tuvieron como objetivo

⁴⁶ En materia de acceso anticipado a la pensión de jubilación, como consecuencia de la realización de trabajos penosos, peligrosos o tóxicos, la Ley 40/2007 lleva al ordenamiento jurídico de la Seguridad Social los compromisos del Acuerdo de medidas en materia de Seguridad Social, de 13 de julio de 2006, suscrito entre el Gobierno y las organizaciones sociales más representativas.

Un análisis del contenido del Acuerdo de 13 de julio de 2006 en FERRERAS ALONSO, F.: «Un acuerdo por la viabilidad del sistema público de protección social y a favor del empleo y de la competitividad», *Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social*, MTAS, Colección Seguridad Social, núm. 30, Madrid 2006; GARCÍA NINET, I.: «Acerca de lo que pretende el Acuerdo sobre medidas en materia de Seguridad Social», *Tribuna Social*, núm. 187, julio 2006; GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «El acuerdo sobre medidas en materia de Seguridad Social», *Temas laborales*, núm. 86/2006; PANIZO ROBLES, J.A.: «El Acuerdo sobre medidas de Seguridad Social (Comentario de urgencia) (I)» *Tribuna Social*, núms. 190 y 191, octubre y noviembre 2006, y PUEBLA PINILLA, A. DE LA Y PÉREZ YÁÑEZ, R.: «El Acuerdo de 13 de julio de 2006 sobre medidas en materia de Seguridad Social. Un nuevo paso en el Diálogo Social», *Actualidad Laboral*, núm. 18, octubre 2006.

⁴⁷ De acuerdo con los contenidos del ASE.

⁴⁸ La citada disposición adicional 45.^a de la LGSS (incorporada por la Ley 40/2007) prevé que el establecimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación, en los casos de realización de actividades peligrosas, penosas, tóxicas o insalubres solo procede cuando no sea posible la modificación de las condiciones de trabajo, y ha de llevar consigo en todo caso los ajustes necesarios en la cotización, en orden a garantizar el equilibrio financiero del sistema.

⁴⁹ Disposición adicional 23.^a de la LAAM.

⁵⁰ Es decir, antes del 2 de agosto de 2012. En el ASE el compromiso temporal para aprobar el reglamento a que se refiere la disposición adicional 45.^a de la LGSS finalizaba con la tramitación parlamentaria de la LAAM.

⁵¹ Salvo las adaptaciones respecto de las nuevas edades ordinarias de acceso a la jubilación.

⁵² Con las modificaciones llevadas a cabo por el Real Decreto-Ley 8/2010, que, en este ámbito, tuvo como finalidad anticipar los efectos de la reforma de la Ley 40/2007, suprimiendo las disposiciones transitorias correspondientes.

frenar el fuerte crecimiento de la pensión de jubilación parcial, dadas las enormes diferencias existentes con respecto a la jubilación anticipada, así como los costes crecientes que iba asumiendo el sistema desde los cambios producidos en esta modalidad de jubilación, tras la entrada en vigor de las Leyes 12/2001 y 35/2002.⁵³ No obstante el mantenimiento de la regulación anterior a la LAAM, sin embargo se incorpora una modificación básica referida a la cotización a la Seguridad Social por el trabajador que pasa a la situación de jubilación parcial.⁵⁴

En este ámbito, conforme a la legislación actual,⁵⁵ el trabajador que pasa a la jubilación parcial reduce su salario, en proporción a la reducción de jornada,⁵⁶ lo que implica, de igual modo, la reducción de la cotización al estar relacionada esta con el salario reducido.

Esta situación resulta alterada con la incorporación en la legislación positiva del compromiso contenido en el ASE,⁵⁷ conforme al cual la cotización del jubilado parcial ha de ser íntegra (es decir, la que correspondería al trabajador de seguir realizando la jornada completa) si bien se prevé que la elevación en la cotización, en relación con la legislación vigente, se lleve a cabo de forma progresiva en un periodo de 15 años, a contar desde la entrada en vigor de la reforma, de la forma siguiente:⁵⁸

⁵³ La evolución de las altas de jubilación parcial y su relación con las jubilaciones anticipadas ha sido la siguiente:

Ejercicio	N.º altas pensiones jubilación anticipada y jubilación parcial y relación entre ambas		
	Altas jubilación anticipada (A)	Altas jubilación parcial (B)	% B / A
2002	68.486	6.819	9,96
2003	76.292	10.867	14,24
2004	86.265	15.740	18,25
2005	89.667	20.928	23,34
2006	98.350	27.809	28,28
2007	96.040	28.892	30,18
2008	106.439	35.449	33,30
2009	112.427	35.045	31,17
2010	109.664	26.818	24,46
2011 (*)	63.312	14.337	27,64

(*) Periodo enero/junio.

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

⁵⁴ La disposición final primera de la LAAM procede a dar nueva redacción a los apartados 6 y 7 del artículo 12 del ET, relativo al contrato a tiempo parcial y al contrato de relevo, para acomodar su regulación a las modificaciones incorporadas por aquella.

⁵⁵ Vid. el artículo 12, apartado 7 del ET, artículo 166 de la LGSS y el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre. Un análisis de estas disposiciones en CAVAS MARTÍNEZ, F.: «La Seguridad Social de los trabajadores a tiempo parcial: historia de un desagravio», *Aranzadi Social*, mayo 2005; LÓPEZ GANDÍA, J. y TOCANI GIMÉNEZ, D.: «Trabajo a tiempo parcial concentrado y Seguridad Social (Comentarios al Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre)», *Relaciones Laborales*, núm. 20, octubre 2003, o PANIZO ROBLES, J.A.: «La nueva regulación de la protección social de los trabajadores a tiempo parcial (comentarios al Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre)», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. extraordinario dedicado a la «Jubilación flexible», Madrid, 2002.

⁵⁶ Teniendo en cuenta que la parte de salario perdido es compensada por la jubilación parcial.

⁵⁷ Vid. el contenido del artículo 166 de la LGSS, en la redacción incorporada por el artículo 6 de la LAAM.

⁵⁸ De acuerdo con las previsiones de la disposición transitoria 22.ª de la LGSS (incorporada por el artículo 6. Tres de la LAAM).

Periodo	% base cotización a jornada completa
1 de enero de 2013	30
Por cada año transcurrido a partir de 2014	Se incrementa el porcentaje correspondiente al ejercicio anterior en un 5 por 100
1 de enero de 2027	100

En ningún caso el porcentaje de base de cotización fijado para cada ejercicio en la escala anterior puede resultar inferior al porcentaje de actividad laboral efectivamente realizada.

Asimismo, se exige que exista una correspondencia entre las bases de cotización del trabajador relevista y las del jubilado parcial,⁵⁹ de modo que la relativa al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por 100 del promedio de las bases de cotización correspondientes a los seis últimos meses del periodo de base reguladora de la pensión de jubilación parcial.⁶⁰

1.2.5. Otros supuestos de anticipación de la edad de jubilación

A partir de la entrada en vigor de la LAAM se suprime⁶¹ una de las modalidades de anticipación de la edad de jubilación, cual es la de acceso a la misma a los 64 años, mediando un contrato de sustitución del trabajador que pasaba a la jubilación por otro en condiciones de desempleo, por un periodo al menos igual al que le falte al trabajador para cumplir los 65 años, en los términos y condiciones recogidos en el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio.⁶²

⁵⁹ En la legislación actual, para que se pueda acceder a la jubilación parcial es necesaria la similitud entre el puesto de trabajo del jubilado parcial y el del relevista, con la salvedad de los casos en que, debido a los requerimientos específicos del trabajo realizado por el jubilado parcial, el puesto de trabajo de este no pudiese ser el mismo o uno similar que el que vaya a desarrollar el trabajador relevista, supuesto en que se posibilita la jubilación parcial con la condición de que exista una correspondencia entre las bases de cotización de ambos, de modo que la correspondiente al trabajador relevista no puede ser inferior al 65 por 100 de la base por la que venía cotizando el trabajador que accede a la jubilación parcial, difiriendo a disposición reglamentaria la concreción de los requerimientos específicos del trabajo para considerar que el puesto de trabajo del trabajador relevista no pueda ser el mismo o uno similar al que venía desarrollando el jubilado parcial, sin que en la fecha de publicación de la LAAM se haya dictado dicha norma reglamentaria.

Por ello, la LAAM establece únicamente la correspondencia de bases de cotización del jubilado parcial y del relevista, sin precisiones o condicionantes adicionales.

⁶⁰ La disposición adicional 34.ª de la LAAM prevé que por el Gobierno se presente, en el plazo de un año (es decir, antes del 1 de enero de 2014) un estudio relativo a un sistema específico de jubilación parcial a los 62 años, a favor de autónomos que cesen en su negocio o lo traspasen a otra persona a la que deben formar.

El contenido de la disposición adicional 34.ª señalada ha de ponerse en relación con lo establecido en el apartado 4 de la disposición adicional 8.ª de la LGSS, que prevé la aplicación de la regulación de la jubilación parcial a los trabajadores autónomos, en los términos y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

⁶¹ Conforme a lo establecido en el apartado 1.º de la disposición derogatoria de la LAAM. No obstante, el alcance de esta supresión hay que ponerla en relación con el contenido del párrafo c), apartado 2 de la disposición final 12.ª de la LAAM. Aunque el apartado 1.º de la disposición derogatoria de la LAAM hace referencia a la disposición final 10.ª de la misma, hay que entender que se trata de un error y considerar la referencia realizada a la disposición final 12.ª de la misma.

⁶² Por el que se acomodan, al amparo de lo establecido en la disposición adicional 7.ª de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, modificada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo.

1.3. El cálculo de la pensión: la determinación de la base reguladora de la pensión de jubilación

Una vez que se accede a la pensión de jubilación, la cuantía de la misma viene fijada en función del nivel de las cotizaciones ingresadas, que determinan el cálculo de la base reguladora, y el tiempo de cotización, con base en el cual se establece un porcentaje aplicable a la base reguladora, cuyo resultado constituye el importe a percibir.

Desde la reforma de 1985, ambos elementos han sido objeto de modificación en orden a incrementar la proporcionalidad entre las cotizaciones realizadas y las prestaciones a percibir,⁶³ principios que se mantienen en el Informe parlamentario de 2011, proponiéndose avanzar en una mayor adecuación entre la pensión y el esfuerzo de cotización realizado por cada trabajador, adoptando, a través del diálogo social y con la necesaria gradualidad, medidas similares a las adoptadas en reformas anteriores,⁶⁴ pero, al tiempo, aplicando mecanismos que posibiliten que los trabajadores de mayor edad que vean extinguida su relación laboral no vean mermados sus futuros derechos de Seguridad Social, como consecuencia del reparto desigual de sus cotizaciones en el tiempo.⁶⁵

La incentivación de los elementos de contributividad y proporcionalidad en la determinación de las cuantías de la pensión de jubilación es también objeto de incorporación en el ASE a través de unos contenidos que afectan tanto a la determinación de la base reguladora de la pensión («periodo

⁶³ Respecto al cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, las modificaciones incorporadas desde la reforma de 1985 han sido las siguientes:

- Antes del 1 de agosto de 1985: la base reguladora se calculaba en función de un periodo de 24 mensualidades elegidas por el beneficiario dentro de los últimos siete años anteriores a la jubilación.
- A partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio, la base reguladora de la pensión de jubilación se calcula con base en el promedio de las cotizaciones de las 96 mensualidades anteriores a la jubilación, de las que las 72 más alejadas de dicho momento se actualizaban en función de la evolución del IPC.
- A partir de la Ley 24/1997, la base reguladora se calcula con base en el promedio de las cotizaciones de las 180 mensualidades anteriores a la jubilación, de las que las 156 más alejadas de dicho momento se actualizan en función de la evolución del IPC.

⁶⁴ En una línea similar a la adoptada en buena parte de las reformas incorporadas en los Estados de nuestro entorno, en las que, en el objetivo de lograr mayores grados de contributividad y proporcionalidad entre las cotizaciones realizadas y las prestaciones a recibir, se han ampliado los periodos para el cálculo de las pensiones o el número de años necesarios para alcanzar los derechos máximos de pensión.

⁶⁵ Se trata de solucionar el problema de los trabajadores que, en los últimos años de su actividad, salen del mercado de trabajo, con lo que dejan de cotizar en el periodo que se tiene en cuenta para la determinación de la base reguladora de la pensión o cotizan por bases de menor cuantía (por ejemplo, el 125 por 100 de la base mínima cuando se está percibiendo el subsidio por desempleo, o el importe de la base mínima de cotización cuando existan lagunas de cotización). En todos estos casos, van a ser las bases de cotización de los últimos años los que determinen el importe de la pensión, con independencia de las cuantías de las bases de cotización en los periodos anteriores a los que conforman la base reguladora. Piénsese, por ejemplo, en un trabajador que venía cotizando por la base máxima de cotización hasta la extinción del contrato de trabajo a los 50 años, sin que realice actividades posteriores. Esta persona mantendrá la base de cotización durante otros 2 años –si por esa duración percibe prestaciones contributivas de desempleo–, mientras que los siguientes 13 años (se parte de una jubilación a los 65 años) se cotiza por el 125 por 100 de la base mínima (si tiene derecho al subsidio de desempleo) o por el 100 por 100 de la base mínima –en caso contrario–. A esta persona le podría interesar que, desde el primer momento de aplicación de la ley que lleve a cabo los contenidos de la reforma, la base reguladora de la pensión se calculase en función de las bases acreditadas en los 25 años anteriores a la fecha de jubilación, en vez del periodo que se determina en cada momento, dentro del periodo de aplicación paulatina de esa reforma, ya que de esta forma incorporaría en la base reguladora más mensualidades de base máxima.

de cómputo», según la terminología utilizada en el Acuerdo), como a los porcentajes que se aplican a aquella, en función de la carrera de cotización acreditada.⁶⁶

También se modifica la regulación del mecanismo denominado «relleno de lagunas de cotización», es decir, de las mensualidades en las que, estando situadas dentro del periodo de cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación (o de la de incapacidad permanente), no existe la obligación de cotizar. En estos supuestos, la legislación actual (y en lo que se refiere a los trabajadores por cuenta ajena, salvo los pertenecientes al Régimen del Hogar) prevé que, respecto de tales mensualidades, se tome una base equivalente a la base mínima del Régimen General.

Los compromisos del ASE se recogen en el artículo 4 de la LAAM en el siguiente sentido:

- a) La base reguladora de la pensión de jubilación pasa a ser el cociente resultante de dividir por 350⁶⁷ las bases de cotización del beneficiario durante los 300 meses⁶⁸ inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante,⁶⁹ si bien el tránsito de la fórmula actual hasta la señalada anteriormente se lleva a cabo en un periodo paulatino de 9 años que, iniciándose en 2013, finaliza en 2022, del modo siguiente.⁷⁰

Periodo	Mensualidades que se toman en cuenta para la determinación de la base reguladora de la pensión
2013	El resultado de dividir por 224 las bases de cotización durante los 192 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2014	El resultado de dividir por 238 las bases de cotización durante los 204 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
	.../...

⁶⁶ Respecto de la base reguladora de la pensión de jubilación, el ASE prevé:

- La determinación de la misma pasa a efectuarse sobre el promedio de las cotizaciones de los últimos 25 años anteriores al hecho causante de la pensión de jubilación, si bien el tránsito desde los 15 años actuales al periodo acordado se ha de llevar a cabo de forma progresiva, en un periodo que se inicia en 2013 y finaliza en 2022, con periodos inferiores para los trabajadores que, en los años anteriores a la jubilación, hayan visto reducir las bases de cotización.
- La modificación del mecanismo de «relleno de lagunas» de cotización, ya que si en la legislación anterior a la LAAM el mismo se efectúa aplicando a las mensualidades en que no exista obligación de cotizar la base mínima de cotización vigente en la fecha en que se produce la «laguna de cotización», en el ASE se establece que ese «relleno» se lleve aplicando el importe de la base mínima a las 24 mensualidades más cercanas al hecho causante, mientras que las demás mensualidades sin cotización se rellenarán por una base equivalente al 50 por 100 de la base mínima.

⁶⁷ En la actualidad, la base reguladora de la pensión de jubilación es el resultado de dividir por 210 la suma de las bases de cotización del interesado de las 180 mensualidades anteriores al hecho causante de la prestación.

⁶⁸ Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, *vid.* la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este comentario.

⁶⁹ *Vid.* el apartado tres del artículo 4 de la LAAM que da nueva redacción al artículo 162.1 de la LGSS.

⁷⁰ Conforme a lo establecido en la disposición transitoria 5.ª de la LGSS, en la redacción dada por el apartado cuarto del artículo 4 de la LAAM.

Periodo	Mensualidades que se toman en cuenta para la determinación de la base reguladora de la pensión
.../...	
2015	El resultado de dividir por 252 las bases de cotización durante los 216 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2016	El resultado de dividir por 266 las bases de cotización durante los 228 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2017	El resultado de dividir por 280 las bases de cotización durante los 240 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2018	El resultado de dividir por 294 las bases de cotización durante los 252 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2019	El resultado de dividir por 308 las bases de cotización durante los 264 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2020	El resultado de dividir por 322 las bases de cotización durante los 276 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2021	El resultado de dividir por 336 las bases de cotización durante los 288 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante
2022	El resultado de dividir por 350 las bases de cotización durante los 300 meses inmediatamente anteriores al mes previo al del hecho causante

- b) Se mantiene la fórmula actual de actualización de determinadas bases mensuales de cotización, de modo que las correspondientes a los 24 meses anteriores al mes previo al del hecho causante de la pensión se computarán en su valor nominal, mientras que el resto de las bases se actualizan de acuerdo con la evolución que haya experimentado el IPC desde el mes a que aquellas se refieran, hasta el mes inmediato anterior a aquel en que se inicie el periodo de actualización de bases.
- c) Se modifica el mecanismo de «integración de las lagunas de cotización» por los periodos que, comprendidos dentro de la base reguladora de cotización, correspondan a periodos en los que no exista obligación de cotizar.⁷¹ Si en la legislación anterior a la LAAM⁷² esta inte-

⁷¹ El mecanismo de integración de las lagunas de cotización se aplica a los trabajadores por cuenta ajena, estando excluidas del mismo los trabajadores por cuenta propia, como indica la disposición adicional 8.ª de la LGSS. Tampoco se aplica en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, ni en el sistema especial de empleados de hogar, dentro, del Régimen General, establecido a través de la disposición adicional 39.ª de la LAAM, que se analiza en el epígrafe IV.2 de este trabajo.

⁷² Conforme a la Memoria económica de la LAAM la distribución de los trabajadores en función del número de periodos no cotizados, dentro del que determina la base reguladora de la pensión de jubilación era la siguiente, según regímenes:

Lagunas en bases cotización	Régimen General		Autónomos		Hogar	
	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años
Sin lagunas	68,1%	50,0%	64,0%	56,5%	30,2%	20,2%
Hasta 24 meses	11,3%	18,2%	3,7%	4,0%	6,2%	5,1%
25 o más meses	20,6%	31,8%	32,3%	39,5%	63,6%	74,7%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

gración opera en función de la base mínima de cotización, vigente en cada momento, en la nueva regulación pasa a aplicarse del modo siguiente:⁷³

- Si durante los 36 meses previos al periodo que ha de tomarse en consideración para el cálculo de la base reguladora (es decir, entre los meses 301 a 336, contados hacia atrás desde la fecha del hecho causante de la pensión) existen mensualidades con cotizaciones reales, cada una de las bases de cotización da derecho a integrar una laguna de cotización de la base reguladora. Dicha integración se lleva a cabo por el importe actualizado de la base de cotización⁷⁴ que «se sitúa en el tiempo» a partir de la mensualidad más cercana al hecho causante de la pensión.⁷⁵
- Las 24 mensualidades con lagunas más próximas al hecho causante (una vez que se ha procedido primero a la integración señalada en el párrafo anterior) se integran con el 100 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que es objeto de integración.

Si la distribución se efectúa por razón de género, se obtienen los siguientes datos:

Hombres

Lagunas en bases cotización	Régimen General		Autónomos		Hogar	
	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años
Sin lagunas	48,7%	37,6%	43,3%	40,8%	0,5%	0,4%
Hasta 24 meses	7,1%	12,3%	1,5%	1,8%	0,1%	0,1%
25 o más meses	7,6%	13,5%	14,0%	16,2%	0,9%	1,1%
	63,4%	63,4%	58,9%	58,9%	1,5%	1,5%

Mujeres

Lagunas en bases cotización	Régimen General		Autónomos		Hogar	
	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años	15 últimos años	20 últimos años
Sin lagunas	19,3%	12,5%	20,7%	15,7%	29,6%	19,8%
Hasta 24 meses	4,3%	5,9%	2,2%	2,2%	6,1%	5,0%
25 o más meses	13,1%	18,2%	18,3%	23,3%	62,7%	73,7%
	36,6%	36,6%	41,1%	41,1%	98,5%	98,5%

⁷³ La disposición adicional 8.ª de la LAAM prevé que por el Gobierno se evalúe, antes del 1 de enero de 2.014, los efectos y el impacto que sobre las variables que para determinar el cálculo de las pensiones tiene la nueva fórmula de la integración de lagunas de cotización. En función de los resultados de dicha evaluación se habrán de llevar a cabo las adaptaciones, modificaciones y cambios que resulten precisos para corregir las distorsiones que tal evaluación haya evidenciado, y que permitan la incorporación de cotizaciones anteriores al periodo de cómputo como elemento de integración de lagunas.

⁷⁴ Y sin que, en ningún caso, la integración pueda ser inferior al 100 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que es objeto de integración.

⁷⁵ El artículo 162 de la LGSS difiere a disposición reglamentaria la delimitación de los términos y condiciones de esta modalidad de integración.

- El resto de mensualidades con lagunas de cotización se integran con el 50 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que es objeto de integración.⁷⁶

d) A pesar de que, conforme a la LAAM, la fórmula de determinación de la base reguladora de la pensión de jubilación opera de forma paulatina, la reforma establece unas reglas particulares, en favor de las personas que, a partir del cumplimiento de los 55 años de edad, hayan cesado en el trabajo por causa no imputable a su libre voluntad, por las causas y los supuestos que dan lugar al pase a la situación legal de desempleo,⁷⁷ y, al menos durante 24 meses, hayan experimentado una reducción de las bases de cotización respecto de la acreditada con anterioridad a la extinción de la relación laboral.⁷⁸ En estos supuestos:⁷⁹

- Desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016, la base reguladora de la pensión de jubilación es el resultado de dividir por 280 las bases de cotización durante los 240 meses anteriores al mes previo al del hecho causante,
- Desde el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2021, la base reguladora pasa a ser la establecida con carácter general (el resultado de dividir por 350 la suma de las 300 mensualidades de cotización).

En cualquier caso, siempre cabe la aplicación de las fórmulas establecidas con carácter general si las mismas resultan más favorables para los interesados.

Estas reglas particulares son de aplicación, asimismo, a los trabajadores por cuenta propia o autónomos, siempre que, respecto de los mismos, haya transcurrido un año desde la fecha en que se

⁷⁶ En los supuestos en que, en alguno de los meses del periodo de determinación de la base reguladora, la obligación de cotizar exista solo durante una parte del mismo, la integración se lleva a cabo por la parte del mes en que no exista obligación de cotizar, siempre que la base de cotización relativa al primer periodo no alcance la cuantía mensual que corresponda. En todo caso, la integración alcanza hasta esta última cuantía.

⁷⁷ La situaciones que dan lugar a la situación legal de desempleo son, conforme al artículo 208.1.1 de la LGSS, las siguientes:

- En virtud de expediente de regulación de empleo o de resolución judicial adoptada en el seno de un procedimiento concursal.
- Por muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, cuando determinen la extinción del contrato de trabajo.
- Por despido.
- Por despido basado en causas objetivas.
- Por resolución voluntaria por parte del trabajador, en los supuestos previstos en los artículos 40, 41.3, 49.1 m) y 50 del ET.
- Por expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato, siempre que dichas causas no hayan actuado por denuncia del trabajador.
- Por resolución de la relación laboral, durante el periodo de prueba, a instancia del empresario, siempre que la extinción de la relación laboral anterior se hubiera debido a alguno de los supuestos contemplados en este apartado, o haya transcurrido un plazo de tres meses desde dicha extinción.

⁷⁸ Aunque la LAAM no lo señala expresamente, la referencia a la relación laboral debe entenderse a la relación laboral previa al pase a la jubilación.

⁷⁹ El Pacto de Toledo propugna que se arbitren las medidas oportunas que hagan posible que los trabajadores de mayor edad que vean extinguida su relación laboral no vean mermados sus futuros derechos de Seguridad Social, como consecuencia del reparto desigual de sus cotizaciones en el tiempo.

haya agotado la prestación por cese de actividad,⁸⁰ y dicho cese se produzca a partir del cumplimiento de los 55 años de edad.

1.4. El cálculo de la pensión: el porcentaje aplicable a la base reguladora en función de los años de cotización acreditados

Los principios de contribución y proporcionalidad en la determinación de la cuantía de la pensión de jubilación se trasladan, de igual forma, al cálculo del porcentaje aplicable a la base reguladora, en función de los años de cotización acreditados, para hallar el importe de la pensión,⁸¹ tanto en el Informe del Pacto de Toledo,⁸² como en el ASE, en el que se propone la modificación de ese porcentaje de forma que, manteniendo el porcentaje del 50 por 100 de la base reguladora, cuando se acreditan 15 años de cotización, se amplía el periodo para la obtención de los «derechos máximos de pensión» (es decir, el 100% de la base reguladora) que no se alcanzan, como sucede en la legislación actual con 35 años de cotización, sino mediante la acreditación de un periodo de 37 años de cotización, aplicables de forma progresiva, variando, en consecuencia, los porcentajes intermedios.

Para llevar al ordenamiento jurídico los compromisos del ASE, la LAAM⁸³ prevé que la cuantía de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, pase a determinarse aplicando, a la respectiva base reguladora, los porcentajes siguientes:

- Por los primeros 15 años cotizados: el 50 por 100.
- A partir del año decimosexto, por cada mes adicional de cotización,⁸⁴ comprendidos entre los meses 1 y 248, se añade el 0,19 por 100, y por los que rebasen el mes 248, se añadirá el 0,18

⁸⁰ Regulada en la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos. Un análisis del contenido de esta ley en CAVAS MARTÍNEZ, F.: «La protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos», *Aranzadi Social*, núm. 15/2010; PANIZO ROBLES, J.A.: «El sistema específico de la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos (Comentario al contenido de la Ley 32/2010)», *RTSS*, CEF, núms. 329-330, agosto/septiembre 2010, o RODRÍGUEZ CARDO, I.: «La prestación por cese de actividad del trabajador autónomo. Comentario de urgencia a la Ley 32//2010, de 5 de agosto», *Actualidad Laboral*, núm. 19, noviembre 2010.

⁸¹ En lo que se refiere al porcentaje aplicable a la base reguladora, tras las modificaciones habidas en las reformas de 1985 y 1997, el mismo es el siguiente:

- Por los primeros 15 años, se aplica un 50 por 100.
- Por cada año adicional entre el 16.º y el 25.º, al 50 por 100 se añade un 3 por 100.
- Por cada adicional a partir del 26.º, se aplica un 2 por 100, de modo que con 35 años de cotización se alcanza el 100 por 100 de la base reguladora respectiva.

⁸² En la recomendación 11.ª del Pacto de Toledo se aboga por una modificación del porcentaje de la base reguladora para responder a un esquema homogéneo de equiparación de los años cotizados, con un mismo porcentaje, de forma que, manteniendo el porcentaje que se aplica al periodo mínimo exigible para el acceso a la pensión (50% a los 15 años de cotización) se modifique la regulación actual, de modo que el reparto del otro 50 por 100 sea más homogéneo en cada uno de los años de cotización.

⁸³ El apartado cinco del artículo 4 de la LAAM modifica el artículo 163 de la LGSS.

⁸⁴ Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, vid. la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este comentario.

por 100, sin que el porcentaje aplicable a la base reguladora supere el 100 por 100, con las particularidades propias de la pensión demorada, que se analiza en el epígrafe siguiente.

La incorporación de los nuevos porcentajes aplicables a la base reguladora, en orden a la determinación del importe de la pensión de jubilación, se lleva a cabo de forma paulatina, a partir de la fecha de entrada en vigor de la LAAM,⁸⁵ en la forma siguiente:

Durante los años 2013 a 2019	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 163, el 0,21 por 100 y por los 83 meses siguientes, el 0,19 por 100.
Durante los años 2020 a 2022	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 106, el 0,21 por 100 y por los 146 meses siguientes, el 0,19 por 100.
Durante los años 2023 a 2026	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 49, el 0,21 por 100 y por los 209 meses siguientes, el 0,19 por 100.
A partir del año 2027	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 248, el 0,19 por 100 y por los 16 meses siguientes, el 0,18 por 100.

1.5. Los incentivos para demorar el acceso a la pensión de jubilación

Siguiendo las orientaciones internacionales y del Pacto de Toledo,⁸⁶ a través del ASE se alteran los beneficios respecto de la cuantía de la pensión, en los supuestos de la denominada «pensión diferida», es decir, en aquellos casos en que la persona interesada accede a la pensión de jubilación a una edad superior a la establecida con carácter ordinario, siempre que al cumplir esta última tuviese los requisitos necesarios para ello, con la finalidad de hacer posible el alargamiento voluntario de la vida laboral y de carreras de cotización más largas.

En el ordenamiento español y desde el año 2002,⁸⁷ los incentivos han adoptado dos modalidades: en primer lugar, exonerando de la obligación de cotizar a los trabajadores (y a sus empresarios)

⁸⁵ El apartado seis del artículo 4 de la LAAM incorpora una disposición transitoria 21.^a en la LGSS, sobre aplicación de los porcentajes a atribuir a los años cotizados para la pensión de jubilación.

⁸⁶ La Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo propugna que se incentive la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, adaptando y mejorando cuantos incentivos sociales, fiscales y laborales sean posibles para fomentar la permanencia de los trabajadores en activo, especialmente, a través de las medidas adecuadas para que aquellas cotizaciones que darían lugar a una pensión superior al tope máximo den lugar a un incremento mensual de la pensión final, el cual ha de suponer una mejora de la pensión máxima establecida en la ley.

⁸⁷ Con la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 16/2001 (sustituido posteriormente por la Ley 35/2002, de 12 de julio, de jubilación gradual y flexible) mediante el que se incorporaban parte de los compromisos contenidos en el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social.

Un análisis del contenido y alcance de este acuerdo social en LÓPEZ GANDÍA, J.: «El Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social: la renovación del Pacto de Toledo», *Revista de Derecho Social*, núm. 14, abril/junio 2001; MONEREO PÉREZ, J.L.: «La nueva fase de desarrollo del Pacto de Toledo: el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social», *Relaciones Laborales*, núm. 24, 2001; PANIZO ROBLES, J.A.: «Comentarios de urgencia al Acuerdo sobre el desarrollo y la mejora del sistema de protección social», *RTSS. CEF*, núm. 218, mayo 2001, o PIÑERO DE LA FUENTE, A.J.: «Acuerdo de 9 de abril de 2001, sobre desarrollo del sistema de Seguridad Social como avance y revisión del Pacto de Toledo», *Información Laboral*, núm. 15, 2001.

cuando aquellos llegan a los 65 años, acreditando el periodo de cotización que origina los «derechos máximos de pensión»⁸⁸; en segundo, mejorando la cuantía de la pensión respecto de la que hubieran alcanzado de jubilarse a la edad de acceso ordinario a la pensión de jubilación.

1.5.1. Los incentivos en la cotización de los trabajadores con 65 o más años

La modificación de la edad que se configura como de acceso ordinario a la pensión de jubilación (en los términos analizados en el epígrafe I.1) origina una adaptación de las normas que regulan la exención en la cotización por contingencias comunes –salvo por incapacidad temporal– cuando los trabajadores alcanzan esa edad, de forma que las referencias a los 65 años de edad y los 35 de cotización (que se recogían en las disposiciones de la LGSS)⁸⁹ se sustituyen⁹⁰ por las de 65 años de edad y 38 años y 6 meses de cotización o 67 años de edad y 37 de cotización (o la edad y años de cotización que correspondan en el periodo de aplicación paulatina de los nuevos límites de edad y de cotización).

En el mismo sentido, se aclara⁹¹ que, respecto de los trabajadores, por cuenta ajena o por cuenta propia, que hayan dado ocasión a las exenciones de la obligación de cotizar, por cumplimiento de los 65 años de edad y la acreditación de los 35 años de cotización, con anterioridad a 1 de enero de 2013, y que accedan al derecho a la pensión de jubilación con posterioridad a dicha fecha, el periodo durante el que se hayan extendido tales exenciones se considera como cotizado a efectos del cálculo de la pensión de jubilación que les corresponda.

1.5.2. La mejora de la pensión de jubilación en los supuestos de demora de la misma

En los casos de acceso a la pensión de jubilación, más allá de la fecha del cumplimiento de la edad de acceso ordinario a la misma,⁹² cuando en dicha fecha se tuviese derecho a la pensión, en la legislación anterior a la LAAM los beneficios se concretaban en la aplicación al importe de la pensión, desde el cumplimiento de los 65 años, de un 2 por 100, porcentaje que se elevaba al 3 por 100 cuando el interesado hubiese acreditado un periodo de cotización de 40 años.⁹³

⁸⁸ Es decir, la aplicación a la base reguladora de la pensión de jubilación de un porcentaje del 100 por 100.

⁸⁹ Artículo 112 bis (en lo que se refiere a los trabajadores por cuenta ajena) y disposición adicional 32.^a (aplicable a los trabajadores por cuenta propia) ambos de la LGSS.

⁹⁰ Artículo 2, apartados uno y dos, que dan nueva redacción, respectivamente, al artículo 112 bis y disposición adicional 32.^a de la LGSS.

⁹¹ A través de la disposición adicional 55.^a de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado tres del artículo 2 de la LAAM.

⁹² Sobre el acceso a la jubilación a una edad superior a los 65 años desde la situación de jubilación parcial, *vid.* GARCÍA PAREDES, M.L.: «Jubilación a edad superior a los 65 años. Acceso desde la jubilación parcial (Comentarios a la STS, Sala 4.^a, de 21 de marzo de 2011)», *Actualidad Laboral*, núm. 14, junio 2011.

⁹³ La evolución de las altas de jubilación «demorada» (es decir, con acceso después de los 65 años, pudiendo los beneficiarios de las mismas haber accedido a la protección al cumplimiento de dicha edad) ha sido, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2007, la siguiente:

Conforme a las previsiones contenidas en el ASE, en los supuestos en que el trabajador acceda a la pensión de jubilación a una edad superior a la edad ordinaria, acreditando los requisitos para ese acceso en la fecha en que cumplió esa edad, el importe de la pensión se ve incrementado por la aplicación de un porcentaje, en función del periodo de cotización acreditado, por cada año adicional trabajado⁹⁴ después del cumplimiento de los 65 o 67 años, del modo siguiente:⁹⁵

Acceso a la jubilación	Porcentaje incremento
A los 67 años ⁹⁶ y 25 de cotización	2 por 100
A los 67 años y con un periodo de cotización entre 25 y 37 años	2,75 por 100
A los 67 años y un periodo de cotización superior a los 37 años	4 por 100
A los 65 años y un periodo de cotización de 38,5 años ⁹⁷	4 por 100 ⁹⁸

El porcentaje adicional se suma al que con carácter general corresponda al interesado, aplicándose el porcentaje resultante a la respectiva base reguladora a efectos de determinar la cuantía de la pensión, que no podrá ser superior en ningún caso al límite establecido en el artículo 47.⁹⁹ No obstante,

Ejercicio económico	N.º de alta de jubilación «demorada»
2008	13.217
2009	16.476
2010	16.997
2011 (*)	11.319

(*) Periodo enero/junio.

FUENTE: *Instituto Nacional de la Seguridad Social*.

⁹⁴ En tales supuestos, la LAAM precisa que el año debe ser «año completo de cotización», terminando con la imprecisión existente con anterioridad, que no se clarificó en la Ley 40/2007.

Respecto al cómputo de los periodos de cotización, a efectos del acceso a las prestaciones de Seguridad Social, o para la determinación de la cuantía de las mismas, a partir del 1 de enero de 2013, *vid.* la disposición adicional 61.ª de la LGSS, en la redacción incorporada por el apartado siete de la disposición final 7.ª de la LAAM, cuyo alcance se analiza en el epígrafe V.5.1 de este trabajo.

⁹⁵ En estos casos (art. 163.2 LGSS) el porcentaje adicional se suma al que con carácter general corresponda al interesado, aplicándose el porcentaje resultante a la respectiva base reguladora a efectos de determinar la cuantía de la pensión, que, con carácter general, no puede ser superior al límite máximo de pensión pública establecido en cada momento.

En el supuesto de que, sin aplicar el porcentaje adicional o aplicándolo solo parcialmente, el importe de la pensión a reconocer alcance el límite máximo de pensión pública, la persona interesada tiene derecho, además, a percibir anualmente una cantidad cuyo importe se obtiene aplicando a la cuantía del citado límite el porcentaje adicional. El mencionado importe se devenga por meses vencidos y se abona en 14 pagas, sin que la suma de esta cuantía adicional y el de la pensión o pensiones que tuviera reconocidas el interesado, en cómputo anual, pueda superar la cuantía del tope máximo de la base de cotización vigente en cada momento, también en cómputo anual.

⁹⁶ Durante el periodo de 2013 a 2027, la edad de 67 años ha de entenderse suplida por la que corresponda, de acuerdo a lo establecido en la disposición transitoria 20.ª de la LGSS, en la redacción dada por la LAAM.

⁹⁷ La exigencia de 38,5 años de cotización para la jubilación a los 65 años de edad, durante el periodo de 2013 a 2027, ha de entenderse suplida por la que corresponda, de acuerdo a la escala contenida en la disposición transitoria 21.ª de la LGSS, en la redacción dada por la LAAM.

⁹⁸ La disposición adicional 24.ª de la LAAM ordena que por el Gobierno, y antes del 1 de enero de 2014, se lleve a cabo un estudio actuarial, relacionado con los coeficientes de la pensión utilizados en la jubilación demorada al objeto de evaluar su adaptación a los principios de proporcionalidad y contributividad al sistema.

⁹⁹ Para el año 2011, el límite de percepción de pensión pública es de 2.497,91 euros/mes o de 34.970,74 euros/año.

te, si la cuantía de la pensión reconocida alcanza el indicado límite sin aplicar el porcentaje adicional o aplicándolo solo parcialmente, el interesado tiene derecho, además, a percibir anualmente una cantidad cuya cuantía se obtiene aplicando al importe de dicho límite vigente en cada momento el porcentaje adicional no utilizado para determinar la cuantía de la pensión, redondeado a la unidad más próxima por exceso.

Dos precisiones adicionales:

- La cantidad que exceda del límite de pensión se devenga por meses vencidos y se ha de abonar en 14 pagas, sin que la suma de su importe y el de la pensión o pensiones que tuviera reconocidas el interesado, en cómputo anual, pueda superar la cuantía del tope máximo de la base de cotización vigente en cada momento, también en cómputo anual.¹⁰⁰
- El incentivo de demora de la pensión no resulta de aplicación a los supuestos de jubilación parcial, ni de jubilación flexible.¹⁰¹

1.6. Otras cuestiones relativas a la regulación de la pensión de jubilación

La reforma incorporada por la LAAM incluye otras disposiciones relativas a la regulación de la pensión de jubilación, como son las que afectan a las reglas de compatibilidad entre la pensión de jubilación y la realización de actividades lucrativas, el acceso a la jubilación por parte de las personas discapacitadas, la regulación de la jubilación forzosa incluida en los convenios colectivos, etc., cuestiones que se analizan en los epígrafes siguientes.

1.6.1. La compatibilidad de la pensión de jubilación con la realización de actividades lucrativas

Con carácter general, la percepción de la pensión de jubilación es incompatible con la realización de actividades lucrativas que den lugar a la inclusión en alguno de los regímenes de la Seguridad Social, salvo que se trate de una actividad desarrollada mediante un trabajo a tiempo parcial, en cuyo caso el importe de la pensión de jubilación (que adquiere la denominación de «jubilación flexible»)¹⁰² se minorará en la misma proporción en que se efectúe la jornada de trabajo en el contrato a tiempo parcial.

La LAAM, manteniendo esta regulación general, incorpora dos modificaciones, relativas, la primera de ellas, a la situación de concurrencia de percepción de la pensión de jubilación y el desarrollo de una actividad en una Mutualidad alternativa, mientras que la segunda opera en las situaciones de concurrencia entre la percepción de una pensión de jubilación y el desarrollo de actividades por cuenta propia.

¹⁰⁰ Para el año 2011, el tope máximo de cotización es de 3.230,10 euros/mes o de 38.761,20 euros/año.

¹⁰¹ Regulado en el artículo 165.1 de la LGSS y que posibilita la compatibilidad entre la pensión de jubilación y un trabajo a tiempo parcial. En estos casos, la cuantía de la pensión a percibir se reduce en el porcentaje de realización de jornada realizada a través del contrato a tiempo parcial.

¹⁰² *Vid.* el artículo 165 de la LGSS.

a) *Los efectos en la percepción de la pensión de jubilación de la Seguridad Social por la afiliación en una Mutualidad «alternativa».*

Las Mutualidades alternativas¹⁰³ nacieron al amparo de la disposición adicional 15.^a de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados¹⁰⁴ y posibilitan que determinadas personas que, para el ejercicio profesional precisen de una colegiación obligatoria, la afiliación a la Seguridad Social no se lleve a cabo a través del Régimen de Autónomos, sino mediante la incorporación a la mencionada Mutualidad.

Dado que la Mutualidad alternativa no constituía en sí misma un régimen de Seguridad Social, se venía considerando que el desarrollo de una actividad profesional, y la inclusión en la Mutualidad alternativa correspondiente, en nada afectaba a la percepción de una pensión de jubilación, causada en el ejercicio de otra actividad, que podía percibirse sin minoración de ninguna clase.¹⁰⁵

Esta situación se ve alterada por el dictado de la Orden TIN/1362/2011, de 23 de mayo, que, en aplicación de las previsiones de la Ley 20/2008, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, considera incompatible la percepción de la pensión de jubilación del sistema de Seguridad Social con la inclusión en una Mutualidad alternativa (y, en consecuencia, con el desarrollo de una actividad profesional por cuenta propia), aplicando, de esta forma, las reglas establecidas con carácter general en la LGSS.¹⁰⁶

Contra esta regulación se sitúa la disposición adicional 37.^a de la LAAM, en virtud de la cual se ordena al Gobierno a presentar un proyecto de ley que regule la compatibilidad entre pen-

¹⁰³ Sobre las Mutualidades alternativas, *vid.* DESDENTADO BONETE, A. y TEJERINA ALONSO, J.I.: «El campo de aplicación del régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos y las nuevas incorporaciones: el trabajo en el marco de sociedades mercantiles y la actividad de los profesionales colegiados», *Poder Judicial*, núm. 64, 2002; FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J.: «Las mutualidades voluntarias de previsión social y su conexión con el sistema de la Seguridad Social», *Universidad de León*, 2004; LÓPEZ ANIORTE, M.C.: «El encuadramiento de los profesionales colegiados en la Seguridad Social: un proceso inacabado», *Foro de Seguridad Social*, núm. 20, junio 2008, o PANIZO ROBLES, J.A.: «De nuevo sobre Seguridad Social y profesionales colegiados (A propósito de la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2000)», *RTSS. CEF*, núm. 208, junio 2000.

¹⁰⁴ Modificada posteriormente en varias ocasiones y, en especial, y por lo que se refiere al encuadramiento en la Seguridad Social de los profesionales colegiados por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Un análisis de estas modificaciones en MOLINA GARCÍA, M.: «La afiliación al sistema de la Seguridad Social española: una obligación alternativa tras la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, sobre ordenación y supervisión de los seguros privados», *Actualidad Laboral*, núm. 47, 16-22 de diciembre de 1996, y TEJERINA ALONSO, J.I.: «El campo de aplicación del sistema español de Seguridad Social y los actos de encuadramiento», en AA.VV. (DESDENTADO BONETE, A., dir.), *Seguridad Social. Manual de Formación*, CGPJ, Madrid, 2002.

¹⁰⁵ Lo cual suponía un trato diferenciado respecto de los demás pensionistas de Seguridad Social e, incluso, de otros colegiados profesionales, respecto de los que no existiese Mutualidad alternativa, quienes no podían compatibilizar la percepción de la pensión de jubilación y el desarrollo de la actividad profesional.

Sobre la compatibilidad entre las prestaciones de las Mutualidades alternativas y las otorgadas por el sistema de la Seguridad Social antes de la Orden TIN/1362/2011, *vid.* RON LATAS, R.: «¿Son compatibles las prestaciones de las mutualidades de previsión social de los colegios profesionales y las del régimen especial de trabajadores autónomos?», *Aranzadi Social*, núm. 12, noviembre 2004, y SEMPERE NAVARRO, A.V.: «Sobre la opción entre el RETA y la Mutualidad de la Abogacía», *Aranzadi Social*, núm. 1/2000.

¹⁰⁶ La incompatibilidad operaba en relación con las pensiones que se causasen a partir del 1 de julio de 2011. No obstante, se mantenía la compatibilidad anterior, aunque la pensión de jubilación se causara después de dicha fecha, en favor de los colegiados que, en la misma, tuviesen cumplidos ya los 65 años de edad.

sión y trabajo, garantizando el relevo generacional y la prolongación de la vida laboral, así como el tratamiento en condiciones de igualdad de las diferentes actividades, si bien mientras no se produzca esta regulación, en relación con las Mutualidades alternativas¹⁰⁷ se sigue manteniendo el criterio que venía aplicándose antes del 1 de julio de 2011, es decir, la plena compatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación del sistema y el desarrollo de una actividad profesional por cuenta propia que dé lugar a que el interesado se incorpore a la correspondiente Mutualidad alternativa.¹⁰⁸

b) *La percepción de la pensión de jubilación y la realización de actividades por cuenta propia.*

De otra parte, y frente a la rigidez absoluta (salvo en el caso de la jubilación flexible) entre la percepción de la pensión de jubilación y el desarrollo de actividades lucrativas, la disposición adicional 31.^a de la LAAM¹⁰⁹ establece que el percibo de la pensión de jubilación resulta compatible con la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos obtenidos de los mismos no superen el importe del SMI, en cómputo anual.¹¹⁰

Por la realización de tales actividades no existe obligación de cotizar y la realización de las mismas no puede generar derechos sobre las prestaciones de la Seguridad Social.

1.6.2. Particularidades en el acceso a la pensión de jubilación por parte de las personas con discapacidad

La LGSS contempla el acceso anticipado a la pensión de jubilación, sin que ese adelanto tenga incidencia en la cuantía de la pensión, por parte de las personas con discapacidad,¹¹¹ diferenciando

¹⁰⁷ La disposición adicional 46.^a de la LAAM introduce una nueva regulación sobre las Mutualidades alternativas (que entra en vigor el 1 de enero de 2013) en la que se prevé:

- El ámbito de cobertura que deben ofrecer, bajo el régimen de capitalización, concretado en las prestaciones de jubilación; invalidez permanente; incapacidad temporal, incluyendo maternidad, paternidad y riesgo del embarazo; y fallecimiento que pueda dar lugar a viudedad y orfandad.
- Cuando las prestaciones adopten la forma de renta, habrán de alcanzar un importe no inferior al 60 por 100 de la cuantía mínima inicial que para la respectiva clase de pensión rija en dicho sistema de la Seguridad Social, o si resultara superior, el importe establecido para las pensiones no contributivas de la Seguridad Social.
- De igual modo, se considera que se cumple con la obligación de cuantía mínima de la prestación, si las cuotas a satisfacer por el mutualista equivalen al 80 por 100 de la cuota mínima que haya de satisfacerse con carácter general en el RETA.
- Las aportaciones y cuotas que los mutualistas satisfagan a las Mutualidades, en la parte que tenga por objeto la cobertura de las contingencias atendidas por el RETA, son deducibles con el límite del 50 por 100 de la cuota máxima por contingencias comunes que esté establecida, en cada ejercicio económico, en el citado Régimen Especial.

¹⁰⁸ Dado que la disposición adicional 37.^a entra en vigor cuando se publica la ley (es decir, el 2 de agosto de 2011), desde ese momento existe la obligación, por parte del Gobierno, de presentar el correspondiente proyecto de ley que, en todo caso, pueda modificar el statu quo de las Mutualidades alternativas en relación con la pensión de jubilación.

¹⁰⁹ Que incorpora un apartado 4 en el artículo 165 de la LGSS. La disposición adicional 31.^a de la LAAM ha entrado en vigor con la publicación de la misma.

¹¹⁰ La jurisprudencia (a partir de la STS de 29 de octubre de 1997, en relación con la inclusión en el RETA de los denominados «subagentes de seguro») había venido señalando que el requisito de habitualidad y medio de vida, que condiciona la inclusión en la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia, no se cumplía cuando los ingresos de la actividad no superaban el importe del SMI.

¹¹¹ Sobre el uso de la expresión discapacidad sobre otros similares, *vid.* DE ASIS ROIG, A. *et al.*: «Derechos humanos y situaciones de dependencia», ed. Dykinson, 2007, o GARCÍA VALVERDE, M.D.: «A los perceptores de pensiones de incapacidad

entre las personas con una discapacidad igual o superior al 65 por 100, a las cuales se prevé la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación,¹¹² de los trabajadores discapacitados con un grado de discapacidad inferior.

En estos últimos supuestos, se prevé¹¹³ el acceso anticipado a la jubilación, en los términos y condiciones que reglamentariamente se establezcan, siempre que el grado de discapacidad sea igual o superior al 45 por 100, y se trate de discapacidades en las que concurren evidencias que determinen de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida de las personas que las tuviesen.

En estos casos,¹¹⁴ el trabajador discapacitado puede acceder a la pensión de jubilación antes de la edad ordinaria de jubilación, pero sin que la edad de acceso fuese inferior a los 58 años. Este límite se ve alterado por la disposición adicional 18.^a de la LAAM¹¹⁵ situándolo en 56 años.¹¹⁶

A su vez, al apartado dos del artículo 6 de la LAAM¹¹⁷ posibilita el acceso a la jubilación parcial, por parte de trabajadores discapacitados, aunque no se acredite el requisito general de 30 años de cotización, siempre que se acredite un periodo de 25 años.

1.6.3. La jubilación forzosa pactada en convenio colectivo

Frente a la prohibición constitucional de que se limitase, en razón de la edad, el ejercicio de una actividad laboral,¹¹⁸ la disposición adicional 10.^a del ET (dictada en su nueva redacción con base en los criterios del Tribunal Constitucional) posibilitó que, a través de la negociación colectiva, se estableciese una edad cuyo cumplimiento operaba de forma automática la salida del trabajador de la empresa, siempre que la cláusula convencional se amparase en políticas de empleo, como la mejora de la estabilidad en el empleo, la contratación de nuevos trabajadores o cualesquiera otras que se dirijan a favorecer la calidad del empleo.

La supresión de dicho precepto, a través del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo (sustituido por la Ley 12/2001), y la abundante y no siempre clarificadora jurisprudencia dictada,¹¹⁹ llevó a que

permanente no procede atribuirles automáticamente la condición de minusválido. Interpretación del artículo 12 de la Ley 51/2003», *Aranzadi Social*, núm. 49, 2007.

¹¹² En los términos contemplados en el Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, que recoge un coeficiente del 25 por 100, en los casos de trabajadores con un 65 por 100 de discapacidad y del 50 por 100, si el porcentaje de discapacidad es el del 65 por 100 y, además, se precisa el curso de otra persona para la realización de los actos esenciales de la vida diaria.

¹¹³ Artículo 161.bis 1, en la redacción incorporada por la Ley 40/2007.

¹¹⁴ *Vid.* el Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre.

¹¹⁵ La disposición adicional 18.^a modifica el artículo 3 del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre. En tal sentido, el apartado 2 de la disposición final 6.^a de la LAAM autoriza al Gobierno a modificar, por medio de real decreto, la redacción que la disposición adicional 18.^a da al artículo 3 del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre.

¹¹⁶ La disposición adicional 18.^a de la LAAM entra en vigor el día 1 de enero de 2012.

¹¹⁷ Que añade un párrafo segundo a la letra d), apartado 2, del artículo 166 de la LGSS.

¹¹⁸ SSTC, Pleno 22/1981, de 2 de julio y 58/1985, de 30 de abril.

¹¹⁹ A través del Tribunal Supremo, sobre todo a partir de la STS de 9 de marzo de 2004.

en 2004¹²⁰ se acordase el mantenimiento de la misma, lo cual fue incorporado al ordenamiento jurídico, a través de la Ley 14/2005, de 1 de julio, que permitió el establecimiento convencional de las cláusulas de «jubilación forzosa», siempre que la misma fuese a los 65 años y el trabajador cumpliera todos los requisitos para poder acceder a la pensión de jubilación.¹²¹

En este ámbito, la disposición adicional 36.^a de la LAAM¹²² establece nuevas reglas sobre las cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, en el siguiente sentido:

- a) Se mantiene la posibilidad de que los convenios colectivos establezcan cláusulas que prevean la extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por parte del trabajador de la edad ordinaria de jubilación fijada en la normativa de Seguridad Social.
- b) La extinción del contrato de trabajo en estos supuestos queda condicionada a que se cumplan los siguientes requisitos:
 - La medida habrá de estar vinculada a objetivos coherentes con la política de empleo expresados en el convenio colectivo, como la mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores o cualesquiera otras que se dirijan a favorecer la calidad del empleo.
 - El trabajador afectado debe tener cubierto el periodo mínimo de cotización que le permita aplicar un porcentaje de un 80 por 100 a la base reguladora para el cálculo de la cuantía de la pensión,¹²³ y cumplir los demás requisitos exigidos por la legislación de Seguridad Social para tener derecho a la pensión de jubilación.

1.6.4. La sostenibilidad del sistema de pensiones de la Seguridad Social

La LAAM, incorporando uno de los compromisos contenidos en el ASE, introduce en el sistema de la Seguridad Social un elemento común ya en algunos sistemas de pensiones (por ejemplo,

¹²⁰ A través de la Declaración para el diálogo social, suscrita el 8 de julio de 2004, entre el Gobierno y las organizaciones sociales que, previamente, habían firmado el Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva de 2004.

¹²¹ Sobre la jubilación forzosa, *vid.* el estudio exhaustivo de FRAGUAS MADURGA, L.: «La jubilación forzosa como instrumento de política de empleo en el marco de la negociación colectiva», *RTSS. CEF*, núm. 339, junio 2011.

Medidas como las contempladas en la disposición adicional 10.^a del ET han sido declaradas conforme a las exigencias del ordenamiento comunitario y no contrarias a la prohibición de discriminación por razón de edad, establecida en la Directiva 2000/78/CE, del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el trabajo y en la ocupación. Una de las últimas sentencias sobre el particular se encuentra en la STJUE, de 12 de octubre de 2010 (Caso G Rosenblad). Un análisis de la misma en OLMO GASCÓN, A.M.: «Extinción contractual por convenio alcanzada la edad pensionable no discriminatoria por edad», *Revista de Derecho Social*, núm. 54, 2011.

¹²² Mediante la modificación del contenido de la disposición adicional 10.^a del ET. La disposición adicional 36.^a de la LAAM ha entrado en vigor con la publicación de la misma.

¹²³ Es decir, que cuando la LAAM entre en vigor con todos sus efectos se requerirá que el trabajador tenga cumplidos 28 años y 2 meses de cotización. En el momento de entrada en vigor de la LAAM (es decir, el 1 de enero de 2013) se precisó que el trabajador acredite un periodo de cotización de 26 años y 1 mes.

Alemania o Italia) consistente en establecer estabilizadores automáticos de las variables más dinámicas de las pensiones, en función de la evolución de determinados parámetros que condicionan la evolución de ese sistema, básicamente la evolución de la esperanza de vida.

Atendiendo a esta finalidad, en el ASE se recoge el «factor de sostenibilidad» de modo que, con el objeto de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones a abonar y, de este modo, incrementar el grado de sostenibilidad de aquel, se prevé que, una vez implantada en su globalidad la reforma acordada (es decir, a partir de 2027), los parámetros básicos del sistema (edad de acceso a la pensión de jubilación, determinación de las bases reguladoras de las pensiones o porcentajes aplicables para el cálculo de las pensiones) deberán ser objeto de revisión, en función de las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en la fecha en que se produzca la correspondiente revisión y la esperanza de vida en 2027, con el compromiso de que estas revisiones se lleven a cabo cada 5 años, utilizando para ello las previsiones realizadas por los organismos oficiales.

En el mismo sentido, la LAAM¹²⁴ prevé que, en el objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas del mismo y garantizar su sostenibilidad, a partir de 2027 los parámetros fundamentales del sistema se revisarán por las diferencias entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años de la población en el año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027. Dichas revisiones se efectuarán cada 5 años, utilizando a este fin las previsiones realizadas por los organismos oficiales competentes.

2. Modificaciones en la pensión de incapacidad permanente

En línea con lo reflejado en el Informe del Pacto de Toledo de 2003, en la recomendación 18.^a del texto aprobado en 2011 se efectúa una consideración global de la cobertura protectora de la discapacidad,¹²⁵ a partir de la constatación de que esa cobertura constituye un mecanismo básico que facilita la integración y la inclusión sociales de las personas discapacitadas, proponiendo una intensificación de los niveles de protección en ámbitos como la anticipación de la edad de jubilación de trabajadores con tipos de discapacidad que comporten menor esperanza de vida, las asignaciones económicas por menor a cargo, las pensiones de orfandad, las pensiones no contributivas o mediante la instrumentación de convenios especiales que posibilite la incorporación o el mantenimiento en la afiliación a la Seguridad Social.¹²⁶

De igual modo, y siguiendo las orientaciones contenidas en la Estrategia de Empleo de las personas discapacitadas o en las orientaciones comunitarias, se destaca la conveniencia de arbitrar meca-

¹²⁴ Artículo 8, mediante el que se incorpora la disposición adicional 59.^a en la LGSS.

¹²⁵ Sobre la discapacidad, *vid.* MONEREO ATIENZA, C.: «Breves reflexiones sobre el concepto de discapacidad», *Tribuna Social*, núm. 223, julio 2009, y VALDÉS DAL-RE, F.: «Del modelo asistencial al modelo social de discapacidad», *Relaciones Laborales*, núm. 10, mayo 2005.

¹²⁶ Las medidas sobre jubilación anticipada de las personas discapacitadas, incorporadas a la LAAM, han sido objeto de análisis en el epígrafe I.1.6.2 De igual modo, las medidas relacionadas con la pensión de orfandad a favor de personas discapacitadas se analizan en el epígrafe III.2. Por último, la recomendación sobre la implantación de un convenio especial a favor de las personas discapacitadas, que tengan especiales dificultades de inserción laboral, se incorpora a la LAAM (disp. adic. 2.^a) con el alcance que se analiza en el epígrafe II.2.3.

nismos que favorezcan la inclusión y el acceso al empleo de calidad, permitiendo una compatibilidad entre el tránsito de políticas pasivas a medidas activas,¹²⁷ favoreciendo una mayor flexibilización en el régimen jurídico de las pensiones por incapacidad permanente, con la finalidad de moderar la incompatibilidad existente en la legislación. Asimismo, y en orden a evitar los problemas que surgen en relación con la regulación de la incompatibilidad de la pensión de incapacidad permanente, se recomienda que, al alcanzar el pensionista de incapacidad la edad de jubilación, el régimen de compatibilidad de su pensión se regule en términos similares a los establecidos para la pensión de jubilación.¹²⁸

Buena parte de las orientaciones indicadas en el Informe del Pacto de Toledo de 2011 se recogen en la LAAM, a través de la modificación de aspectos puntuales de la regulación de la prestación de incapacidad permanente, en la forma recogida en los epígrafes siguientes.¹²⁹

2.1. Modificación de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes

La modificación del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación (en especial en lo que se refiere al mecanismo de integración de las «lagunas de cotización») origina la necesidad de alterar la fórmula de determinación de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente,¹³⁰ cuan-

¹²⁷ En línea con lo adoptado en la Ley 8/2005 en relación con la compatibilidad entre la percepción de la pensión no contributiva por invalidez y la realización de una actividad.

¹²⁸ Es decir, que se deberá aplicar una regulación semejante a la contenida en el artículo 165 de la LGSS, que incompatibiliza la percepción de la pensión de jubilación con la realización de una actividad, por cuenta ajena o por cuenta propia, que implique la inclusión obligatoria en un régimen de Seguridad Social, si bien con las matizaciones introducidas por la disposición adicional 31.^a de la LAAM [vid. el epígrafe I.6.1 b) de este estudio].

¹²⁹ Sobre la pensión de incapacidad permanente, vid. ÁLVAREZ DE LA ROSA, M.: «Las prestaciones por Incapacidad Temporal e Incapacidad Permanente en un mundo laboral cambiante», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*, núm. extr. 2008; GARCÍA NINET, J.I. y VICENTE PALACIO, A.: «La incapacidad temporal y la incapacidad permanente» en AA.VV. (SEMPERE NAVARRO, coord.), *El modelo social de la Constitución de 1978*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, o GARCÍA QUIÑONES, J.C.: «Aproximación al concepto de "profesión habitual" en la Incapacidad Total», *Relaciones Laborales*, núm. 5, marzo 2004.

¹³⁰ La determinación de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente difiere según sea el origen de la misma, en la forma siguiente:

Determinación de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente	
Origen de la pensión	Forma de cálculo
<ul style="list-style-type: none"> • Pensión derivada de enfermedad común, desde la situación de alta o asimilación de alta (en todos los grados) o desde una situación de <i>no alta</i> (en los gastos de absoluta y gran invalidez). • Pensión derivada de accidente no laboral, desde la situación de alta o asimilación al alta. • Pensión derivada de accidente no laboral, desde una situación de <i>no alta</i> (grados de incapacidad absoluta y gran invalidez). • Pensión derivada de contingencias profesionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se aplica la nueva fórmula incorporada por la Ley 40/2007, que tiene en cuenta los años de cotización que resten al pensionista, en el momento del hecho causante de la pensión, para alcanzar la edad ordinaria de jubilación. • Se mantiene la situación anterior, consistente en el cociente que resulte de dividir por 28 la suma de las bases de cotización por un periodo ininterrumpido de 24 meses. • La base reguladora se obtiene dividiendo por 112 la suma de las bases de cotización correspondientes a los 96 meses anteriores al hecho causante. • La base reguladora equivale al promedio anual de la base de cotización del pensionista.

do la misma deriva de contingencias comunes, en la que, si bien se mantiene el número de años de cotización que se toman en consideración,¹³¹ sin embargo se produce el cambio en la integración de las mensualidades, incluidas en la base reguladora de la pensión, en las que no existe cotización, integración que, siguiendo lo establecido para la pensión de jubilación, pasa a efectuarse del modo siguiente:¹³²

- a) Si durante los 36 meses previos al periodo que ha de tomarse para el cálculo de la base reguladora existen mensualidades con cotizaciones, cada una de las correspondientes bases de cotización da derecho, por un importe actualizado, a la integración de una mensualidad con laguna de cotización y hasta un máximo de 24, a partir de la mensualidad más cercana al hecho causante de la pensión, sin que, en ningún caso, la integración pueda ser inferior al 100 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que es objeto de integración.
- b) Las 24 mensualidades con lagunas más próximas al periodo que ya se haya integrado, de acuerdo a la regla anterior, se completan con el 100 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que sea objeto de integración.
- c) El resto de mensualidades con lagunas de cotización se integran con el 50 por 100 de la base mínima vigente en la fecha correspondiente a la mensualidad que es objeto de integración.¹³³

2.2. Nuevas reglas de compatibilidad de la pensión de incapacidad permanente

Siguiendo las orientaciones del Informe parlamentario de 2011, el artículo 3 de la LAAM incorpora modificaciones en las reglas de compatibilidad de la pensión de incapacidad permanente, flexibilizando los requisitos en lo que se refiere a la pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual y restringiendo esas reglas, en los casos en que el perceptor de la pensión haya alcanzado la edad de jubilación.

- a) Respecto a la primera cuestión, se modifica¹³⁴ la regulación de la compatibilidad entre la percepción de la pensión de incapacidad permanente, en el grado de incapacidad permanente total para la profesión habitual,¹³⁵ con el salario que pueda recibir el trabajador de la misma empresa en que la que presta servicios en el momento de producirse la incapacidad o en otra

¹³¹ El apartado uno del artículo 3 de la LAAM procede a dar nueva redacción a la letra b) del apartado 1 del artículo 140 de la LGSS, sustituyendo la referencia de la edad de «65 años» por la de «edad ordinaria de jubilación vigente en cada momento».

¹³² De acuerdo al contenido del artículo 140.4 de la LGSS, en la redacción que incorpora el artículo 3.Uno de la LAAM.

¹³³ En los supuestos en que en alguno de los meses a tener en cuenta para la determinación de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente, la obligación de cotizar exista solo durante una parte del mismo, solo procede la integración por la parte del mes en que no exista obligación de cotizar, siempre que la base de cotización relativa al primer periodo no alcance la cuantía mensual que corresponda según la regla de integración que resulte aplicable en cada caso. En tal supuesto, la integración alcanzará hasta esta última cuantía.

¹³⁴ A través de la nueva redacción del apartado 1 del artículo 141 de la LGSS, dada por el artículo 3.Dos de la LAAM.

¹³⁵ Sobre el concepto de profesión habitual, en relación con la pensión de incapacidad permanente, *vid.* GARCÍA QUIÑONES, J.C.: «Aproximación al concepto de "profesión habitual" en la Incapacidad Total», *Relaciones Laborales*, núm.5, marzo 2004.

empresa diferente, siempre que las funciones del nuevo trabajo no coincidan con las correspondientes al puesto de trabajo en el que se originó la incapacidad permanente total.¹³⁶

En cuanto a la compatibilidad de las pensiones de incapacidad permanente, en los grados de incapacidad permanente absoluta y gran invalidez, con el trabajo,¹³⁷ la regulación actual posibilita su percepción con la realización de una actividad lucrativa o no, siempre que la realización de la misma no provoque una alteración en el estado invalidante a efectos de su revisión.¹³⁸

b) En lo que se refiere a la compatibilidad entre la percepción de la pensión y la realización de actividades lucrativas, manteniendo la regulación anterior, y siguiendo las orientaciones del Informe del Pacto de Toledo de 2011, en orden a dar un tratamiento similar a la compatibilidad entre la percepción de la pensión y la realización de una actividad lucrativa, en términos similares para los supuestos de jubilación y de incapacidad permanente, en este último supuesto, cuando los beneficiarios de las correspondientes prestaciones tuviesen la edad ordinaria de jubilación, el nuevo apartado 3 del artículo 141 de la LGSS¹³⁹ prevé lo siguiente:

- Con carácter general, el percibo de la pensión de incapacidad permanente absoluta y de gran invalidez, a partir de la fecha del cumplimiento, por parte del pensionista, de la edad de acceso a la pensión de jubilación, es incompatible con el desempeño por aquel de un trabajo, por cuenta propia o por cuenta ajena, que determine su inclusión en alguno de los regímenes del sistema de la Seguridad Social, en los mismos términos y condiciones que los regulados para la pensión de jubilación.
- En consecuencia, y en razón de lo establecido en el artículo 165.1 de la LGSS, el pensionista de incapacidad permanente, en el grado de incapacidad absoluta o de gran invalidez, aunque haya alcanzado la edad de acceso ordinario a la jubilación, puede compatibilizar el percibo de la pensión con un trabajo a tiempo parcial en los términos que reglamentariamente se establezcan,¹⁴⁰ si bien se minorará el percibo de la pensión en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista en relación con la de un trabajador a tiempo completo comparable.

¹³⁶ En la legislación anterior a la LAAM, y en vigor hasta la entrada en vigencia de la misma, la cuestión de la compatibilidad entre el percibo de pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual y la realización de otra actividad retribuida se difiere a disposición reglamentaria, constituida por la Orden de 15 de abril de 1969 que, en su artículo 24.3 dispone que la pensión por incapacidad permanente total para la profesión habitual es compatible con la percepción de un salario, en la misma empresa o en otra distinta.

¹³⁷ Sobre esta cuestión *vid.* GARCÍA PAREDES, M.L.: «Gran invalidez: compatibilidad con actividad laboral a tiempo completo. Comentario a la STS (Sala 4.ª) de 30 de enero de 2008», *Actualidad Laboral*, núm. 17, octubre 2008, e «Incapacidad absoluta: compatibilidad con actividad laboral. Comentario a la STS (Sala 4.ª) de 1 de diciembre de 2009», *Actualidad Laboral*, mayo 2010, o GARCÍA QUIÑONES, J.C.: «Aproximación al concepto de "profesión habitual" en la Incapacidad Total», *Relaciones Laborales*, núm. 5, marzo 2004.

¹³⁸ En los términos contenidos en el artículo 141.2 de la LGSS y en el artículo 24.3 de la Orden de 15 de abril de 1969.

¹³⁹ Incorporado por el artículo 3.Tres de la LAAM.

¹⁴⁰ La regulación reglamentaria está contenida en el Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre. Un análisis del mismo en LÓPEZ GANDÍA, J. y TOCANI GIMÉNEZ, D.: «Trabajo a tiempo parcial concentrado y Seguridad Social (Comentarios al Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre)», *Relaciones Laborales*, núm. 20, octubre 2003, o PANIZO ROBLES, J.A.: «La nueva regulación de la protección social de los trabajadores a tiempo parcial (comentarios al Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre)», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. extraordinario dedicado a la «Jubilación flexible», Madrid, 2002.

- De igual modo, habrá que entender aplicable a los supuestos de pensionistas de incapacidad permanente absoluta o de gran invalidez, una vez que alcancen la edad de jubilación, la compatibilidad entre el percibo de la pensión y la realización de trabajos por cuenta propia, siempre que los ingresos procedentes de estos no superen el importe del SMI. No sería lógico entender que el contenido de la disposición adicional 31.^a de la LAAM¹⁴¹ no extendiese su aplicación a tales supuestos,¹⁴² dado que la reforma de las reglas de compatibilidad de las pensiones de incapacidad permanente, cuando sus beneficiarios alcancen la edad de jubilación, tiene como finalidad dar un trato homogéneo de tales reglas con las aplicadas en los casos de jubilación, pero no para hacer de peor condición a las primeras.

2.3. La actualización de los importes de las indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes

El artículo 150 de la LGSS prevé que las lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo, causadas por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que, sin llegar a constituir una incapacidad permanente, supongan una disminución o alteración de la integridad física del trabajador, serán indemnizadas conforme al baremo anejo a las disposiciones de desarrollo de dicha ley, indemnizaciones a cargo de la entidad obligada al pago de las prestaciones (la Entidad Gestora o la Mutua).¹⁴³

El baremo señalado fue establecido por la Orden de 15 de abril de 1969, revisado varias veces,¹⁴⁴ siendo la última la llevada a cabo por la Orden TAS/1040/2005, de 18 de abril, que procedió a la actualización de las cuantías respectivas.¹⁴⁵

Con objeto de propiciar una nueva actualización de los importes,¹⁴⁶ según baremo, de las indemnizaciones por las lesiones permanentes no invalidantes, derivadas de una contingencia profesional, la LAAM¹⁴⁷ prevé que el Ministerio de Trabajo e Inmigración proceda a actualizar tales cuantías.

3. Pensiones de muerte y supervivencia

La LAAM incorpora diferentes modificaciones en el ámbito de las pensiones de viudedad y orfandad, siguiendo, en parte, determinadas orientaciones del Informe parlamentario de 2011 sobre el Pacto

¹⁴¹ Analizada en el epígrafe I.6.1 b) de este trabajo.

¹⁴² Efectuando una interpretación literal del contenido del apartado 4 del artículo 165 de la LGSS (que únicamente se refiere a la pensión de jubilación) y del apartado 3 del artículo 141 de la LGSS (que únicamente hace referencia al artículo 165.1 de la LGSS).

¹⁴³ Sobre las lesiones permanentes no invalidantes, *vid.* LÓPEZ GANDÍA, J.: «La revisión de las lesiones permanentes no invalidantes», *Relaciones Laborales*, núm. 18, septiembre 2001.

¹⁴⁴ El baremo y las cuantías de las indemnizaciones fueron revisados por Orden de 5 de abril de 1974; Orden de 11 de mayo de 1988 (a fin de suprimir las discriminaciones por razón de sexo existentes en el baremo) y Orden de 16 de enero de 1991 que actualizó las cantidades a tanto alzado de las indemnizaciones por lesiones, mutilaciones y deformaciones de carácter permanente no invalidante, de acuerdo con la evolución del IPC correspondiente al periodo de 1974 a 1990.

¹⁴⁵ Fijando nuevos importes en función del IPC producido desde 1991.

¹⁴⁶ Según los datos de la Seguridad Social, en el ejercicio 2010 se reconocieron cerca de 17.300 baremos, con un importe total de unos 24.000.000 de euros.

¹⁴⁷ Añadiendo a través de su artículo 3.Cuatro la disposición adicional 56.^a a la LGSS, con vigencia en 1 de enero de 2013.

de Toledo, en el objetivo de mejorar la cobertura social en estas situaciones e incidiendo en una línea iniciada en 2001 de asistencialización de la protección¹⁴⁸ ante las consecuencias de muerte y supervivencia.

3.1. La pensión de viudedad

Aunque sobre la pensión de viudedad se han incorporado toda una serie de modificaciones (básicamente en la Ley 40/2007 y en las adaptaciones recogidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los ejercicios siguientes),¹⁴⁹ sin embargo no se ha llevado a cabo una reformulación integral de la misma¹⁵⁰ que recupere su configuración como prestación que sustituya de forma adecuada a las rentas perdidas como consecuencia del fallecimiento del causante,¹⁵¹ de cuyo incumplimiento se hace eco la recomendación 13.^a del Informe del Pacto de Toledo de 2011, proponiendo un conjunto de reformas de mejora de la cobertura dispensada.¹⁵²

¹⁴⁸ La asistencialización de las prestaciones de muerte y supervivencia y, en especial, las correspondientes a viudedad no implica que estas prestaciones se sitúen en la esfera no contributiva, sino que, manteniendo ciertos rasgos contributivos en cuanto al acceso a la prestación (que, en determinados supuestos, precisa de periodos previos de cotización) o en la determinación de su importe (reflejo de las bases de cotización acreditadas en un periodo por el fallecido), sin embargo incorpora mejoras de protección cuyos destinatarios precisan de la acreditación de menores ingresos y/o de cargas familiares.

Sobre la tendencia asistencializadora de la pensión de viudedad, *vid.* BLÁZQUEZ AGUDO, E.M.: «Sobre la discutida tendencia a la asistencialidad de la pensión de viudedad», *Tribuna Social*, núm. 174, junio 2005; MENÉNDEZ SEBASTIÁN, P.: «La pensión de viudedad: entre la "contributiva automática" y la "asistencial contributiva". Breve crónica de cómo el tiempo va poniendo poco a poco cada cosa en su lugar», *Justicia laboral. Revista de Derecho Trabajo y de la Seguridad Social*, Lex Nova, núm. 41, febrero 2010; PYÑEIROA DE LA FUENTE, A.J.: «Doctrina constitucional y evolución de la cobertura de la pensión de viudedad en España», *Relaciones Laborales*, 6/2010, y TORTUERO PLAZA, J.L.: «La protección por muerte y supervivencia: una ordenación ajena a la realidad social y a los valores constitucionales» (en colaboración con PANIZO ROBLES, J.A.) en AA.VV., *El modelo social en la Constitución Española de 1978*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, diciembre, 2003.

¹⁴⁹ Especialmente, en la Ley 26/2009, de Presupuestos Generales del Estado para 2010. Un análisis de las novedades incorporadas, en materia de pensiones de viudedad en dicha ley, en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en los Presupuestos Generales del Estado para 2010 (y en otras disposiciones legales de reciente aprobación)», *RTSS. CEF*, núm. 323, febrero 2010.

¹⁵⁰ Ya demandada en el Informe del Pacto de Toledo de 2003. Un reciente estudio sobre la pensión de viudedad y la necesidad de su reforma en VALENCIANO SAL, A.: «Una imprescindible reforma en el sistema de pensiones: la pensión de viudedad, "su estado de necesidad hacia la dependencia y sus derivados"», *Temas Laborales*, núm. 109, 2011.

¹⁵¹ En línea con el contenido de la disposición adicional 54.^a de la Ley 30/2005, de Presupuestos Generales del Estado para 2006. Sobre el contenido de esta disposición, *vid.* PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en los comienzos de 2006 (comentario a las novedades incorporadas a la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2006 y en otras disposiciones legales y reglamentarias de reciente promulgación)», *RTSS. CEF*, núm. 275, enero 2006. Asimismo, la disposición adicional 25.^a de la Ley 40/2007 alude también a la reformulación integral de las pensiones de viudedad, encomendando al Gobierno, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, a elaborar un estudio que aborde la reforma integral de la pensión de viudedad.

¹⁵² En esta línea, se aconseja que la reforma lleve consigo una mejora de las pensiones de viudedad, con la finalidad de garantizar una situación de renta equiparable a la existente antes del fallecimiento del cónyuge o conviviente, que tenga una especial incidencia en relación con las personas mayores de 65 años en riesgo de pobreza, mediante la elevación del porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión del fallecido, pero con una limitación consistente en que la aplicación de tales reglas no puede dar lugar, en ningún caso, a una pensión de viudedad superior a la pensión de la que esta derive. Además, se señala la conveniencia de que se efectúen los estudios y análisis sobre los efectos que, en orden a la determinación de la cuantía de la pensión de viudedad, tendría considerar los periodos de cotización acreditados por el causante (más los que podría haber acreditado hasta el cumplimiento de la edad de jubilación de no haberse producido el fallecimiento) con una fórmula similar a la que se utiliza para el cálculo de la pensión de jubilación o para las pensiones de incapacidad permanente, derivadas de contingencias comunes, tras la reforma operada por la Ley 40/2007.

Siguiendo en parte las orientaciones parlamentarias, la LAAM incorpora dos modificaciones respecto de la pensión de viudedad: de una parte, estableciendo una cuantía superior de la pensión, en favor de las personas perceptoras de la pensión de viudedad, con una edad igual o superior a los 65 años, cuando no perciban más que la pensión de viudedad y acrediten menores ingresos; de otra, modificando la regulación en el acceso a la pensión de viudedad, por parte de personas unidas a otras por matrimonio, disuelto mediante divorcio o separación, producidos antes del 1 de enero de 2008, sin que en el convenio regulador del divorcio o la separación se hubiese pactado pensión compensatoria, en los términos previstos en la legislación civil.

3.1.1. La mejora de la pensión de viudedad a favor de pensionistas con 65 o más años

Siguiendo las orientaciones del Pacto de Toledo de 2011, la disposición adicional 30.^a de la LAAM (cuya entrada en vigor se produce con la publicación de la misma) establece una mejora de las pensiones de viudedad,¹⁵³ para determinado colectivo de pensionistas, mejora que consiste en situar el porcentaje aplicable a la base reguladora en un 60 por 100 (frente al 52 por 100 establecido en la actualidad),¹⁵⁴ siempre que se acrediten los siguientes requisitos:

a) El pensionista ha de tener una edad igual o superior a 65 años.¹⁵⁵

¹⁵³ Sobre la pensión de viudedad tras la reforma de la Ley 40/2007, *vid.* GARCÍA NINET, J.I.: «Acercas de la pensión de viudedad», *Tribuna Social*, núm. 209, mayo 2008; HEREDIA RUIZ, I.B.: «La pensión de viudedad y la Ley 40/2007: anatomía de una encrucijada», *Relaciones Laborales*, núm. 17, septiembre 2008; LÓPEZ CUMBRE, L.: «Los nuevos pensionistas de viudedad», *Tribuna Social*, núm. 209, mayo 2008; MOLINS GARCÍA-ATANCE, J.: «La pensión de viudedad tras la Ley 40/2007, de medidas en materia de Seguridad Social», *Aranzadi Social*, núm. 6, 2008; OJEDA AVILÉS, A.: «La reformulación de la pensión de viudedad», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*, núm. extraordinario 2008; PIÑEYROA DE LA FUENTE, A.J.: «Doctrina constitucional y evolución de la cobertura de la pensión de viudedad en España», *Relaciones Laborales*, núm. 6/2010; RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «La protección por muerte y supervivencia», en AA.VV. (CAVAS MARTÍNEZ, F., dir.): *La Reforma de la Seguridad Social de 2007. Análisis de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre (RCL 2007), de medidas en materia de Seguridad social*, Murcia: Laborum, 2007; RUANO ALBERTOS, S.: «La especial conflictividad que ha venido presentando el reconocimiento de la pensión de viudedad», *Revista Española Derecho del Trabajo*, núm. 147, 2010, o TOSCANI GIMÉNEZ, D.: «La reformulación de la pensión de viudedad en la Ley 40/2007: algunas reflexiones críticas», *RTSS. CEF*, núm. 302, mayo 2008.

¹⁵⁴ En la regulación actual –y tras las modificaciones llevadas a cabo en 2001– el porcentaje aplicable para el cálculo de la pensión de viudedad es, con carácter general, el 52 por 100. En los casos en que la pensión constituye la principal fuente de ingresos del pensionista y el mismo tenga responsabilidades familiares (calculadas en los mismos términos que los establecidos para las prestaciones asistenciales y no contributivas del desempleo) el porcentaje se sitúa en el 70 por 100.

¹⁵⁵ La distribución de las pensiones de viudedad, por tramos de edad y sexo de los beneficiarios (a 1 de julio de 2011), es la siguiente:

Grupo de edad	Mujeres	Hombres
15 – 19	3	–
20 – 24	98	3
25 – 29	719	85
30 – 34	3.089	363
35 – 39	8.321	1.217
40 – 44	19.623	2.772
		.../...

- b) No tener derecho a otra pensión pública.
- c) No se pueden percibir ingresos por la realización de trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia.
- d) Y, por último, los rendimientos o rentas percibidos por el pensionista no han de superar, en cómputo anual, el límite de ingresos que esté establecido en cada momento para ser beneficiario de la pensión mínima de viudedad.¹⁵⁶

En todos estos casos, como se ha indicado, la cuantía de la pensión será equivalente al 60 por 100 de la base reguladora que corresponda. Ahora bien, la mejora en su integridad precisa de un periodo de aplicación paulatina,¹⁵⁷ de modo que dicha aplicación se lleva a cabo en un periodo de 8 años, a contar desde 2012, incrementando el actual porcentaje del 52 por 100 en un 1 por 100 adicional.¹⁵⁸

Grupo de edad	Mujeres	Hombres
.../...		
45 – 49	37.442	5.665
50 – 54	61.809	9.595
55 – 59	90.011	12.701
60 – 64	136.271	14.404
65 – 69	196.088	14.810
70 – 74	257.286	16.045
75 – 79	396.614	23.125
80 – 84	428.649	25.227
85 y más	512.771	34.565
No consta	885	24

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

¹⁵⁶ Para el ejercicio 2011, este límite se sitúa en 6.923,90 euros/año, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011.

¹⁵⁷ De acuerdo a lo previsto en el apartado 2 de la disposición 30.^a de la LAAM.

¹⁵⁸ En consecuencia el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de viudedad en los próximos ocho ejercicios será, en función de las circunstancias concurrentes en el pensionista, el siguiente:

Ejercicio	Porcentaje general	Porcentaje aplicable a los pensionistas con 65 años, única pensión, que no efectúen trabajos y menores ingresos	Porcentaje aplicable a los pensionistas con cargas familiares y menores ingresos
2012	52	53	70
2013	52	54	70
2014	52	55	70
2015	52	56	70
2016	52	57	70
2017	52	58	70
2018	52	59	70
2019	52	60	70

3.1.2. Una nueva modificación de la pensión de viudedad en supuestos de disolución matrimonial sin derecho a pensión compensatoria

Una modificación sustancial en el ámbito de la viudedad se produce, con la entrada en vigor de la Ley 40/2007, respecto del beneficiario de la pensión, en los supuestos de separación, divorcio o nulidad matrimonial previos, ya que, a partir de la misma, no se precisa solo que aquel fuese o hubiese sido cónyuge legítimo del fallecido –con las salvedades en las situaciones de convivencia de hecho que también se recogen en la propia Ley 40/2007– y no haber contraído nuevo matrimonio,¹⁵⁹ sino que también se condiciona el derecho a la pensión de la Seguridad Social a que la persona sobreviviente sea acreedora de la pensión compensatoria a que se refiere el artículo 97 del Código Civil¹⁶⁰ y, además, a que dicha pensión quede extinguida como consecuencia del fallecimiento de quien la abonaba.¹⁶¹ Es decir que –y frente a lo que sucedía en la situación anterior– si no existe esa pensión compensatoria, tampoco se genera pensión de viudedad.

Esta misma regulación se traslada a los supuestos de nulidad matrimonial, condicionando el acceso a la prestación a que al superviviente se le haya reconocido el derecho a la indemnización a que se refiere el artículo 98 del Código Civil,¹⁶² y a que no se hubiera contraído nuevas nupcias –o hubiese constituido una pareja de hecho–.

Dado que en la legislación anterior a la Ley 40/2007 el acceso a la pensión de viudedad, en casos de existencia de divorcio o separación previos, no se condicionaba a la existencia de pensión compensatoria, se plantearon ante la Administración reclamaciones sobre fallecimientos producidos con posterioridad al 1 de enero de 2008,¹⁶³ pero con divorcios o separaciones previas sin existencia de pensión compensatoria, solicitando la concesión de las pensiones correspondientes, aduciendo los reclamantes que no podía aplicarse la nueva regulación a supuestos de rupturas matrimoniales llevadas a cabo en una fecha anterior a la vigencia de la Ley 40/2007.¹⁶⁴

¹⁵⁹ O, desde la reforma de 2008, haber constituido una pareja de hecho en los términos del artículo 174.3 de la LGSS.

¹⁶⁰ De acuerdo con las previsiones del artículo 97 del Código Civil, el cónyuge al que la separación o el divorcio produzca un desequilibrio económico en relación con la posición del otro, que implique un empeoramiento en su situación anterior en el matrimonio, tiene derecho a una compensación, consistente en una pensión temporal o por tiempo indefinido, o en una prestación única, según se determine en el convenio regulador o en la sentencia. A falta de acuerdo de los cónyuges, el juez, en sentencia, determinará su importe teniendo en cuenta los acuerdos a que hubieran llegado los cónyuges; la edad y el estado de salud; la cualificación profesional y las probabilidades de acceso a un empleo; la dedicación pasada y futura a la familia; la colaboración con su trabajo en las actividades mercantiles, industriales o profesionales del otro cónyuge; la duración del matrimonio y de la convivencia conyugal; la pérdida eventual de un derecho de pensión; el caudal y los medios económicos y las necesidades de uno y otro cónyuge o cualquier otra circunstancia relevante. De igual modo, en la resolución judicial se deben fijar las bases para actualizar la pensión y las garantías para su efectividad.

¹⁶¹ Supeditar el acceso a la pensión de viudedad (en los casos de divorcio o separación) a los supuestos de existencia previa de obligaciones alimenticias por parte del fallecido con respecto a la persona sobreviviente es una regla usual en el derecho comparado europeo. Esta situación concurre en los sistemas de Austria, Italia, Portugal o Suiza, así como en Dinamarca (en relación con los regímenes profesionales) o en Suecia (respecto de las pensiones derivadas de accidente de trabajo).

¹⁶² Conforme al artículo 98 del Código Civil el cónyuge de buena fe cuyo matrimonio haya sido declarado nulo tendrá derecho a una indemnización si ha existido convivencia conyugal, atendidas las circunstancias previstas en el artículo 97.

¹⁶³ Fecha de entrada en vigor de la Ley 40/2007.

¹⁶⁴ Sobre esta cuestión, *vid.* PÉREZ ALONSO, M.A.: «La pensión compensatoria y la pensión de viudedad», *Aranzadi Social*, núm. 6, julio 2009.

Para dar solución a esta cuestión, la Ley de Presupuestos para 2010 estableció una regulación transitoria, en relación con el acceso a la pensión de viudedad, en casos de fallecimientos producidos con posterioridad al 1 de enero de 2008, pero en los que mediase divorcio o separación llevados a cabo en una fecha anterior, aunque no se contemplase en los mismos pensión compensatoria para el excónyuge sobreviviente.

En tal sentido, la disposición transitoria 18.^a de la LGSS¹⁶⁵ prevé que el reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad no se condiciona a que la persona divorciada o separada judicialmente sea acreedora de la pensión compensatoria, cuando la separación o divorcio se hayan producido con anterioridad al 1 de enero de 2008,¹⁶⁶ siempre que concurren los siguientes requisitos:

- a) Entre la fecha del divorcio o de la separación judicial y la fecha del fallecimiento del causante de la pensión de viudedad haya transcurrido un periodo de tiempo no superior a 10 años.
- b) El vínculo matrimonial ha debido tener una duración mínima de 10 años.
- c) La existencia de hijos comunes entre la persona fallecida y la solicitante de la pensión o que esta última tuviese una edad superior a los 50 años en la fecha del fallecimiento del causante de la pensión.

Acreditándose estos requisitos, se puede acceder a la pensión, aplicándose la legislación anterior a la Ley 40/2007,¹⁶⁷ pero sin que la persona divorciada o separada judicialmente que hubiera sido deudora de la pensión compensatoria tenga derecho a pensión de viudedad.¹⁶⁸

Dado que, a pesar de la regulación señalada, quedaban supuestos en los que no se accede a la pensión de viudedad, la disposición final 7.^a Nueve de la LAAM vuelve a modificar la disposición transitoria 18.^a de la LGSS, posibilitando el acceso a la pensión de viudedad (en los supuestos de divorcios o separaciones producidos con anterioridad al 1 de enero de 2008, y sin derecho a pensión compensatoria a favor del excónyuge sobreviviente), aunque la persona solicitante de la prestación no tuviese 50 años en la fecha del fallecimiento o hijos comunes con el fallecido, siempre que se trate de persona con 65 o más años, sin derecho a otra pensión pública y la duración del matrimonio con el causante haya tenido una duración no inferior a 15 años.

¹⁶⁵ Incorporada por la disposición final 3.^a Catorce de la Ley 26/2009, de Presupuestos Generales del Estado para 2010. Un análisis de la misma en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en los Presupuestos Generales del Estado para 2010 (y en otras disposiciones legales de reciente aprobación)», *RTSS*. CEF, núm. 323, febrero 2010, y QUESADA SEGURA, R.: «Una modificación legal justa y socialmente responsable. La nueva regulación de la pensión de viudedad recogida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010», *Tribuna Social*, mayo 2010.

¹⁶⁶ La disposición transitoria 18.^a de la LGSS prevé su aplicación a los hechos causantes producidos entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2009.

¹⁶⁷ Con lo cual, el importe de la pensión se ajusta proporcionalmente al tiempo de convivencia matrimonial, aunque la persona solicitante de la pensión no concorra con otra en el acceso a la pensión.

¹⁶⁸ Acceso que sí era posible en la legislación anterior a la Ley 40/2007.

3.1.3. El tratamiento fiscal de las pensiones de viudedad

Frente a la exención de imposición fiscal de que gozaban las pensiones con carácter general, la Ley del IRPF de 1979 alteró esa situación, al quedar sujetas a gravamen todas las pensiones, salvo las relacionadas con la contingencia de incapacidad permanente. Esta situación se alteró con efectos de 1 de enero de 1994,¹⁶⁹ declarando sujetas al IRPF las pensiones de incapacidad permanente, salvo las correspondientes a los grados de incapacidad absoluta y gran invalidez.

Las consecuencias de la diferencia fiscal sobre las pensiones se aborda en el Informe parlamentario sobre el Pacto de Toledo de 2011 (mediante la recomendación 14.^a) proponiendo una reordenación de dicho tratamiento fiscal, en orden a lograr una mayor equidad en este ámbito, si bien –en la línea de algunas iniciativas parlamentarias– se propone un tratamiento fiscal más favorable para las pensiones de incapacidad permanente (habrá que entender las correspondientes al grado de incapacidad permanente total) así como para las de viudedad.¹⁷⁰

En esta dirección, la LAAM¹⁷¹ prevé que, con efectos para las declaraciones del IRPF, a presentar a partir del ejercicio 2013, se habrá de establecer un mecanismo corrector de la progresividad en el caso de pensiones de viudedad que se acumulen exclusivamente con rentas procedentes del trabajo u otras pensiones, de modo que:

- a) Si se compatibilizan ingresos del trabajo y otros procedentes de la pensión de viudedad, y la suma de ambos no exceden del límite que se establezca legalmente, no habrá obligación de declarar por esta última.
- b) Si existe la obligación de declarar, la escala de imposición se aplicará por separado entre los ingresos procedentes del trabajo y los derivados de la pensión de viudedad.

3.2. La incidencia de la Ley 27/2011 en la regulación de la pensión de orfandad

En relación con la pensión de orfandad,¹⁷² en el Informe del Pacto de Toledo de 2011 se propone que se incremente en un año más el percibo de la pensión, en los casos de orfandad absoluta,

¹⁶⁹ A través del artículo 62 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, que dio nueva redacción al artículo de la Ley 18/1991, de 6 de junio, regulador del IRPF.

¹⁷⁰ En la presente legislatura, se presentó en el Congreso de los Diputados una Proposición de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del IRPF en relación con las pensiones de viudedad.

¹⁷¹ Apartado 3 de la disposición adicional 30.^a.

¹⁷² Sobre la pensión de orfandad, *vid.* PÉREZ ALONSO, M.A.: «Nueva Pensión de Viudedad y Orfandad en el RGSS: Especial referencia a la Ley 40/2007»; RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «La protección por muerte y supervivencia», en AA.VV. (CAVAS MARTÍNEZ, F., dir.); *La Reforma de la Seguridad Social de 2007. Análisis de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre (RCL 2007), de medidas en materia de Seguridad Social*, Murcia: Laborum, 2007; SELMA PENALVA, A.: «Las peculiaridades prácticas de la pensión de orfandad», *Actualidad Laboral*, núm. 14, julio 2009, o VICENTE PALACIO, A.: «Breve presentación de las otras modificaciones operadas en materia de muerte y supervivencia. La aplicación de la reforma en materia de orfandad en los distintos regímenes especiales de la Seguridad Social», *Tribuna Social*, núm. 209, mayo 2008.

situando el límite actual de los 24 años en la edad de los 25 años, salvo que, en el cumplimiento de esta última edad, se estén cursando estudios, en cuyo caso, el disfrute de la pensión se ha de mantener hasta la conclusión del respectivo curso académico.¹⁷³

De igual modo, se aboga por efectuar una mayor homogeneidad a los límites de edad establecidos en el acceso y el mantenimiento del derecho en las diferentes prestaciones y mecanismos ligados a la cobertura de las necesidades familiares.¹⁷⁴

Conforme a estos objetivos, la LAAM¹⁷⁵ (y con vigencia desde la publicación de la misma) modifica los límites de edad para ser perceptor de la pensión de orfandad en los términos siguientes:

- a) Con carácter general y a partir de la publicación de la LAAM, se tiene derecho a la pensión de orfandad, cuando el huérfano es menor de 21 años o, siendo mayor de dicha edad, esté incapacitado para todo trabajo.¹⁷⁶
- b) En los supuestos en que el huérfano no efectúe un trabajo lucrativo por cuenta ajena o propia, o cuando realizándolo, los ingresos que obtenga resulten inferiores, en cómputo anual,

¹⁷³ La evolución de las pensiones de orfandad por clase de pensión y edad de los beneficiarios, en el periodo 2001-2010, ha sido la siguiente:

Ejercicio	Orfandad simple			Orfandad absoluta			Total
	-18 años	+ 18 años	Total	1-18 años	+ 18 años	Total	
2001	94.564	108.882	203.446	2.290	49.125	51.515	254.961
2002	91.396	127.386	218.782	2.170	51.933	54.103	272.885
2003	88.885	123.939	212.804	1.968	53.787	55.755	268.559
2004	86.661	120.116	206.777	1.824	55.282	57.106	263.883
2005	84.475	117.850	202.325	1.653	56.742	58.395	260.720
2006	82.886	115.565	198.451	1.494	58.442	59.936	258.387
2007	81.489	114.035	195.524	1.400	60.042	61.442	256.966
2008	81.148	116.802	197.950	1.321	61.741	63.062	261.012
2009	80.787	120.554	201.341	1.366	63.729	65.095	266.436
2010	80.217	123.310	203.527	1.328	65.633	66.691	270.488

FUENTE: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

¹⁷⁴ Por ejemplo, en el caso de las pensiones de orfandad y de determinadas prestaciones en favor de determinados familiares (hermanos o nietos) existían, hasta la entrada en vigor de la LAAM, tres límites de edad para el acceso o mantenimiento de la pensión: 18 años (con carácter general); 22 años (en los supuestos en que el huérfano no trabajase o, haciéndolo, los ingresos del trabajo no superasen un determinado límite) y 24 años (en los casos de orfandad absoluta). En el caso de las prestaciones por desempleo, el límite de edad se sitúa en los 26 años, para la existencia de responsabilidades familiares, que condiciona el acceso o el mantenimiento del derecho. Ese mismo límite de edad –los 26 años– se aplica respecto de las deducciones fiscales. Por el contrario, a efectos de la dispensación de las prestaciones de asistencia sanitaria, las mismas no se condicionan a la edad del beneficiario, sino a que el mismo esté o no a cargo del titular del derecho.

¹⁷⁵ A través de la disposición adicional primera, que modifica el artículo 175 de la LGSS.

¹⁷⁶ Ha de tenerse una reducción de la capacidad de trabajo en un porcentaje valorado en un grado de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez (art. 9 RD 1647/1997, de 31 de octubre, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social).

a la cuantía vigente para el SMI, también en cómputo anual,¹⁷⁷ se puede seguir siendo beneficiario de la pensión de orfandad siempre que en la fecha de fallecimiento del causante aquel fuera menor de 25 años. Si el huérfano estuviera cursando estudios y cumpliera 25 años durante el transcurso del curso escolar, la percepción de la pensión de orfandad se mantendrá hasta el día primero del mes inmediatamente posterior al del inicio del siguiente curso académico.

c) En todo caso, en la aplicación de los nuevos límites de edad se diferencia entre los casos de orfandad absoluta (inexistencia de ambos progenitores) y los de orfandad «simple» (cuando sobrevive alguno de los progenitores). Mientras que en el primer supuesto el tránsito del límite de edad actual (24 años) al límite de los 25 se lleva a cabo de inmediato (con la publicación de la LAAM), en los supuestos de existencia de algún padre, la aplicación del nuevo límite de edad respecto del aplicado antes de aquella se lleva a cabo de forma paulatina,¹⁷⁸ en la forma siguiente:

- Durante el año 2012, el límite de edad es de 23 años.
- Durante el año 2013, el límite indicado es de 24 años.
- A partir de 2014, el límite de edad es de 25 años.¹⁷⁹

4. Otras medidas en el ámbito de la protección

Aparte de las modificaciones en la regulación de las pensiones de la Seguridad Social, la LAAM incorpora otras medidas que guardan relación con el ámbito de cobertura protectora de la Seguridad Social, afectando, de una u otra forma, a los complementos a mínimos de las pensiones contributivas, a la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, a la cobertura de las contingencias

¹⁷⁷ Para el ejercicio 2011, la cuantía anual del SMI asciende a 8.979,60 euros.

¹⁷⁸ En los términos contemplados en la disposición transitoria 6.ª bis, en la redacción incorporada por el apartado dos de la disposición adicional 1.ª de la LAAM.

¹⁷⁹ De acuerdo con las previsiones de la disposición adicional 1.ª de la LAAM, los límites de edad para acceder a la pensión de orfandad o mantenerse en el percibo de la misma son, en función de las diferentes situaciones y ejercicios económicos, los siguientes:

Ejercicio económico	Huérfano que trabaja con ingresos superiores al SMI	Huérfano que no trabaja o trabaja con ingresos inferiores al SMI, perviviendo uno de los progenitores	Huérfano que no trabaja o trabaja con ingresos inferiores al SMI, sin que sobrevivan ninguno de los progenitores	Huérfano con discapacidad en una valoración similar a la incapacidad permanente absoluta
2011 (publicación LAAM)	21	22	25	Sin límite de edad
2012	21	23	25	Sin límite de edad
2013	21	24	25	Sin límite de edad
2014	21	25	25	Sin límite de edad

profesionales, a la nueva prestación de cuidados de menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, que requiera hospitalización, o a las prestaciones no contributivas.

4.1. La regulación de los complementos a mínimos de las pensiones de Seguridad Social en su modalidad contributiva

El ordenamiento jurídico de la Seguridad Social¹⁸⁰ prevé que los beneficiarios de pensiones de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, que no perciban rentas de capital o trabajo personal o que, percibiéndolas, no excedan de la cuantía que anualmente establezca la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado,¹⁸¹ tienen derecho a percibir los complementos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones,¹⁸² en los términos que legal o reglamentariamente se determinen.¹⁸³

¹⁸⁰ Artículo 50 de la LGSS.

¹⁸¹ Para el ejercicio 2011, el límite de ingresos, a efectos de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas se sitúa en 6.923,90 euros/año. En los supuestos de pensiones mínimas por cónyuge a cargo, ese límite de ingresos se sitúa en 8.076,80 euros anuales.

¹⁸² La evolución del porcentaje de pensiones con complementos a mínimos, según clase de pensión, en la última década se contiene en el cuadro siguiente:

Ejercicio	Inc. perman.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. Familiares	Total
2000	2,98	30,53	42,59	43,69	44,20	31,41
2002	2,70	29,57	41,04	42,34	45,40	30,44
2004	2,39	27,84	36,16	42,31	42,38	28,00
2006	5,39	26,86	33,06	45,60	45,77	26,92
2008	6,73	27,01	33,14	47,77	48,85	27,19
2010	10,13	26,83	33,60	48,28	50,65	27,59

FUENTE: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
Informe Económico-Financiero a los Presupuestos de la Seguridad Social para 2011.

Si esa evolución se efectúa por el porcentaje de pensión con complementos a mínimos, en función de los regímenes de pertenencia de aquellos, se observa una relación directa entre los porcentajes más elevados con los regímenes en los que se cotiza por bases fijas o únicas o en los que los interesados tienen posibilidad de elegir la base de cotización.

Evolución del porcentaje de pensiones con complementos a mínimos por regímenes

Ejercicio	R. General	R. Autónom.	Reg. Agrario	Reg. Mar	Reg. Carbón	Reg. Hogar
2000	25,03	42,16	52,15	29,61	13,70	56,22
2002	24,09	40,16	52,25	50,60	7,20	55,88
2004	21,43	37,34	51,17	26,21	10,13	54,39
2006	20,57	35,81	52,28	25,41	9,53	56,60
2008	20,49	40,77	55,99	26,35	9,44	58,08
2010	20,75	41,53	59,89	27,26	9,32	59,45

FUENTE: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
Informe Económico-Financiero a los Presupuestos de la Seguridad Social para 2011.

¹⁸³ Para el ejercicio 2011, la regulación de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas se recogen en el artículo 43 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, desarrollado por el Real Decreto 1794/2010, de 30 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2011.

Sobre esa regulación, el artículo 1 de la LAAM¹⁸⁴ incorpora las siguientes modificaciones:

- a) Se precisa que los rendimientos de trabajo, de capital o de actividades económicas, o ganancias patrimoniales, cuyo límite condiciona el acceso a los complementos a mínimos de las pensiones, se conceptúan de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre el IRPF, computándose por su valor íntegro, excluyéndose las deducciones que para cada uno de los rendimientos o ganancias prevé la legislación fiscal.

El cómputo de los rendimientos o de las ganancias patrimoniales utilizado a efectos de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas se extiende,¹⁸⁵ de igual modo, al acceso o al mantenimiento en el percibo de las prestaciones económicas, para las que se exija la no superación de un determinado límite de ingresos, siempre que se trate de prestaciones diferentes de las correspondientes al desempleo o a las pensiones no contributivas.

- b) Se condiciona el acceso y la percepción de los complementos a mínimos a que el pensionista resida en España, en los términos que legal o reglamentariamente se determinen, por lo que no procederá, tras la entrada en vigor de la LAAM, la exportación de los importes de los complementos a mínimos.¹⁸⁶

No obstante, la exigencia del requisito de residencia para el acceso o el mantenimiento en el percibo de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas solamente se exigirá respecto de las pensiones cuyo hecho causante se produzca a partir del día 1 de enero de 2013.¹⁸⁷

De acuerdo con la nueva regulación, la LAAM¹⁸⁸ dispone que los beneficiarios de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social cuyo disfrute se encuentre condicionado a residencia efectiva en España (como son, tras la nueva regulación, los complementos a mínimos de las pensiones contributivas) pueden ser citados a comparecencia en las oficinas de la Entidad Gestora competente con la periodicidad que esta determine, de modo que si, en el plazo establecido no se comparece ante aquella, el complemento a mínimo de la pensión será objeto de suspensión cautelar. Si se comparece transcurridos más de 90 días desde la citación, se producirá la rehabilitación del complemento a mínimo con una retroactividad máxima de 90 días.

- c) En la recomendación 15.^a del Informe sobre el Pacto de Toledo de 2011, el Congreso de los Diputados aboga por la existencia de pensiones mínimas, así como del establecimiento de

¹⁸⁴ Mediante la modificación del artículo 50 de la LGSS.

¹⁸⁵ A través de lo dispuesto en la disposición adicional 62.^a de la LGSS, incorporada por el apartado ocho de la disposición final 7.^a de la LAAM.

¹⁸⁶ Salvo que, por disposición internacional, sea exigible esa exportación. Sobre las pensiones mínimas en los Reglamentos comunitarios de coordinación de legislaciones de Seguridad Social, *vid.* CARRASCOSA BERMEJO, D.: «El complemento por mínimos en la norma comunitaria de coordinación (Reglamento 1408/71/CEE, art. 50)», *Aranzadi Social*, núm. 14, diciembre/2009.

¹⁸⁷ Conforme al apartado 2 de la disposición adicional 54.^a de la LGSS, en la redacción dada por el apartado dos del artículo 1 de la LAAM.

¹⁸⁸ Mediante el apartado cuatro de la disposición final 7.^a, que incorpora dos nuevos apartados, 2 y 3, y renumera el antiguo apartado 2 que pasa a ser el apartado 4, en la disposición adicional 17.^a bis de la LGSS. Este precepto ha entrado en vigor con la publicación de la LAAM (2 de agosto de 2011).

importes mínimos para las diferentes modalidades de las mismas, en función de la edad, la situación familiar u otras circunstancias,¹⁸⁹ propiciando un aumento de los importes de tales pensiones, si bien con el límite de que, en ningún caso, la cuantía de tales complementos pueda ser superior a la cuantía de las pensiones no contributivas vigentes en cada momento.¹⁹⁰

Atendiendo tales orientaciones, se prevé¹⁹¹ que el importe de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas no podrá superar la cuantía establecida en cada ejercicio para las pensiones de jubilación e invalidez en su modalidad no contributiva,¹⁹² teniendo en cuenta las siguientes particularidades:

- En los casos de complementos a mínimos, cuando exista cónyuge a cargo del pensionista, el importe de tales complementos no puede rebasar la cuantía que corresponde a la pensión no contributiva, en los supuestos de dos perceptores en una misma unidad de convivencia.¹⁹³

¹⁸⁹ La normativa de Seguridad Social diferencia en la cuantía de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas, los siguientes aspectos:

- Con carácter general, si el pensionista es mayor o menor de 65 años (al menos, para las pensiones de jubilación, incapacidad permanente en el grado de incapacidad permanente total, viudedad y algunas prestaciones familiares).
- La situación familiar del pensionista (si el pensionista tiene o no cónyuge a cargo; constituye una unidad económica unifamiliar o convive con otra persona, en una misma unidad familiar).
- La existencia de una situación de discapacidad determinada (caso de la pensión de viudedad o de las pensiones de incapacidad permanente).

¹⁹⁰ La evolución del importe medio mensual abonado por complemento a mínimo (euros/mes) es la siguiente:

Ejercicio	Inc. perman.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. Familiares	Total
2000	74,45	106,10	144,80	50,80	65,85	116,73
2002	79,88	112,43	148,93	54,96	65,91	122,17
2004	89,40	120,37	142,97	62,09	71,34	124,72
2006	101,28	152,67	172,50	75,96	86,44	153,51
2008	120,75	181,37	203,01	99,92	104,45	181,77
2010	137,90	201,58	238,17	115,94	108,39	205,48

FUENTE: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
Informe Económico-Financiero a los Presupuestos de la Seguridad Social para 2011.

¹⁹¹ Apartado 2 del artículo 50 de la LGSS, en la redacción dada por el apartado uno del artículo 1 de la LAAM.

¹⁹² Para el ejercicio 2011, el importe de la pensión no contributiva asciende a 4.866,40 euros/año, de acuerdo a lo previsto en el artículo 12 del Real Decreto 1794/2010, sobre revalorización de las pensiones de la Seguridad Social para 2011.

¹⁹³ En los supuestos de dos perceptores de pensión no contributiva, integrados en una misma unidad económica, la cuantía de cada una de las pensiones se determina en función de las siguientes reglas:

Primera: Al importe de la pensión no contributiva, se le suma el 70 por 100 de esa misma cuantía, tantas veces como número de beneficiarios, menos uno, existan en la unidad económica.

Segunda: La cuantía de la pensión para cada uno de los beneficiarios es igual al cociente de dividir el resultado de la suma resultante (art. 145.1 LGSS).

Para el ejercicio 2011, el importe de las pensiones cuando existan dos beneficiarios dentro de una misma unidad de convivencia sería el siguiente:

$$4.866,40 + (0,7 \times 4.866,40) = 8.272,88$$

$$8.272,88/2 = 4.136,44$$

- Si la pensión de orfandad se incrementa con el importe de la pensión de viudedad,¹⁹⁴ el tope para la cuantía de los complementos a mínimos solo se refiere al de la pensión de viudedad que genera el incremento de la pensión de orfandad, sin que resulte afectada esta última.
- La limitación de los complementos a mínimos no se aplica a los pensionistas de gran invalidez que tengan reconocido el complemento destinado a remunerar a la persona que les atiende.

Las limitaciones en las cuantías de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas únicamente se aplicarán a las pensiones que se causen a partir del 1 de enero de 2013, sin que se extienda a las pensiones causadas con anterioridad.¹⁹⁵

4.2. Un nuevo paso en la mejora de las posibilidades de conciliación de las responsabilidades familiares y laborales

Además de la regulación contenida en la LAAM respecto a la consideración de un periodo de cotización, a efectos del acceso a la pensión de jubilación, como consecuencia del cuidado de un menor (en los términos comentados en el epígrafe I.1.1), aquella contiene otras medidas que se dirigen a compensar, en parte, las consecuencias que, para los futuros derechos de pensión, tienen los periodos de interrupción laboral, como consecuencia del cuidado de hijos menores u otros familiares, siguiendo un camino iniciado por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras¹⁹⁶ y que tuvo un fuerte impulso a través de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.¹⁹⁷

De acuerdo con las previsiones del apartado 4 del artículo 140 de la LGSS, existe unidad económica en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, unidas con aquel por matrimonio o por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado.

Dado que el apartado 1 del artículo 50 de la LGSS, en la redacción dada por el artículo 1.Uno de la LAAM únicamente hace referencia al párrafo 1.º del apartado 1 del artículo 145 de la LGSS, en euros de 2011, la limitación del complemento a mínimo por cónyuge a cargo se situaría en 8.272,88 euros/año.

¹⁹⁴ En los términos previstos en el artículo 38 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas, en la redacción dada por el artículo 2.Dos del Real Decreto 296/2009, de 6 de marzo, por el que se modifican determinados aspectos de la regulación de las prestaciones por muerte y supervivencia. Sobre el acrecimiento de la pensión de orfandad, *vid.* DESDENTADO DAROCA, E.: «Las paradojas del acrecimiento de la pensión de orfandad. Sobre la necesidad de un criterio autónomo para la protección de los huérfanos», *Revista española de Derecho del Trabajo*, núm. 149, enero/marzo 2011.

¹⁹⁵ Conforme a lo previsto en el apartado 1 de la disposición adicional 54.ª de la LGSS, en la redacción dada por el apartado dos del artículo 1 de la LAAM.

¹⁹⁶ Sobre los aspectos de Seguridad Social en la Ley 39/1999, *vid.* ALARCÓN CASTELLANOS, M.: «Permisos, reducción de jornada y excedencia por razones familiares tras la Ley 39/1999», *Aranzadi Social*, núm. 20, febrero 2000; BALLESTER PASTOR, M.A.: «La Ley 39/1999, de conciliación de la vida familiar y laboral: una corrección de errores con diez años de retraso», *Tirant lo Blanch*, 2000; GARCÍA MURCIA, J.: «La ley 39/1999, de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras», *Justicia Laboral*, 1, 2000, o PANIZO ROBLES, J.A.: «Una nueva prestación de la Seguridad Social (A propósito de la Ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras)», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. extraordinario 1999.

¹⁹⁷ Sobre la Ley Orgánica 3/2007 en los ámbitos de Seguridad Social, *vid.* CASTRO ARGÜELLES, M.A. y ÁLVAREZ ALONSO, D.: *La igualdad efectiva de mujeres y hombres a partir de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo*, Pamplona: Thomson-Civitas, 2007; MONTOYA Y MELGAR, A. (dir.): *Igualdad de mujeres y hombres. Comentario a la Ley Orgánica 3/2007, de*

Entre las medidas recogidas en dichas disposiciones están las de considerar como periodo de cotización parte del periodo de excedencia laboral, que las personas trabajadoras¹⁹⁸ lleven a cabo, en ejercicio de la legislación laboral,¹⁹⁹ como consecuencia del cuidado de menores u otros familiares,²⁰⁰ en línea con las medidas adoptadas en otros países y con las orientaciones de la Unión Europea.²⁰¹

La disposición adicional 60.^a de la LGSS²⁰² establece dos medidas complementarias dirigidas a corregir las consecuencias para los derechos de Seguridad Social, como consecuencia de interrupción de la carrera de cotización por cuidado de hijo o, en su caso, de menor acogido:²⁰³

- a) Por una parte, en los supuestos de interrupción de la cotización, derivado de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones de desempleo producidas entre los 9 meses anteriores al nacimiento, o los 3 meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente y la finalización del sexto año posterior a dicha situación, se contempla la consideración de un periodo de cotización de 112 días, que se irá incrementando hasta alcanzar el periodo de 270 días en 2019, sin que en ningún caso pueda superar el tiempo real de la interrupción.

Ahora bien, si el beneficio analizado en el epígrafe I.1.1 únicamente surtía efectos para posibilitar el acceso a la jubilación a los 65 años, el indicado en el párrafo anterior surte

22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Madrid: Civitas, 2007; PANIZO ROBLES, J.A.: «Conciliación personal, familiar y laboral y Seguridad Social (Modificaciones incorporadas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres)», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. extraordinario, octubre 2007; PEDRAJAS MORENO, A. y SALA FRANCO, T.: *La protección de la maternidad, la paternidad y la adopción y acogimiento (novedades introducidas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres)*, Tirant lo Blanch, 2008, o SALA FRANCO, T. et al.: *Comentarios a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Madrid: La Ley, 2008.

¹⁹⁸ Aunque el derecho a la excedencia laboral, por cuidado de menor u otro familiar, en los términos regulados en el artículo 46 del ET, se recoge en igualdad de condiciones para trabajadores y trabajadoras, la realidad es que, con carácter muy mayoritario, esta modalidad de excedencia está «feminizada».

Como ya se ha comentado, de los datos correspondientes al periodo enero/junio 2011, de un total de 19.101 excedencias, solo 1.074 (el 5,62%) correspondían a excedencias solicitadas por trabajadores varones. Esta misma situación se observa en el mismo periodo de 2010, en el que de un total de 18.607 excedencias, únicamente 1.085 (el 5,83%) eran excedencias solicitadas por varones.

¹⁹⁹ Artículo 46 del ET.

²⁰⁰ Sobre el tema de la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, desde la vertiente de la jurisprudencia, *vid.* GARCÍA RUBIO, M.A.: «Nuevas aportaciones de la jurisprudencia constitucional en materia de conciliación de la vida familiar y laboral: el reconocimiento de la discriminación por circunstancias familiares y disparidad de criterios respecto del derecho de adaptación de jornada», *Relaciones Laborales*, núm. 13, 2011.

Desde la perspectiva de las trabajadoras por cuenta propia, MARTÍN LÓPEZ, S.: «El reto de la igualdad de género y la conciliación laboral: la mujer trabajadora por cuenta propia», *Documentación Laboral*, núm. 91, 2011.

²⁰¹ *Vid.* NÚÑEZ-CORTÉS, P.: «La maternidad y paternidad en el Derecho de la Unión Europea», *Actualidad Laboral*, núm. 14, junio 2011.

²⁰² En la redacción que incorpora el artículo 9 de la LAAM.

²⁰³ En relación con la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, la disposición adicional 5.^a de la LAAM encomienda al Gobierno que en el plazo de un año (es decir, antes del 1 de enero de 2014) presente en la Comisión no Permanente de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo un estudio sobre las medidas a adoptar para impulsar los mecanismos que incorporen los periodos de atención y cuidado de los hijos, de las personas con discapacidad o personas en situación de dependencia, como elementos a considerar en las carreras de cotización de las mujeres. En dicho estudio se ha de recoger una evaluación económica de las medidas que se propongan, y también de la actual regulación existente en el sistema de Seguridad Social, especialmente en el artículo 180 de la LGSS y en el artículo 9 de la LAAM.

efectos sin diferencia alguna, por lo que valdrá a efectos de acreditar los periodos de cotización precisos (salvo para el cumplimiento del periodo mínimo de cotización exigido para el acceso a la pensión)²⁰⁴ para el acceso a determinadas prestaciones económicas, para el cálculo de la correspondiente base reguladora y, en lo que se refiere a la pensión de jubilación, para el cálculo del porcentaje en función de los periodos de cotización acreditados.

El beneficio solo puede ser reconocido a uno de los progenitores o adoptantes (previéndose que, en caso de controversia entre ellos, el derecho se otorga a la madre). De igual modo, cuando este beneficio concorra con el periodo de excedencia, en los términos del artículo 180 de la LGSS, el mismo está limitado a cinco años por beneficiario.

A su vez, se prevé que, en función de las posibilidades económicas del sistema de la Seguridad Social, se puedan adoptar las disposiciones necesarias para que el cómputo, como cotización efectiva, del periodo de 270 días por cuidado por hijo o menor, se anticipe antes del 2018, en los supuestos de familias numerosas.

- b) De otra parte, se mejora el cómputo de los periodos de cotización en los supuestos de excedencia por cuidado de hijo menor de tres años o menor acogido, en un acogimiento familiar permanente o preadoptivo, aunque sea provisional,²⁰⁵ puesto que la totalidad de los tres años²⁰⁶ del periodo de esta modalidad de excedencia tiene la consideración de periodo de cotización efectiva a efectos de las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad.²⁰⁷

4.3. La prestación por cuidado de menor aquejado de cáncer u otra enfermedad grave en el ámbito del empleo público

En 2011 se procedió²⁰⁸ a ampliar el marco de la acción protectora de la Seguridad Social mediante la incorporación de una nueva prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, y que por esta causa precisen de cuidados continuados.

²⁰⁴ Que se sitúa en los 15 años de cotización, de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1 b) de la LGSS.

²⁰⁵ De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.3 del ET. La evolución de las excedencias por cuidado de hijos u otros familiares, en los últimos ejercicios, se recoge en el cuadro siguiente:

Ejercicio	Excedencia cuidado hijos	Excedencia cuidado otros familiares	Total
2005	28.403	3.332	31.735
2006	31.275	3.930	35.205
2007	34.816	5.421	40.237
2008	37.771	5.664	43.435
2009	33.942	5.302	39.244
2010	34.812	6.136	40.948

²⁰⁶ Hasta ahora ese periodo de cotización efectiva era de dos años.

²⁰⁷ Vid. COSSÍO RODRÍGUEZ, M.P.: «La excedencia por cuidado de hijos», *Aranzadi Social*, núm. 20, marzo 2011.

²⁰⁸ A través de la disposición final 21.ª de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

De acuerdo con la LGSS,²⁰⁹ esta prestación económica se reconoce a los progenitores, adoptantes o acogedores de carácter preadoptivo o permanente, en los supuestos en que ambos trabajen, para el cuidado del menor que esté a su cargo y se encuentre afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas y carcinomas), o por cualquier otra enfermedad grave, en los términos reglamentariamente establecidos,²¹⁰ que precise un ingreso hospitalario de larga duración, acreditado por el informe del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.

A efectos del acceso o el mantenimiento en el percibo de la prestación, se prevé:

- a) El beneficiario ha de reducir su jornada de trabajo, al menos, en un 50 por 100 de su duración, a fin de que se dedique al cuidado directo, continuo y permanente, del menor.²¹¹ Cuando concurren en ambos progenitores, adoptantes o acogedores de carácter preadoptivo o permanente, las circunstancias necesarias para tener la condición de beneficiarios de la prestación, el derecho a percibirla solo se reconoce a uno de ellos.
- b) Para el acceso al derecho a esta prestación se exigen los mismos requisitos y en los mismos términos y condiciones que los establecidos para la prestación de maternidad contributiva.
- c) La prestación económica consiste en un subsidio equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación de incapacidad temporal, derivada de contingencias profesionales, y en proporción a la reducción que experimente la jornada de trabajo.
- d) La prestación se percibe mientras dure el ingreso del menor y se extingue, cuando, previo informe del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente, cese la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente, del hijo o del menor acogido por parte del beneficiario, o cuando el menor alcance la mayoría de edad.
- e) La gestión y el pago de la prestación económica corresponde a la entidad gestora o la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales con la que la empresa tenga concertada la cobertura de los riesgos profesionales.²¹²

²⁰⁹ Artículo 135 quáter de la LGSS. Sobre la prestación de cuidados por menor afectado por cáncer o enfermedad grave, *vid.* PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social al inicio de 2011 (comentarios a la Ley 39/2010, de Presupuestos Generales del Estado para 2011 y otras disposiciones legales de reciente promulgación)», RTSS. CEF, núm. 335, febrero 2011.

²¹⁰ El Anexo del Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, recoge las enfermedades graves que pueden dar lugar al nacimiento de la prestación de cuidados.

²¹¹ En coherencia con la modificación incorporada en la legislación de Seguridad Social, el apartado 5 del artículo 37 del ET (en la redacción dada por la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011) prevé que el progenitor, adoptante o acogedor de carácter preadoptivo o permanente, tiene derecho a una reducción de la jornada de trabajo, con la disminución proporcional del salario de, al menos, la mitad de la duración de aquella, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del menor a su cargo afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas y carcinomas), o por cualquier otra enfermedad grave, que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente, acreditado por el informe del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente y, como máximo, hasta que el menor cumpla los 18 años. Por convenio colectivo, se pueden establecer las condiciones y supuestos en los que esta reducción de jornada se pueda acumular en jornadas completas.

²¹² El Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, ha desarrollado las previsiones de la LGSS en relación con la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

La cobertura social ante la existencia de un menor afectado por cáncer u otra enfermedad graves y que, en razón de los mismos, precisa internamiento hospitalario y cuidados continuados se traslada, de igual forma, al ámbito del empleo público,²¹³ en unas condiciones muy similares a las establecidas en el sistema de la Seguridad Social, si bien con dos particularidades esenciales:

- En primer lugar, que la reducción de jornada, en razón del cuidado del menor, no ocasiona una reducción de retribuciones, ya que se mantiene el importe íntegro de las mismas. Dado que la situación protegida no origina ninguna pérdida económica para el cuidador era cuestionable que se extendiese al empleo público la nueva prestación de Seguridad Social, aunque la persona que redujera su jornada de trabajo estuviese encuadrada, a efectos de Seguridad Social, en el Régimen General.
- A su vez, si en la regulación de la Seguridad Social el acceso a la cobertura social, en los casos de enfermedades graves, diferentes a un cáncer, se demoraba a las normas reglamentarias oportunas, en el supuesto del empleo público dicha limitación no existía, ya que cualquier enfermedad grave ocasiona el acceso a la protección, siempre que la misma obligue al ingreso del menor y la necesidad del cuidado por otra persona.

No obstante, la falta de una coordinación total entre la regulación contenidas en la LGSS y la recogida en el Estatuto del Empleado Público podía ocasionar algunas dificultades de aplicación, en especial cuando uno de los progenitores no era funcionario o cuando siéndolo ambos, cada uno de ellos estaba encuadrado en un régimen de Seguridad Social diferente, a cuya solución, a través de la LAAM,²¹⁴ se da nueva regulación a la cobertura por cuidado de menor que precisa ingreso hospitalario y cuidados permanentes y continuados, dentro del ámbito público,²¹⁵ en la forma siguiente:

- a) Se establece que el funcionario tiene derecho, siempre que ambos progenitores, adoptantes o acogedores de carácter preadoptivo o permanente trabajen, a una reducción de la jornada de trabajo, de al menos la mitad de la duración de aquella, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del hijo menor de edad afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas o carcinomas) o por cualquier otra enfermedad grave que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente. La necesidad de los cuidados ha de acreditarse mediante informe del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma o, en su caso, de la entidad sanitaria concertada correspondiente.

²¹³ La disposición final 23.^a de la Ley 39/2010 incorpora una nueva letra e) en el artículo 49 de la Ley 7/2007, del Estatuto del Empleado Público.

²¹⁴ La disposición final 2.^a de la LAAM da nueva redacción al artículo 49 e) de la Ley 7/2007, del Estatuto del Empleado Público.

²¹⁵ El apartado dos de la disposición final 7.^a de la LAAM incorpora un nuevo apartado en el artículo 135 quater de la LGSS, precisando que lo previsto en él no será de aplicación a los funcionarios públicos, los cuales se registrarán por las previsiones contenidas en el artículo 49 e) del Estatuto Básico del Empleado Público. Una precisión similar se contiene en el Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, que ha desarrollado las previsiones de la LGSS en relación con la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

- b) El permiso dura en tanto se requieran los cuidados por parte del menor y, como máximo, hasta que cumpla los 18 años.
- c) Durante el disfrute del permiso se siguen percibiendo las retribuciones íntegras con cargo a los presupuestos del órgano o entidad donde venga prestando sus servicios.
- d) Si en ambos progenitores, adoptantes o acogedores de carácter preadoptivo o permanente, concurren por el mismo sujeto y hecho causante las circunstancias y requisitos para tener derecho al permiso o, en su caso, alguno de ellos puede acceder a la prestación establecida en el Régimen General de la Seguridad Social, el funcionario tiene derecho al permiso y a las retribuciones íntegras, siempre que el otro progenitor, adoptante o acogedor, no cobre sus retribuciones íntegras en virtud del permiso o como beneficiario de la prestación establecida en el Régimen de la Seguridad Social que le sea de aplicación. En caso contrario, solo se tiene derecho a la reducción de jornada, con la consiguiente reducción de retribuciones.
- e) Si ambos progenitores, adoptantes o acogedores prestan servicios en el mismo órgano o entidad, esta puede limitar su ejercicio simultáneo por razones basadas en el correcto funcionamiento del servicio.
- f) Se difiere a disposición reglamentaria el establecimiento de las condiciones y supuestos en los que esta reducción de jornada se podrá acumular en jornadas completas.

4.4. Ampliación de la cobertura antes los riesgos profesionales

Dentro del proceso de ampliación progresiva del ámbito de cobertura social, a través de la LAAM²¹⁶ se lleva a cabo una extensión de la protección social contra los riesgos profesionales, al establecer que, a partir del 1 de enero de 2013, la protección frente a las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales pasa a formar parte de la acción protectora obligatoria de todos los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social, con respecto a los trabajadores que causen alta en cualquiera de los mismos a partir de la indicada fecha.

Por ello, las particularidades que existían en relación con los trabajadores autónomos²¹⁷ o con los trabajadores agrarios por cuenta propia, incluidos en el sistema especial correspondiente,²¹⁸ dejarán de existir, ya que, en relación con las altas que se produzcan a partir de la fecha indicada, será obligatoria la cobertura de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Esta extensión de la cobertura social en el Régimen de Autónomos lleva aparejada la cobertura obligatoria de la prestación por cese de actividad, en los términos regulados en la Ley 32/2010, de 5

²¹⁶ Mediante la disposición adicional 58.ª de la LGSS, incorporada por el artículo 7 de la LAAM, precepto que entrará en vigor el día 1 de enero de 2013.

²¹⁷ Para estos, la cobertura de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales es, en los momentos actuales, de cobertura voluntaria, salvo para los supuestos de trabajos con especiales características de penosidad o peligrosidad, en los términos que reglamentariamente se establezcan (que todavía no se han desarrollado).

²¹⁸ Regulado por la Ley 18/2007, de 4 de julio. Para estos trabajadores, la cobertura por riesgos profesionales únicamente opera en relación con las pensiones.

de agosto, puesto que, conforme al artículo 2 de la misma, es obligatoria la cobertura de esta prestación en los supuestos en que, a su vez, resulte obligatoria la cobertura contra los riesgos profesionales.

No obstante, la LAAM prevé algunas particularidades en relación con los socios de las cooperativas, ya que:

- a) Aunque se determina la incorporación obligatoria en la cobertura contra los riesgos profesionales, sin embargo se prevé que la misma pueda desarrollarse en régimen de colaboración con la Seguridad Social, en los términos que reglamentariamente se establezcan, siempre que las cooperativas dispongan de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales, complementario al Sistema Público, que cubra estas contingencias y que dicho sistema intercooperativo cuente, con anterioridad al 1 de enero de 2013, con la autorización de la Seguridad Social para colaborar en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal.²¹⁹
- b) A su vez, frente a la obligatoriedad, a partir de altas que se produzcan en el Régimen de Autónomos a partir del 1 de enero de 2013, de que los interesados den cobertura obligatoria a la prestación por cese de actividad, esa obligatoriedad no se aplica a los socios de cooperativas comprendidos en dicho régimen siempre que aquellas dispongan de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales, complementario al Sistema Público, que establezca un nivel de cobertura, en lo que respecta a las situaciones de cese de actividad, al menos equivalente al establecido en la Ley 32/2010.²²⁰

4.5. La incidencia en las prestaciones no contributivas

Aunque en un sistema de Seguridad Social como el español sean esenciales los principios de contribución y de proporcionalidad, también juegan un papel básico los de solidaridad y garantía de la suficiencia de las prestaciones, de modo que si estuviesen ausentes estos últimos difícilmente el sistema de protección podría adjetivarse como «sistema de Seguridad Social», sino más bien de previsión o de ahorro.

De ahí que la aplicación de estos dos últimos principios haya sido una constante tanto en los documentos políticos, como en los acuerdos sociales llevados a cabo en las dos últimas décadas, y que el reforzamiento de la solidaridad y la garantía en la suficiencia de las prestaciones haya informado buena parte de las medidas adoptadas en la pasada década, con especial incidencia en la segunda parte de la misma, situación que es objeto de valoración positiva en el Informe parlamentario, en el que se sugiere (recomendación 14.^a) el reforzamiento de dichos principios, condicionando tal hecho a que las posibilidades económicas lo permitan.

²¹⁹ De acuerdo con las previsiones del párrafo 2.º de la disposición adicional 58.^a LGSS, incorporada por el artículo 7 de la LAAM.

Las condiciones del 2.º párrafo de la disposición adicional 58.^a de la LGSS se cumplen para las Cooperativas integradas en la Entidad «Lagun-Aro», las cuales vienen colaborando, desde el ejercicio 1984, con la Seguridad Social respecto de la incapacidad temporal, en relación con los socios trabajadores de las mismas, incorporados, a efectos de la Seguridad Social en el Régimen de Autónomos.

²²⁰ Conforme a las previsiones de la disposición adicional 51.^a de la LAAM, mediante la que se incorpora un nuevo apartado 3 dentro del artículo 2 de la Ley 32/2010.

Para el logro de estos objetivos, la recomendación parlamentaria se orienta hacia los siguientes aspectos:

- a) Una mayor coordinación entre el sistema de pensiones mínimas de la Seguridad Social y el sistema asistencial de las Comunidades Autónomas, de modo que puedan cubrirse situaciones de necesidad, pero sin originar solapamiento en las mismas.
- b) Una reordenación de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con el objetivo de mejorar su cobertura, establecer con más claridad el ámbito de sus prestaciones (con especial incidencia en el ámbito de las prestaciones familiares) e introducir nuevos ámbitos de protección (dentro de los cuales se señala el establecimiento de una pensión no contributiva por orfandad).
- c) Por último, se mandata al Gobierno para que lleve a cabo los análisis (que deberán ser remitidos a la Comisión del Pacto de Toledo) en orden a una delimitación clara de los umbrales de pobreza, con arreglo a los criterios fijados por la Unión Europea, al objeto de reorientar las políticas públicas dirigidas a su erradicación.

En el cumplimiento de estas orientaciones, la LAAM incorpora algunos preceptos relacionados con la protección no contributiva, como son:

4.5.1. La mejora de la complementación de las pensiones no contributivas

La posibilidad de que las Administraciones territoriales pudiesen, con cargo a sus recursos, complementar los importes de las pensiones no contributivas²²¹ dio lugar a contenciosos,²²² que fueron zanjados a través de la STC 239/2002, en la que se declaraba conforme al reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas la práctica de efectuar tales complementos.²²³

Toda vez que la aplicación de los criterios derivados de la sentencia anterior no dejaba de presentar problemas, la Ley 4/2005, de 8 de abril,²²⁴ estableció que cualquier prestación de carácter

²²¹ Sobre las pensiones no contributivas, *vid.* FARGAS FERNÁNDEZ, J.: *Análisis crítico del sistema español de pensiones no contributivas*, Pamplona: Aranzadi, 2002, o FERNÁNDEZ ORRICO, F.J.: *Las pensiones no contributivas y la asistencia social en España*, Madrid: CES, 2002.

²²² Entre el Gobierno del Estado y la Junta de Andalucía. Un análisis de este conflicto en FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: «El complejo reparto de competencias Estado-Comunidades Autónomas en materia de Seguridad Social, a propósito de las Pensiones no Contributivas», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 54, diciembre 2004.

²²³ Sobre el contenido de la STC 239/2002, *vid.* MORGADO PANADERO, P.: «Una nueva aproximación entre la Seguridad Social y la asistencia social: la STC 239/2002», *Relaciones Laborales*, núm. 2, enero 2005.

²²⁴ La Ley 4/2005 tuvo su origen en una proposición de ley presentada en el Congreso de los Diputados. Sobre el alcance y contenido de la misma, *vid.* MOLINA NAVARRETE, C.: «Del "mal" e "inútil" uso del "Poder Legislativo" en materia de Seguridad Social: la Ley 4/2005, sobre efectos en las pensiones no contributivas de los complementos autonómicos», *Aranzadi Social*, núm. 12, noviembre 2005, y PANIZO ROBLES, J.A.: «El Parlamento mejora (directamente) la protección social (las modificaciones recientes en la cobertura no contributiva del sistema de la Seguridad Social)», *RTSS. CEF*, número 269-270, agosto-septiembre 2005.

público que tenga como finalidad complementar, ampliar o modificar las prestaciones de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, forma parte del sistema de la Seguridad Social y está sujeta a los principios que rigen la misma, todo ello sin perjuicio de las ayudas de otra naturaleza que, en el ejercicio de sus competencias, puedan establecer las Comunidades Autónomas en beneficio de los pensionistas residentes en ellas. Además, se posibilita que las Comunidades Autónomas puedan complementar las cuantías de las pensiones no contributivas hasta el 25 por 100 de su importe anual.

La LAAM²²⁵ implica un avance en este ámbito, puesto que declara compatible²²⁶ la percepción de la pensión no contributiva con las rentas o ingresos anuales que, en su caso, disponga cada beneficiario, siempre que los mismos no excedan del 35 por 100 del importe, en cómputo anual, de la pensión no contributiva.²²⁷

4.5.2. La reordenación de las prestaciones no contributivas

La disposición adicional 21.^a de la LAAM mandata al Gobierno para que, en el plazo de seis meses,²²⁸ lleve a cabo los estudios pertinentes que permitan delimitar los umbrales de pobreza, con arreglo a los criterios fijados por la Unión Europea,²²⁹ al objeto de reorientar las políticas públicas dirigidas a su erradicación.²³⁰

²²⁵ Mediante el apartado tres de la disposición final 7.^a, que da nueva redacción al apartado 2 del artículo 145 de la LGSS.

²²⁶ A partir del día 2 de agosto de 2011, ya que el apartado tres de la disposición final 7.^a de la LAAM entra en vigor con la publicación de la misma.

²²⁷ Teniendo en cuenta el importe anual de la pensión no contributiva en 2011 (4.866,40 euros/año) en dicho ejercicio se puede percibir íntegramente el importe de la pensión no contributiva, aunque el pensionista tenga otros ingresos o rendimientos (los cuales pueden derivar de complementos de las Comunidades Autónomas), siempre que tales ingresos, en cómputo anual, no excedan de 1.703,24 euros/año. Si se supera esta cuantía, el exceso se minorará de la pensión no contributiva.

²²⁸ Dado que la disposición adicional 21.^a de la LAAM entra en vigor el día 1 de enero de 2013, el plazo para llevar a cabo el estudio sobre los umbrales de la pobreza finaliza el 30 de junio de 2013.

²²⁹ La lucha contra la pobreza constituye una de las directrices (la 10.^a) contenida en la Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros: Parte II de las Directrices Integradas Europa 2020. Bruselas. 12 de enero de 2011. COM(2011) 6 final, en la que se prevé un esfuerzo comunitario para reducir (en el horizonte de 2020) las personas que se sitúan en pobreza en la UE.

En la finalidad de la lucha contra la pobreza (señalada en la directriz 10.^a de las Directrices integradas de empleo de los Estados miembros, para la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020) en el ámbito del Comité de Protección Social de la UE se ha establecido, como uno de los indicadores de pobreza, el de privación de medios materiales, considerando que existe pobreza cuando no pueden cumplirse al menos tres de los siguientes parámetros:

- Comer carne o proteínas regularmente.
- Mantener la vivienda adecuadamente caliente.
- Pagar el alquiler o la hipoteca.
- Disponer de teléfono.
- Disponer de televisión.
- Disponer de refrigerador.
- Disponer de un automóvil.
- Afrontar gastos inesperados.
- Irse de vacaciones.

Sobre la delimitación de la pobreza en Europa, *vid.* EUROSTAT «Income and living conditions in Europe» Bruselas. 2010.

²³⁰ En el mismo objetivo, la disposición adicional 13.^a de la LAAM faculta al Gobierno para reforzar, desde la vertiente no contributiva, las pensiones de los mayores que viven en unidades económicas unipersonales, sin hacer distinciones por razón de la contingencia protegida.

De igual forma, a través de la LAAM se ordena al Gobierno para que, en el plazo de un año,²³¹ apruebe un proyecto de ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con el objetivo de mejorar su cobertura, establecer con más claridad el ámbito de sus prestaciones e introducir nuevos ámbitos de protección en orden a colmar lagunas de cobertura que se detectan en el sistema.²³²

4.6. Otras cuestiones relativas al ámbito de la protección

Por último, la LAAM incorpora otra serie de medidas (concretadas la mayoría de ellas en el mandato al Gobierno para que lleve a cabo estudios y análisis sobre determinadas materias) en relación con la acción protectora del sistema, entre las que se encuentran las siguientes.

4.6.1. Estudio sobre compensación por la suspensión de la revalorización de las pensiones

El Real Decreto-Ley 8/2010, en función de las circunstancias económicas y financieras presentes previó la no revalorización de las pensiones en el ejercicio 2011, salvo en lo que se refiere a las pensiones mínimas y no contributivas.²³³

En este ámbito, la LAAM²³⁴ mandata al Gobierno para que, en el plazo de un año,²³⁵ presente ante el Congreso un informe sobre el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas en los últimos cinco años, a fin de que, tomando en consideración las conclusiones del mismo, y con arreglo a las posibilidades económicas del sistema, se articulen las medidas necesarias para llevar a cabo la recuperación del poder adquisitivo perdido, de haberse producido el mismo.

4.6.2. Sacerdotes y religiosos de la Iglesia católica secularizados

La disposición adicional 10.^a de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social,²³⁶ estableció la consideración como periodo de cotización efec-

²³¹ Plazo que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

²³² Sobre la incidencia de la Seguridad Social y, dentro de ellas, de las manifestaciones no contributivas frente a la pobreza y a la exclusión social, *vid.* AYALA CAÑÓN, L. y SASTRE GARCÍA, M.: «Pobreza, mayores y Seguridad Social: una perspectiva económica», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social*, seminario «Seguridad Social: Protección y Cohesión Social, Santander 2006», núm. extraordinario, julio 2007; MORENO, L.: *Pobreza y exclusión: la malla de seguridad en España*, Madrid: CSIC, 2002, o MORENO DOMÍNGUEZ, M.: *La protección pública no contributiva frente a la exclusión social. Análisis jurídico-económico*, Sevilla: CARL, 2004.

²³³ Ello no impidió que en el ejercicio 2011 todas las pensiones fueran objeto de actualización, del 1,3 por 100, como consecuencia de aplicar en dicho ejercicio la desviación de la inflación (periodo noviembre 2009/noviembre 2010) sobre la practicada inicialmente en la revalorización de las pensiones en 2010, actualización que, en el caso de las pensiones mínimas, se añadió al porcentaje de revalorización en 2011.

²³⁴ Disposición adicional 32.^a de la LAAM.

²³⁵ Plazo que finaliza el 2 de agosto de 2012.

²³⁶ Sobre el contenido de Seguridad Social reflejado en la Ley 13/1996, *vid.* PIÑERO DE LA FUENTE, A.J.: «Novedades en materia de Seguridad Social que incorpora la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social», *Relaciones Laborales*, núm. 4, febrero 1997.

tiva, a efectos del acceso a la pensión de jubilación o de la determinación de su cuantía, del correspondiente al ejercicio sacerdotal o de profesión religiosa, ejercido con anterioridad a la integración de los sacerdotes y religiosos de la Iglesia católica, por parte de personas que con posterioridad a la integración se hubiesen secularizado, en los términos y condiciones que reglamentariamente se estableciesen.

El desarrollo de las previsiones legales se contiene en el Real Decreto 487/1998, de 27 de marzo, conforme al cual el reconocimiento de esos periodos de cotización quedaba condicionado al pago, por parte de los interesados, del capital coste a que ascendiese el importe de la pensión de jubilación, reconocida en función de las cotizaciones computadas, o de la mejora de la pensión ya reconocida, por causa del cómputo de las cotizaciones. El capital coste²³⁷ es objeto de aplazamiento en 180 mensualidades, si bien ese plazo puede ampliarse, ya que al deducirse el mismo de las correspondientes mensualidades de pensión, la detracción no puede originar que la cuantía resultante sea menor del 95 por 100 de la pensión mínima que corresponda, en función de la situación familiar del beneficiario.²³⁸

La disposición adicional 35.^a de la LAAM modifica esa «salvaguardia de importe de pensión», ya que mandata al Gobierno para modificar la normativa señalada, de modo que los titulares de las que se tramiten al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 487/1998, tengan derecho a percibir, al menos, el importe equivalente al 99 por 100 de la cuantía mínima fijada para la clase de pensión de que se trate.

4.6.3. Cotizaciones efectuadas por personal saharauí de empresas españolas, antes de la retirada del Sahara Occidental

La disposición adicional 42.^a de la LAAM pretende abordar la solución de un tema antiguo que, a lo largo del tiempo, ha dado lugar a varias iniciativas parlamentarias, cual es la cuestión de los efectos de las cotizaciones realizadas por personal saharauí, al servicio de empresas españolas, antes de la retirada de España del Sahara Occidental.

A tales efectos, por el Gobierno, en el plazo de dos meses,²³⁹ ha de presentarse en el Congreso un informe que recoja una relación de las personas saharauí que trabajaban en empresas españolas, el 26 de febrero de 1976, momento en el que España se retiró del Sahara Occidental.

²³⁷ Respecto de la aplicación de las previsiones de la disposición adicional 10.^a de la Ley 13/1996 y del Real Decreto 487/1987, *vid.* GARCÍA ALEGRÍA, G.: «Análisis de la regulación del colectivo de religiosos y sacerdotes secularizados en relación con la reciente Sentencia 88/2005 del Tribunal Constitucional», *Tribuna Social*, núms. 176-177, agosto/septiembre 2005, y GARCÍA ORTEGA, J.: «Competencia jurisprudencial para dirimir las controversias relativas a la liquidación del capital-coste a ingresar por los sacerdotes y religiosos de la Iglesia Católica secularizados, a los efectos de acceder al derecho a la pensión de jubilación o incremento de su cuantía», *Aranzadi Social*, núm. 2, 2003.

²³⁸ En los términos del Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre.

²³⁹ Plazo que finaliza el día 2 de octubre de 2011, ya que la disposición adicional 42.^a de la LAAM entró en vigor con la publicación de la misma.

II. INCIDENCIA DE LA LEY 27/2011 EN EL ENCUADRAMIENTO EN LA SEGURIDAD SOCIAL

La LAAM aborda la problemática del encuadramiento en la Seguridad Social de las personas jóvenes que, tras la realización de sus estudios (o en los momentos finales de los mismos) llevan a cabo trabajos de formación e investigación, sin que, en buena parte de las ocasiones, en función de esas actividades queden incorporados a la Seguridad Social. Para acabar con esa situación –y atendiendo las orientaciones parlamentarias, así como los compromisos del ASE– mandata al Gobierno para establecer los mecanismos adecuados que posibiliten la inclusión en la Seguridad Social de las personas que llevan a cabo esas actividades formativas o investigadoras.

Al tiempo, el Gobierno, en cumplimiento de las previsiones de la LAAM, ha de abordar una reforma de la figura del convenio especial con la Seguridad Social, en una triple dirección: en primer lugar, corregir las disfuncionalidades que se han venido detectando en la aplicación del mismo, evitando al tiempo que el convenio especial sea un «refugio de compra de pensiones»; a su vez, mejorar la cobertura protectora de los españoles que, tras la realización de estudios en España, participan en programas de formación en el extranjero, respecto de los cuales, en ocasiones, están excluidos de la Seguridad Social; por último, abordando la problemática de las personas discapacitadas que, en razón de la incidencia y gravedad de la discapacidad, encuentran fuertes dificultades para la inserción laboral y, derivado de ello, para incorporarse a la Seguridad Social.

1. El encuadramiento en la Seguridad Social de las personas que participan en programas de formación

El Informe de 2011 sobre el Pacto de Toledo (en su recomendación 10.^a, dedicada a la lucha contra el fraude) aborda la problemática de la falta de protección social de determinados colectivos que, tras la realización de sus estudios de grado o de formación profesional, inician una actividad que facilite su incorporación al mercado laboral, a través de programas de formación, sin ostentar la cualidad de investigadores,²⁴⁰ respecto de los que se recomienda la adopción de las medidas oportunas para su inclusión en el sistema de Seguridad Social.

En la misma línea el ASE recoge una serie de compromisos desde la consideración de que la entrada en el mercado de trabajo se produce con mayor frecuencia a través de la participación de los trabajadores en programas formativos o de investigación, sin que, durante el tiempo de realización de la correspondiente actividad, se tenga derecho a la correspondiente cobertura social, proponiéndose un conjunto de medidas tendentes a solucionar la situación descrita.²⁴¹

²⁴⁰ Los investigadores han quedado incorporados a la Seguridad Social a través del Real Decreto 63/2006, de 27 de enero. Un análisis del mismo y del ámbito de cobertura social de este colectivo, en MORENO GENÉ, J.: «El nuevo estatuto del personal investigador en formación: la combinación de beca de investigación y contratación laboral», *RTSS*. CEF, núm. 277, abril 2006, y «La Seguridad social de los investigadores en formación. A propósito del nuevo estatuto del personal investigador en formación», *Tribuna Social*, núms. 188-189, agosto-septiembre 2006.

²⁴¹ Entre esas medidas se señala que, con carácter general, los programas formativos, de formación profesional o los universitarios, han de gozar de la misma protección que los contratos formativos y tener las mismas limitaciones temporales

Para incorporar al ordenamiento jurídico de la Seguridad Social las orientaciones parlamentarias y los compromisos del ASE, la disposición adicional 3.^a de la LAAM²⁴² establece las siguientes previsiones:

- a) El Gobierno, en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la LAAM,²⁴³ ha de establecer los mecanismos de inclusión en la Seguridad Social de las personas participantes en programas de formación financiados por organismos o entidades públicos o privados, siempre que se reúnan las siguientes condiciones:
- Los programas han de estar vinculados a estudios universitarios o de formación profesional.
 - La realización de los mismos ha de implicar una contraprestación económica para los afectados.
 - No ha de existir obligatoriedad, por la participación en estos programas, de incorporación en la Seguridad Social.²⁴⁴

Conforme a las previsiones de la LAAM, los mecanismos a aprobar por el Gobierno han de situarse en el marco de lo previsto en el artículo 97.2 m) de la LGSS, mediante el que se autoriza al Gobierno para asimilar a determinados colectivos a trabajadores por cuenta ajena,²⁴⁵ lo cual implica que la inclusión en el ámbito del Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación o investigación (en los términos de la disp. adic. 3.^a 1 LAAM) no incide en la naturaleza de la prestación de servicios de la persona que se forma o investiga respecto de las entidades que organizan y/o financian esos mismos programas.

que estos, precisándose que las entidades y las empresas que financien esos programas habrán de cotizar a la Seguridad Social por los participantes en los mismos, eliminándose las restricciones existentes a que el inicio en la cotización a la Seguridad Social pueda producirse a través de programas formativos o de investigación, de manera que no precise la acreditación de actividad laboral (o de cotización) previa para la suscripción de un convenio especial.

De igual modo, para quienes hubiesen participado en programas formativos sin que pudiesen haber quedado incorporados a la Seguridad Social se prevé una especie de «rescate de cotizaciones», posibilitando el pago de las mismas, por una única vez y por un plazo no superior a dos años, de periodos correspondientes a situaciones de formación y/o investigación, dentro de los cuatro años anteriores a la entrada en vigor de la ley que lleve al ordenamiento jurídico las reformas contenidas en el acuerdo.

²⁴² Que ha entrado en vigor con la publicación de la ley en el BOE, es decir, el 2 de agosto de 2011.

²⁴³ Plazo que finaliza el 2 de noviembre de 2011.

²⁴⁴ Es decir, que no les sea de aplicación el Real Decreto 63/2006, de 27 de enero, que aprobó el nuevo Estatuto del Personal Investigador, diferenciando entre los becarios en formación (los dos primeros años) a los que, a efectos de Seguridad Social, se les asimila a trabajadores por cuenta ajena, y los becarios e investigadores (los dos años siguientes) a los que se califica como trabajadores, sin mayores adjetivos, manteniendo una relación laboral con los organismos y entidades de quienes dependen, y con las obligaciones y derechos propios de esa relación laboral.

Un análisis del mismo en MORENO GENÉ, J.: «La carrera profesional del personal docente e investigador laboral de las universidades públicas: figuras contractuales y mecanismos de promoción y estabilización», *RTSS*. CEF, núm. 315, junio 2009.

De igual modo, la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación incide en la protección social de las personas dedicadas a labores investigadoras. Sobre la incidencia de la ley en los ámbitos socio-laborales, *vid.* MORENO GENÉ, J.: «La contratación laboral de los investigadores en la Ley de la ciencia, la tecnología y la innovación. ¿El final del estado de excepción laboral en la ciencia?», *RTSS*. CEF, núm. 340, julio 2011.

²⁴⁵ Respecto de los cuales, el artículo 114.2 de la LGSS establece que el ámbito de la acción protectora a dispensar será el que se establezca en la propia disposición de asimilación.

- b) Por lo que se refiere a las personas que, antes del 2 de agosto de 2011, hubiesen llevado a cabo programas de formación o investigación, similares a los referidos en la disposición adicional 3.^a de la LAAM, las mismas pueden suscribir un convenio especial, por una única vez, en el plazo, términos y condiciones que determine el Ministerio de Trabajo e Inmigración. La suscripción de este convenio posibilita el cómputo de cotizaciones por los periodos de formación realizados antes de la fecha indicada,²⁴⁶ hasta un máximo de dos años.²⁴⁷

2. La modificación del convenio especial con la Seguridad Social

Para evitar los efectos que, en el acceso a las prestaciones de la Seguridad Social, puede tener el hecho de dejar la actividad (y con ello, el sistema de la Seguridad Social) antes de que concurra el hecho generador de la respectiva situación protegida,²⁴⁸ el ordenamiento jurídico ha venido regulando diversos mecanismos que permiten ampliar su eficacia protectora mediante el establecimiento de las figuras de asimilación al alta,²⁴⁹ es decir, de la ficción de que la persona está incluida en la Seguridad Social, aunque no realice una actividad, diferenciando en estas situaciones entre aquellas en las que existe la obligación (o la posibilidad) de cotizar de las que no se produce tal circunstancia.

²⁴⁶ Una medida similar está contemplada en algunos países europeos, como, por ejemplo, Italia, cuya legislación posibilita que las personas que hayan finalizado los estudios universitarios pueden suscribir un acuerdo con la Seguridad Social para que, previo el pago de las correspondientes cotizaciones (para lo que se prevén amplios periodos de abono) se les acrediten, como cotizados a la Seguridad Social, los periodos de estudio.

²⁴⁷ En un objetivo similar, la disposición adicional 41.^a de la LAAM (que entra en vigor el 1 de enero de 2013) en relación con las estancias de formación, prácticas, colaboración o especialización, prevé:

- a) Las ayudas dirigidas a titulados académicos con objeto de subvencionar estancias de formación, prácticas, colaboración o especialización que impliquen la realización de tareas, en régimen de prestación de servicios, han de establecer la cotización a la Seguridad Social como contratos formativos, supeditándose a la normativa laboral si obliga a la contratación laboral de sus beneficiarios.
- b) Las Administraciones públicas competentes han de llevar a cabo planes específicos para la erradicación del fraude laboral, fiscal y a la Seguridad Social asociado a las becas que encubran puestos de trabajo.
- c) Por último, los programas de ayuda existentes a la entrada en vigor de la LAAM han de adecuarse a las previsiones anteriores. Si se trata de ayudas financiadas por Administraciones públicas, la adecuación ha de producirse en el plazo de cuatro meses.

En relación con los contratos para la formación y el aprendizaje, el Real Decreto-Ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (con vigencia desde el 31 de agosto de 2011) modifica la regulación de dichos contratos (contenido en el apartado 2 del art. 11 ET), al tiempo que establece una reducción de las cuotas empresariales por los contratos de dicha modalidad, que se celebren entre el 31 de agosto de 2011 y el 31 de diciembre de 2013, que se sitúa en el 100 por 100 de las mismas (en empresas con menos de 250 trabajadores) o en el 75 por 100 (si se trata de empresas con una plantilla superior).

²⁴⁸ Considerando que buena parte de las prestaciones (en especial las de carácter económico) precisan de la situación de alta del causante –aunque existen prestaciones a las que se puede acceder desde una situación de *no alta*– y, sobre todo, la acreditación de unos periodos de cotización, de los cuales algunos deben estar comprendidos en un espacio temporal previo al momento de causar la prestación.

²⁴⁹ Un análisis en profundidad de la figura de la situación de asimilación al alta en BARRIOS BAUDOR, G.L.: *Situaciones asimiladas al alta en el sistema español de Seguridad Social*, Aranzadi, 1997.

En tal sentido, el artículo 125 de la LGSS se refiere a las situaciones asimiladas al alta, completado por otras disposiciones,²⁵⁰ situaciones entre las que figura el convenio especial,²⁵¹ a través del cual y de forma voluntaria²⁵² las personas que lo suscriben siguen cotizando a la Seguridad Social, aunque no realicen una actividad por la que deban estar encuadradas en algún régimen de la Seguridad Social.²⁵³ Mediante el convenio especial se posibilita que se pueda acceder a las prestaciones y que no se pierdan las *carreras de aseguramiento* efectuadas previamente. En definitiva, mediante dicha figura jurídica se permite al trabajador continuar voluntariamente acogido al sistema de la Seguridad Social, público y obligatorio, y, derivado de ello, sujeto a las normas que lo regulan.²⁵⁴

La LAAM prevé modificaciones de la regulación del convenio especial en los siguientes aspectos:

2.1. La modificación del plazo de suscripción del convenio especial

La Orden de 13 de octubre de 2003²⁵⁵ –que actualmente contiene la regulación de esta figura de asimilación al alta en la Seguridad Social– implicó una fuerte flexibilización de los requisitos para acceder a la suscripción del mismo, en especial en lo que se refiere al periodo de cotización necesario

²⁵⁰ Como son el artículo 2 del Reglamento de la protección por desempleo, aprobado por el Real Decreto 625/1985, de 2 de agosto, o el artículo 36 del Reglamento General de inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variación de datos de los trabajadores, aprobado por el Real Decreto 84/1996. Este último precepto califica como situaciones asimiladas al alta: la situación legal de desempleo total y subsidiado y la de paro involuntario; la excedencia forzosa, la situación de excedencia para el cuidado de hijo con reserva de puesto de trabajo; la suspensión del contrato de trabajo por servicio militar; el traslado del trabajador por la empresa fuera del territorio nacional; los periodos de inactividad entre trabajos de temporada; la suscripción del convenio especial; los periodos de prisión dentro de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía y cualquier otra situación que establezca el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

²⁵¹ El artículo 36 del Reglamento General de inscripción de empresas y afiliación, altas y bajas y variación de datos de los trabajadores en la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 84/1996, califica, en aplicación del artículo 125 de la LGSS, al convenio especial como una de las situaciones de asimilación al alta.

²⁵² Aunque no faltan ejemplos de modalidades de convenio especial de suscripción obligatoria, como es el supuesto del convenio especial a favor de trabajadores con 55 o más años, cuya relación laboral se extingue a través de un expediente de regulación de empleo, en los términos regulados por la disposición adicional 32.^a de la LGSS, que es objeto de modificación por la LAAM (*vid.* el epígrafe II.2.4 de este estudio).

²⁵³ La figura del convenio especial suele ser utilizada por los trabajadores, al final de su periodo de actividad laboral, con el objetivo de completar cotizaciones que les permitan acceder a las prestaciones de la Seguridad Social (generalmente, la pensión de jubilación); en otras ocasiones, el convenio especial suele ser utilizado para completar cotizaciones sociales, cuando se produce, en periodos no muy largos, una minoración de ingresos y –derivado de ello– una reducción en las bases de cotización, todo ello con el propósito de mantener la base por la que se venía cotizando.

²⁵⁴ Con independencia de los antecedentes del artículo 21 del Reglamento del Mutualismo Laboral, la figura del convenio especial se regula en la Orden del Ministerio de Trabajo, de 24 de septiembre de 1968, sustituida por la Orden, del mismo Departamento, de 1 de septiembre de 1973 y, posteriormente, por la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 30 de octubre de 1985, que sistematizó la regulación del convenio especial en los diferentes Regímenes de la Seguridad Social, al tiempo que flexibilizó los requisitos exigidos para su suscripción, principios seguidos con la Orden de 18 de julio de 1991.

²⁵⁵ Sobre el contenido de esta disposición, *vid.* MADRID YAGÜE, P.: «Análisis de la nueva regulación del convenio especial en el sistema de la Seguridad Social. Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre», *Aranzadi Social*, núm. 5, mayo 2004; MARTÍNEZ LUCAS, J.A.: «La nueva regulación del convenio especial», *Actualidad Laboral*, núm. 3, febrero 2004, o PANIZO ROBLES, J. A.: «El aseguramiento voluntario de la Seguridad Social (la nueva regulación del Convenio especial)», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Seguridad Social, núm. 49, 2004.

para ello²⁵⁶ o el plazo para su suscripción,²⁵⁷ que ha provocado que, en ocasiones, la figura del convenio especial haya perdido su significación protectora, ya que de ser un mecanismo que permitía el acceso a la protección, aunque en los últimos años previos al nacimiento de la correspondiente contingencia se hubiese perdido el empleo o se hubiese abandonado la actividad por cuenta propia desarrollada, pasa a constituir un artificio para alcanzar una pensión, y además a coste reducido,²⁵⁸ por quienes hacía bastante tiempo que habían abandonado su relación con la Seguridad Social.

Para salir al paso de estas prácticas, el apartado uno de la disposición adicional 2.^a de la LAAM²⁵⁹ establece que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración se determinen las modalidades de convenios especiales en los que la suscripción de los mismos ha de llevarse a cabo, de forma necesaria, antes de que haya transcurrido un determinado plazo a contar desde la fecha en que se haya causado baja en el régimen correspondiente o extinguido el derecho a las prestaciones por desempleo.

2.2. El convenio especial a favor de los investigadores españoles en el extranjero

Aunque la protección social de los investigadores y becarios, sin relación laboral, tuvo una solución –si quiera sea parcial– en el ordenamiento interno (en los términos señalados en el epígrafe II.1) cuando los correspondientes programas se llevaban a cabo en España, sin embargo, surgía la problemática de la cobertura social de estas personas cuando la actividad era desarrollada en el extranjero, ya que podía suceder –y se daba esta situación en algunos Estados– que la realización de tales trabajos de investigación no diese lugar a la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de los países de residencia.²⁶⁰

²⁵⁶ El periodo de cotización es de 1.080 días (periodo que ha venido exigiéndose desde la primera regulación del convenio especial) que ha de estar comprendido dentro de los últimos 12 años anteriores a la fecha de baja en el correspondiente Régimen de Seguridad Social ampliando en 5 años el periodo de los últimos 7 años, como se venía exigiendo en la normativa anterior a 2003.

²⁵⁷ No existe plazo determinado para la suscripción del convenio especial, aunque la fecha de la misma sí determina los efectos de aquel.

²⁵⁸ Dada la flexibilidad existente en la elección de la base de cotización en el convenio especial, como dispone el artículo 6 de la Orden de 13 de octubre de 2003. Conforme al mismo, con carácter general, el suscriptor del convenio especial puede optar por cualquiera de las siguientes bases:

- La base máxima de cotización por contingencias comunes, si el interesado ha cotizado por la misma durante un periodo mínimo de 24 mensualidades, consecutivas o no, dentro de los 5 años anteriores a la fecha de suscripción del convenio.
- Una base de cotización equivalente a dividir entre 12 la suma de las bases de cotización por contingencias comunes, por las que se haya cotizado durante los 12 meses consecutivos anteriores al cese en la actividad o a la fecha de la anulación o la extinción de la pensión.
- La base mínima de cotización por contingencias comunes vigente en la fecha en que haya de surtir efectos el convenio, en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.
- Una base de cotización que esté comprendida entre cualquiera de las determinadas conforme a los criterios indicados en los dos párrafos anteriores.

²⁵⁹ Que ha entrado en vigor con la publicación en el BOE de la LAAM, es decir, el 2 de agosto de 2011.

²⁶⁰ Respecto a la cobertura social de los investigadores extranjeros en España, *vid.* RUANO ALBERTOS, S.: «El régimen especial de los investigadores en el marco de un convenio de acogido firmado con un Organismo de investigación», *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, núm. 25, 2011.

Por ello, ya la Ley 40/2007²⁶¹ mandató a las Secretarías de Estado de Universidades e Investigación y de Seguridad Social a realizar una evaluación conjunta de la aplicación del Real Decreto 63/2006, de 27 de enero, en lo tocante a la incorporación al régimen de protección social del personal becario, y a adoptar las medidas necesarias para garantizar esa incorporación a los sectores del colectivo en los que se hubiesen manifestado mayores dificultades, tales como los becarios en el extranjero y los titulares de becas asociados a proyectos de investigación y becas de tipo «tecnológico», entre otros.²⁶²

Para solucionar esta problemática, en el ASE se recoge el compromiso de regular una nueva modalidad de convenio especial a favor de los españoles que, sin haber estado previamente afiliados al sistema de la Seguridad Social, participen en el extranjero, de forma remunerada, en programas formativos o de investigación sin quedar vinculados por una relación laboral.

El compromiso anterior se refleja en la LAAM²⁶³ disponiendo que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración se establezcan los términos y condiciones de una nueva modalidad de convenio especial a suscribir por los españoles que, sin haber estado previamente afiliados al sistema de la Seguridad Social, participen en el extranjero, de forma remunerada, en programas formativos o de investigación sin quedar vinculados por una relación laboral.

2.3. *El convenio especial a favor de personas discapacitadas con dificultades de inserción laboral*

Aunque, como regla general, la suscripción de un convenio especial precisa de una carrera de cotización previa, sin embargo no faltan supuestos en los que se admite el convenio «de entrada», es decir, la posibilidad de que se suscriban convenios especiales con la Seguridad Social por parte de personas sin pertenencia previa con la Seguridad Social.

Uno de estos ejemplos lo constituye el convenio analizado en el epígrafe 2.2 anterior, en favor de investigadores y becarios españoles que lleven a cabo programas de investigación en el extranjero, y que no hayan estado previamente afiliados a la Seguridad Social. Un segundo caso se recoge en la LAAM²⁶⁴ y se dirige a las personas discapacitadas que, en razón de la naturaleza de la discapacidad o de su incidencia, tengan especiales dificultades de inserción laboral.

Para estas personas se establece que, en el plazo de seis meses,²⁶⁵ el Gobierno regule una modalidad de convenio especial que puedan suscribir las personas con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral para la cobertura de las prestaciones por jubilación y por muerte y supervivencia.²⁶⁶

²⁶¹ Disposición adicional 21.ª.

²⁶² Sobre esta cuestión, *vid.* MORENO GENÉ, J.: «Los investigadores postdoctorales que desarrollan su actividad en el extranjero: un limbo legal», *Revista de Derecho Social*, núm. 47, septiembre 2009.

²⁶³ Apartado 2 de la disposición adicional 2.ª.

²⁶⁴ Apartado 3 de la disposición adicional 2.ª.

²⁶⁵ Plazo que finaliza el 2 de febrero de 2012.

²⁶⁶ Por razones obvias quedan excluidas del ámbito de cobertura de esta modalidad de convenio especial las prestaciones de incapacidad permanente.

2.4. El convenio especial a suscribir en expedientes de regulación de empleo

La Ley 35/2002, de 12 de julio (así como su precedente, el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre), llevando al ordenamiento jurídico de la Seguridad Social el compromiso contenido en el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social, de 9 de abril de 2001, estableció la obligación de que empresarios y trabajadores, estos últimos con 55 o más años y que no tuviesen la condición de «mutualistas», suscribieran, de forma obligatoria, un convenio especial, de mantenimiento de las bases de cotización de los segundos, cuando la extinción del contrato de trabajo se produjese en el marco de un expediente de regulación de empleo (ERE), por parte de empresas no incurso en procedimientos concursales, en los términos contenidos en el apartado 15 del artículo 51 del ET, con la finalidad de mitigar, parcialmente y en el ámbito de la Seguridad Social, las consecuencias de la extinción de la relación laboral.²⁶⁷

Las líneas generales del convenio se recogen en la disposición adicional 31.^a de la LGSS²⁶⁸ (en la redacción incorporada por el art. 7 Ley 35/2002) que, en buena parte de las materias, alude a lo que reglamentariamente se establezca por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las previsiones reglamentarias están constituidas por el artículo 20 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 13 de octubre de 2003, reguladora del convenio especial en el sistema de la Seguridad Social.

Las modificaciones en cuanto a los requisitos de acceso a la pensión de jubilación (especialmente en lo que se refiere a la edad) obligan a efectuar las correspondientes adaptaciones en esta modalidad de convenio especial, que es llevada a cabo a través de la LAAM,²⁶⁹ y que consisten en:

- a) En cuanto a la duración del convenio, se sustituye la referencia a la fecha del cumplimiento, por parte del trabajador, de la edad de los 65 años por la fecha en que el trabajador cumpla la edad que, en cada momento, le permita el acceso ordinario a la pensión de jubilación.
- b) Dado que, frente a la regulación anterior a la LAAM, en la que la extinción de la relación laboral a través de un ERE posibilitaba el acceso a la jubilación a los 61 años, en la reforma operada por aquella la extinción permite el acceso a los 61 años (si el despido colectivo tiene causas económicas) o, en los demás supuestos, únicamente se puede acceder a la pensión de jubilación a partir de los 63 años, tal cambio provoca la modificación de la duración de la obligación del empresario de satisfacer las cuotas a su cargo durante el convenio.

De esta forma, si en la regulación anterior a la LAAM la obligación del empresario de satisfacer las cuotas del convenio únicamente alcanzaba hasta la fecha en que el trabajador cumpliera

²⁶⁷ Sobre esta modalidad de convenio especial, *vid.* POQUET CATALÁ, R.: «Convenio Especial con la Seguridad Social para trabajadores incurso en expedientes de regulación de empleo», *Actualidad Laboral*, núm. 1, enero 2011.

²⁶⁸ Modificada por el artículo 2 de la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas –procedente del Real Decreto-Ley 2/2009, de 6 de marzo–. Un análisis de esta modificación legal en FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: «La modificación del convenio especial suscrito en determinados expedientes de regulación de empleo, como medida de mantenimiento del empleo», *Aranzadi Social*, núm. 5, junio 2009.

²⁶⁹ Disposición adicional 6.^a Uno, mediante la que se da nueva redacción a los apartados 1 y 2 de la disposición adicional 31.^a de la LGSS.

los 61 años, en la nueva redacción de la disposición adicional 31.^a de la LGSS²⁷⁰ esa obligación se extiende, con carácter general, hasta el momento en que el trabajador cumpla los 63 años, salvo el supuesto de despido a través de un ERE por causas económicas, en cuyo supuesto la obligación de abono de las cuotas del convenio, por parte del empresario, cesa en la fecha en que el trabajador cumpla los 61 años.

Una novedad importante respecto de esta modalidad de convenio especial se produce en el ámbito de las infracciones y sanciones del orden social, ya que, completando la laguna legal existente con anterioridad, se establece como infracción muy grave de los empresarios incumplir la obligación de suscribir el convenio especial, en favor de sus trabajadores, en los supuestos de extinciones de la relación laboral producidas a través de ERE, promovidos por empresas no incursas en procedimientos concursales.²⁷¹

3. Otras cuestiones relacionadas con el encuadramiento en la Seguridad Social

3.1. Encuadramiento de los socios trabajadores de sociedades laborales con funciones gerenciales

El apartado tres del artículo 40 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social,²⁷² procedió a dictar reglas sobre el encuadramiento en la Seguridad Social de los socios trabajadores de las sociedades laborales²⁷³ en la forma siguiente:

- a) Dichos socios trabajadores, cualquiera que sea su participación en el capital social, y aun cuando formen parte del órgano de administración social, tienen la consideración de trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General (o en el Especial de la Seguridad Social que corresponda por razón de su actividad), teniendo derecho también a la protección por desempleo y en la otorgada por el Fondo de Garantía Salarial.
- b) Tales socios trabajadores se asimilan a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, pero con exclusión de la protección por desempleo y de la otorgada por el Fondo de Garantía Salarial, cuando, en razón de su condición de administradores sociales, lleven a cabo funciones de dirección y gerencia de la sociedad siendo retribuidos por el desempeño de este cargo, o en el supuesto en que, además de su función como administrador social, simultáneamente, estén vinculados a la sociedad laboral misma mediante una relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección.
- c) A su vez, los socios trabajadores están incluidos en el Régimen de Autónomos cuando su participación en el capital social, junto con la de su cónyuge y parientes por consanguini-

²⁷⁰ Que entra en vigor el día 1 de enero de 2013.

²⁷¹ El apartado dos de la disposición adicional 6.^a de la LAAM modifica el artículo 23 del texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, introduciendo un nuevo tipo en el apartado 1, con la letra i).

²⁷² Un análisis de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, en lo que afecta a la Seguridad Social en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en las leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y de "acompañamiento"», RTSS. CEF, núm. 191, febrero 1999.

²⁷³ A través de la modificación del artículo 21 de la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales.

dad, afinidad o adopción hasta el segundo grado con los que convivan, alcance, al menos, el 50 por 100, salvo que acredite que el ejercicio del control efectivo de la sociedad requiere el concurso de personas ajenas a las relaciones familiares.

La regulación anterior se ve matizada en la LAAM,²⁷⁴ en el caso de sociedades laborales en las que el número de socios no supere los 25, ya que, en estos supuestos, los socios trabajadores quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, con derecho a toda la cobertura social, incluida la correspondiente al desempleo y las indemnizaciones del Fondo de Garantía Salarial, tengan o no competencias directivas.

3.2. *El encuadramiento de los profesionales sanitarios no incluidos en el Estatuto Marco del Personal Sanitario*

La disposición adicional 15.^a de la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas, abordó la problemática de los profesionales sanitarios que tienen la condición de personal estatutario²⁷⁵ y que, además de la prestación de servicios a tiempo completo en las instituciones sanitarias públicas, llevaban a cabo actividades sanitarias complementarias de carácter privado, por cuenta propia o al servicio de entidades o sociedades médicas y aseguradoras.

En tales supuestos, y para dar término a la disparidad de criterios sobre el encuadramiento en relación con las actividades complementarias, cuando se desarrollaban dentro de sociedades aseguradoras de carácter sanitario,²⁷⁶ la citada disposición establece su inclusión en el Régimen de Autónomos, pudiendo, en el caso de profesionales colegiados, optar entre solicitar el alta en el mencionado Régimen Especial o incorporarse a la correspondiente Mutualidad alternativa de las previstas en la disposición adicional 15.^a de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los seguros privados.²⁷⁷

²⁷⁴ A través de la disposición adicional 47.^a

²⁷⁵ Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, aprobado por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre. Sobre el Estatuto Marco, *vid.* CASTILLO BLANCO, F.: «El Estatuto Marco del personal estatutario», en la obra colectiva, coordinada por PAREJO, A.: *La reforma del sistema Nacional de Salud*, Madrid, 2004; GARCÍA MURCIA, J. y CASTRO ARGÜELLES, M.A.: «El Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de Salud», *Aranzadi Social*, núm. 21, abril 2004, o SALA FRANCO, T.: *El Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud. (Comentarios a la Ley 55/2003, de 16 de diciembre. BOE de 17 de diciembre)*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2004.

²⁷⁶ Aunque los juzgados y tribunales venían señalando la naturaleza laboral de la actividad y, en consecuencia, su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social. *Vid.* STSJ de Andalucía (Sevilla), Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de junio de 2005 o STSJ Galicia (Sala de lo Social), de 8 de enero de 1996.

²⁷⁷ Ha de tratarse de una Mutualidad de Previsión Social que tuviera establecida el correspondiente Colegio Profesional, en tanto que la misma hubiera estado constituida con anterioridad al 10 de noviembre de 1995, al amparo del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de Entidades de Previsión Social, aprobado por el Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre, es decir, que hubiera sido de adscripción obligatoria para el respectivo colectivo de profesionales colegiados, aunque en su origen tuviesen un ámbito territorial limitado, ya que, conforme a la Resolución de 24 de julio de 2007, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, estas últimas han podido extender su actuación como entidades alternativas, con respecto a los demás colegiados de la misma profesión, en el resto del ámbito territorial del Estado en el que se encuentren autorizadas para ejercer la función aseguradora de acuerdo con la legislación aplicable.

Como quiera que la disposición mencionada no afecta a los profesionales sanitarios que no tengan la condición de personal estatutario, la disposición adicional 48.^a de la LAAM establece que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración se regule²⁷⁸ el encuadramiento en la Seguridad Social de las actividades de los profesionales sanitarios, no incluidos en el Estatuto Marco de Personal Estatutario, con objeto de dar un tratamiento homogéneo, respecto a la incorporación a la Seguridad Social, al personal sanitario incluido y no incluido en dicho Estatuto, con independencia de las consecuencias inherentes a la naturaleza de la relación, laboral o mercantil, del profesional con las empresas o entidades para las que preste servicios.

3.3. *El encuadramiento de los actores de doblaje*

El colectivo de actores de doblaje, a efectos de su inclusión en la Seguridad Social, quedan encuadrados en el Régimen General, con las particularidades previstas en el Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre²⁷⁹ y demás normas complementarias, siempre que la relación que una al profesional con la empresa para la que presta servicios sea un relación laboral, común o especial.²⁸⁰

No obstante, hay ocasiones en los que esa relación laboral del actor de doblaje con la empresa para la que presta servicios se encuentra debilitada, al concurrir ciertos elementos y particularidades que la acercan a una relación civil, y que podría originar la incorporación de los mismos en el Régimen de Autónomos.

Para intentar solucionar esta problemática y acabar con las «zonas grises» del encuadramiento en la Seguridad Social respecto del colectivo señalado, la disposición adicional 49.^a de la LAAM manda al Ministerio de Trabajo e Inmigración para que presente, en el plazo de un año,²⁸¹ un estudio a fin de garantizar el encuadramiento en la Seguridad Social de los actores de doblaje, que sea más adecuado a sus características profesionales.

III. MODIFICACIONES EN LA COTIZACIÓN Y EN LA FINANCIACIÓN

Respecto de los ámbitos económico-financieros, la LAAM incorpora una serie de medidas, la mayor parte de la cuales consisten en mandatos para llevar a cabo determinados análisis y estudios,

A su vez, la Resolución, de 24 de julio de 2007, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, por la que se establecen criterios de delimitación para la actuación de determinadas mutualidades de previsión social como entidades alternativas a la obligación de alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (BOE 13 de agosto de 2007) posibilitó la actuación, como Mutualidades alternativas, de diferentes entidades que actuaban en el ámbito de los profesionales sanitarios (por ejemplo, Mutual Médica).

²⁷⁸ Habrá que entender que el mandato al Ministerio de Trabajo e Inmigración no es solo para regular el encuadramiento de las personas a que se refiere la disposición adicional 48.^a de la LAAM, sino también para elaborar las disposiciones oportunas, cuando ese encuadramiento requiera de una norma que excede de las competencias del mencionado departamento.

²⁷⁹ Que procedió a la integración del anterior Régimen de Artistas en el Régimen General, conforme al mandato de la Ley 26/1985, de 31 de julio.

²⁸⁰ La relación laboral de carácter especial de los artistas fue aprobada por el Real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto.

²⁸¹ Plazo que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

orientados en las directrices contenidas en las recomendaciones parlamentarias del Pacto de Toledo de 2011 o en los compromisos del ASE.

Las medidas recogidas en la LAAM en estos ámbitos se analizan en los epígrafes siguientes.

1. Determinación de las bases máximas de cotización y su evolución con respecto a los salarios y a los importes de las pensiones

El sistema de pensiones en España tiene unos componentes contributivos básicos (sin perjuicio del establecimiento de manifestaciones no contributivas) en los que es determinante la cotización efectuada en la época de actividad (tanto en el tiempo, como en la intensidad de aquella), pues esas cotizaciones condicionan a su vez el acceso y los importes de las prestaciones económicas.

Por ello, en el Informe parlamentario de 2011 sobre el Pacto de Toledo se reitera un principio, recogido en la legislación de la Seguridad Social, en orden a ajustar la relación entre los ingresos recibidos y las bases de cotización (lo cual conduce, de forma directa, a un mejor nivel de prestaciones), con acciones como las de incrementar el tope máximo de cotización y de pensión máxima, con la finalidad de garantizar una adecuada correlación en la evolución de salarios, cotizaciones y prestaciones, partiendo de la base de la diferente evolución del tope máximo de cotización (al que se ha ido aplicando las previsiones de inflación), frente al incremento del límite de pensión pública (que ha evolucionado, de acuerdo con las reglas que regulan la revalorización de las pensiones de la Seguridad Social, conforme al incremento real de los precios), sin que los intentos de corrección hayan podido ponerse en práctica,²⁸² produciéndose de esta forma un «achataamiento» entre ambas magnitudes, cuya existencia es una manifestación del principio de solidaridad que está innato en el sistema de la Seguridad Social.

Pero, al tiempo, se constata que la debida relación entre los salarios realmente percibidos y el tope de cotización se ha deteriorado, ya que, por lo general, los salarios han mantenido el poder de compra o lo han mejorado, mientras que el tope de cotización, como se ha indicado, ha evolucionado por debajo del crecimiento real de la inflación. Como consecuencia de ello, el salario cotizado se ha ido separando (al menos, en determinados niveles salariales) de los ingresos percibidos, con lo que la función de sustitución de salarios que tiene la pensión de Seguridad Social ha ido asimismo deteriorándose. En este objetivo, se señala que la ley ha de establecer los requisitos para que la correlación entre salarios, cotizaciones y prestaciones se efectúe de manera automática.²⁸³

²⁸² El Acuerdo social de 2006 estableció que el tope de cotización se incrementaría anualmente mediante la aplicación del incremento real de las pensiones del ejercicio anterior (es decir, de la evolución real de los precios), con lo cual se lograba que ambas magnitudes evolucionasen de forma semejante. Estas reglas se aplicaron en los ejercicios 2007 y 2008, sin que la incidencia de la fuerte crisis económica que se inicia a finales del último año señalado permitiese mantener la misma en los ejercicios siguientes, en los que el tope de cotización se ha incrementado incluso por debajo de las previsiones de inflación.

²⁸³ La evolución de la pensión máxima y de la base máxima de cotización ha sido la siguiente:

Ejercicio	Pensión máxima	Base máxima cotización
2002	3,90	3,00
2003	2,90	2,90
		.../...

Por su parte, el ASE recoge la previsión, a aplicar cuando la coyuntura económica y de empleo lo permita, de que el Ministerio de Trabajo e Inmigración y las organizaciones sociales firmantes del acuerdo examinen la relación existente entre las bases máximas de cotización y los salarios medios, con la finalidad de mantener el carácter contributivo del sistema.

Estas orientaciones y compromisos se tienen en cuenta en la LAAM, en la forma siguiente:

- a) Se mandata al Gobierno²⁸⁴ para que en el plazo de un año²⁸⁵ presente ante la Comisión no Permanente de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo un estudio, con la correspondiente valoración económica, en relación con el contenido de la recomendación 5.ª del Pacto de Toledo.²⁸⁶
- b) A su vez, se prevé que por el Ministerio de Trabajo e Inmigración y los interlocutores sociales se proceda a examinar la relación entre las bases máximas de cotización y los salarios medios, así como entre las citadas bases y la cuantía máxima de pensión de jubilación, a fin de mantener el carácter contributivo del sistema, si bien se demora ese análisis al momento en que la situación económica y del empleo lo permita.²⁸⁷

Ejercicio	Pensión máxima	Base máxima cotización
...		
2004	3,50	3,00
2005	3,40	2,00
2006	2,60	3,00
2007	4,10	3,40
2008	2,40	2,60
2009	2,00	3,00
2010	2,30	1,00

FUENTE: *Elaboración propia.*

²⁸⁴ Disposición adicional 4.ª de la LAAM.

²⁸⁵ Plazo que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

²⁸⁶ La recomendación 5.ª del Pacto de Toledo, dedicada a la «adecuación de las bases y periodos de cotización» establece expresamente lo siguiente:

«La Comisión considera necesario ajustar, con más precisión, la relación entre el salario real y las bases de cotización así como, paralelamente, mejorar las prestaciones que se recibirán. A los efectos indicados, resultaría pertinente elevar el tope máximo de cotización y la pensión máxima que se regulan en la ley para garantizar la adecuada correlación en la evolución de salarios, cotizaciones y prestaciones. Por ley se establecerán los requisitos para que esa correlación entre salarios, cotizaciones y prestaciones se efectúe automáticamente.

La Comisión estima que el cálculo de la pensión debe realizarse sobre los periodos de cotización real.

Por ley –previo estudio de las consecuencias financieras para la Seguridad Social– se podrán reconocer o favorecer determinadas situaciones y supuestos en el procedimiento de cálculo de la pensión, en orden a añadir o minorar periodos o bases de cálculo. También debe establecerse una única fórmula para la determinación de la base reguladora que se utiliza al calcular cada una de las prestaciones del sistema, que utilice mecanismos homogéneos para configurar la media de las bases de cotización que la conforman.

Todas estas medidas se pondrán en funcionamiento de manera gradual.»

²⁸⁷ Disposición adicional 10.ª de la LAAM.

2. La cotización de los trabajadores a tiempo parcial y fijos discontinuos

En el objetivo de mejora de la protección social de los trabajadores contratados a tiempo parcial y bajo la modalidad de fijo discontinuo, la LAAM²⁸⁸ prevé determinadas actuaciones en relación con la cotización a la Seguridad Social de estos trabajadores, mandatando al Gobierno para que en el plazo de un año,²⁸⁹ y previa discusión con los interlocutores sociales en el marco del diálogo social, presente un proyecto de ley que mejore la consideración de los periodos cotizados de los trabajadores a tiempo parcial y en los contratos fijos discontinuos. Pero, además, en el mandato parlamentario se incluyen una serie de objetivos que debe contener el proyecto de ley, como son:

- a) La incorporación de medidas que modifiquen la regulación laboral del contrato de trabajo a tiempo parcial,²⁹⁰ en unos términos que promuevan el necesario equilibrio entre las necesidades de flexibilidad y adaptabilidad, requeridas por las empresas, y las demandas de estabilidad y seguridad en el empleo, demandadas por las personas trabajadoras.²⁹¹
- b) La revisión de los incentivos a las empresas para la contratación de trabajadores bajo las modalidades señaladas.
- c) La mejora de la protección social del trabajo a tiempo parcial, en especial mediante el incremento del coeficiente multiplicador establecido actualmente para causar derecho a las pensiones de jubilación e incapacidad permanente.²⁹²

3. La culminación de la separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social

En el Informe parlamentario de 2011 sobre la evolución del sistema de la Seguridad Social se constata que, a partir de la década de los noventa del siglo pasado, se han clarificado las diferentes fuentes de financiación de la Seguridad Social,²⁹³ adecuando las mismas a la naturaleza de las presta-

²⁸⁸ A través de la disposición adicional 29.^a

²⁸⁹ Plazo que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

²⁹⁰ Contenida en el artículo 12 del ET. Un análisis de la regulación del contrato a tiempo parcial y su incidencia en la Seguridad Social en FERNÁNDEZ-KRANZ, D.: «El contrato a tiempo parcial», *Papeles de Economía Española*, núm. 124, 2010; LÓPEZ GANDÍA, J.: «Trabajo a tiempo parcial y valor de las cotizaciones según la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo», *Revista Derecho Social*, núm. 42, julio-septiembre 2009, o LOUSADA AROCHENA, J. F.: «El contrato de trabajo a tiempo parcial y la Seguridad Social: puntos críticos», *Aranzadi Social*, núm. 13, diciembre 2005.

Desde una perspectiva europea, PALOMINO SAURINA, P.: «El trabajo a tiempo parcial en la Unión Europea: una manifestación del diálogo social europeo», *Aranzadi social*, núm.16, enero 2009.

²⁹¹ Sobre las cuestiones de adaptabilidad y de protección en términos de «flexiguridad», *vid.* FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, R. y MEGINO FERNÁNDEZ, D.: «El largo y tortuoso camino de la reforma del mercado laboral español: la "flexibilidad/seguridad" como antídoto frente a la crisis», *RTSS. CEF*, núm. 329-330, agosto-septiembre 2010, y RAMÍREZ MARTÍNEZ, J.M.: «La flexiguridad: una aproximación al estado actual de una política comunitaria de empleo», *Actualidad Laboral*, núm. 20, noviembre 2009.

²⁹² En la actualidad, este coeficiente es del 1,5 de acuerdo con las previsiones contenidas en la disposición adicional 7.^a de la LGSS.

²⁹³ El apartado 2 del artículo 86 de la LGSS determina que tienen naturaleza contributiva las prestaciones económicas (con excepción de las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación) y la totalidad de las prestaciones derivadas de

ciones, de modo que las de carácter contributivo, es decir, aquellas que se dirigen a las personas que ejercen una actividad y cuya cuantía está en función de las cotizaciones previamente realizadas,²⁹⁴ se están financiando básicamente por las cotizaciones que abonan los trabajadores y/o los empleadores, mientras que las de naturaleza no contributiva encuentran su cobertura financiera de forma exclusiva desde la imposición general.²⁹⁵

No obstante, se pone de relieve que todavía no se ha asumido desde la imposición general el coste de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, por lo que se insta al Gobierno a que presente en el Congreso de los Diputados una previsión respecto a la culminación en su integridad de la separación de las fuentes de financiación de las prestaciones de la Seguridad Social.²⁹⁶

A su vez, en el ASE, en relación con la financiación de las prestaciones de la Seguridad Social y de la adecuación de la misma a la naturaleza de estas, se recoge la conveniencia de la adopción de las medidas necesarias para culminar la separación de las fuentes de financiación siguiendo las orientaciones del Pacto de Toledo.²⁹⁷

En este objetivo, la disposición adicional 12.^a de la LAAM encomienda al Gobierno para buscar fórmulas que hagan compatibles los objetivos de consolidación y estabilidad presupuestaria con los de plena financiación de las prestaciones no contributivas y universales a cargo de los presump-

contingencias profesionales, mientras que el carácter no contributivo se predica de las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria y de servicios sociales (salvo que una u otros deriven de accidente de trabajo o enfermedad profesional), las pensiones no contributivas por invalidez o jubilación, los complementos a mínimos de las pensiones contributivas y las prestaciones económicas familiares.

²⁹⁴ O tienen su origen en la realización del trabajo, como es el caso de las contingencias profesionales.

²⁹⁵ En el Presupuesto de la Seguridad Social para 2011 las aportaciones del Estado a la Seguridad Social para la financiación de prestaciones no contributivas o para la compensación de otros gastos que lleva a cabo la Seguridad Social por cuenta del Estado son las siguientes.

Concepto	Importe (miles euros)
Complementos a mínimos pensiones contributivas	2.806,35
Prestaciones no contributivas	3.154,03
Para financiar la asistencia sanitaria del INGS	230,54
Para acciones de prestaciones de dependencia	1.498,44
Para prestaciones de la LISMI	44,31
Para servicios IMSERSO	242,98
Para financiar asistencia sanitaria y otros servicios del ISM	20,26
Otras transferencias	137,77
TOTAL	8.134,39

FUENTE: *Presupuestos de la Seguridad Social para 2011. Cifras y Datos. Ministerio de Trabajo e Inmigración.*

²⁹⁶ La LGSS (disp. trans. 14.^a) prevé un plazo para alcanzar este objetivo, que finaliza en el ejercicio 2014.

²⁹⁷ Que, conforme a la disposición transitoria 14.^a de la LGSS, han de estar financiados en su totalidad con cargo a la imposición general en el ejercicio 2014.

tos de las Administraciones públicas, con especial interés en el cumplimiento de los compromisos de financiación mediante impuestos de los complementos a mínimos de pensiones.²⁹⁸

4. La búsqueda de financiación complementaria de la Seguridad Social

La financiación de las prestaciones, servicios y funciones del sistema de la Seguridad Social en España encuentra su financiación básica en dos fuentes:²⁹⁹ de una parte, las cotizaciones que abonan los empleadores y/o los trabajadores y, de otra, las aportaciones del Estado para dar cobertura financiera a las prestaciones no contributivas.³⁰⁰

En los ordenamientos de la Seguridad Social de otros países, además de estas dos fuentes de financiación, se establecen otras, básicamente bajo la modalidad de impuestos o recursos afectados.³⁰¹

Por ello, partiendo de los contenidos del ASE en este ámbito,³⁰² la disposición adicional 11.^a de la LAAM establece que los Ministerios de Trabajo e Inmigración y de Economía y Hacienda y

²⁹⁸ La evolución de la financiación de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas de la Seguridad Social ha sido, en los últimos ejercicios, la siguiente:

Año	Gasto total	Transferencias del Estado	Financiación por cuotas	% Financiación cuotas	% Financiación Estado
2001	4.101,88	97,89	4.003,79	97,61	2,31
2002	4.187,94	306,35	3.881,59	92,68	3,32
2003	4.133,33	606,35	3.526,98	85,33	14,67
2004	4.004,66	906,35	3.098,81	77,37	22,63
2005	4.306,37	1.206,35	3.100,02	71,99	28,01
2006	4.802,82	1.506,35	3.206,47	68,64	31,36
2007	5.383,82	1.806,35	3.577,47	66,45	33,55
2008	5.891,53	2.106,35	3.785,18	62,45	35,75
2009	6.412,78	2.406,35	4.006,43	62,48	37,52
2010	6.972,43	2.706,35	4.266,08	61,18	38,82

FUENTE: Ministerio de Trabajo e Inmigración. *Presupuestos de la Seguridad Social para 2010. Tomo V.I.*

²⁹⁹ Existen otros ingresos que ayudan a la financiación de las atenciones a que asiste el sistema de la Seguridad Social, pero que tienen una importancia cuantitativa escasa.

³⁰⁰ A fecha de 30 de junio de 2011, la ejecución presupuestaria de la Seguridad Social arrojaba un superávit de 8.321 millones de euros, con un crecimiento moderado de los gastos de Seguridad Social (2,62% en tasa interanual) y un leve descenso de los ingresos (del 0,44 %, también en tasa interanual).

³⁰¹ Como puede ser el caso de la «contribución social generalizada» en Francia.

³⁰² En el ASE se mandata a los Ministerios de Economía y Hacienda y de Trabajo e Inmigración para que, con las organizaciones sociales firmantes del acuerdo, se lleven a cabo estudios sobre la conveniencia y la posibilidad de establecer nuevos escenarios de financiación complementaria de la Seguridad Social, en el medio y largo plazo. Esta medida llevó en algunos medios de comunicación a señalar que el Pacto social abre la puerta al establecimiento de algún impuesto para la Seguridad Social (*vid.* la prensa escrita del día 2 de febrero de 2011).

No obstante, debe tenerse en cuenta que en algunos países europeos existen impuestos, con carácter general o específicos, para la financiación de la Seguridad Social, o que en el Informe del Pacto de Toledo de 1995 ya se aludía a la posibilidad

los agentes económicos y sociales han de examinar, en el marco de las recomendaciones del Pacto de Toledo, la conveniencia de establecer posibles escenarios de financiación complementaria de nuestro sistema de Seguridad Social en el medio y largo plazo.

5. La clarificación patrimonial de la Seguridad Social

En el Informe del Pacto de Toledo de 2003 se recomendaba al Gobierno a que procediese a la clarificación del balance económico-patrimonial de la Seguridad Social, a fin de que no se generasen efectos negativos sobre el equilibrio presupuestario de la misma, dando solución a la problemática de los préstamos otorgados en la década de los años noventa desde el Presupuesto del Estado al de la Seguridad Social, préstamos que tuvieron dos finalidades diferentes:

- De una parte, los préstamos para hacer frente a los planes de saneamiento de los gastos sanitarios, que experimentaron unos crecimientos importantes en la década de los ochenta. En tal sentido, el Real Decreto-Ley 6/1992 (y disposiciones siguientes) instrumentaron unos préstamos especiales desde el Estado a la Seguridad Social, que serían reembolsados por esta en un plazo máximo de 10 años, contados a partir del 1 de enero de 1995, reembolso que se adecuaría a la forma de financiación prevista en el artículo 11 de la Ley 31/1990.³⁰³
- La segunda clase de préstamos tiene que ver con el *equilibrio presupuestario* de la Seguridad Social, en virtud del cual el Estado concedió varios préstamos a la Seguridad Social, a partir del ejercicio 1995, y con un plazo de devolución de 10 años, préstamos que se reiteraron en los ejercicios siguientes³⁰⁴ y respecto de los que, al ir venciendo el periodo para su devolución, se procedió a regular un nuevo plazo de amortización de otros 10 años.

de explorar vías alternativas de financiación, siguiendo el modelo de la *contribución social generalizada* (impuesto directo establecido en Francia y que está afectado a la financiación de la Seguridad Social).

³⁰³ El artículo 11 de la Ley 31/1990 (de Presupuestos Generales del Estado para 1991) disponía lo siguiente: «Todo incremento de gasto en el Instituto Nacional de Salud... que no pueda financiarse por redistribución interna de sus créditos, ni con cargo al remanente afecto a la Entidad, se financiará durante el ejercicio por aportaciones del Estado».

³⁰⁴ Los préstamos «de equilibrio» concedidos por el Estado a la Seguridad Social se concedieron a través de las correspondientes leyes de Presupuestos Generales del Estado, amortizables en un plazo de 10 años, plazo que, al cumplirse, fue objeto de una prórroga de otros 10 años, en la forma siguiente:

Año	Cuantía préstamo	Norma que lo recoge	Prórroga periodo amortización
1994	2.073,49 millones de euros	Ley 21/1993, de Presupuestos Generales del Estado para 1994.	Ley 62/2003, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.
1995	2.670,56 millones de euros	Ley 41/1994, de Presupuestos Generales del Estado para 1995.	Ley 2/2004, de Presupuestos Generales del Estado para 2005.
1996	2.670,56 millones de euros	Real Decreto-Ley 12/1995, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera.	Ley 30/2005, de Presupuestos Generales del Estado para 2006.
1997	935,25 millones de euros	Ley 12/1996, de Presupuestos Generales del Estado para 1997.	Ley 42/2006, de Presupuestos Generales del Estado para 2007.

.../...

Para dar solución a esta problemática, en el Informe parlamentario de 2011 se declara como inaplazable la actualización del balance económico patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social, en orden a que se liquiden las deudas existentes entre ambos, avanzando una posible solución a la misma consistente en compensar esas deudas de la Seguridad Social con el Estado a través de la cesión a este del patrimonio inmobiliario afecto a la prestación de asistencia sanitaria y servicios sociales, lo cual, a su vez, podría posibilitar transferir la titularidad de los inmuebles correspondientes a las Comunidades Autónomas, a las que se han transferido las competencias y funciones relacionadas con la asistencia sanitaria y los servicios sociales.

En la consecución de este objetivo, la disposición adicional 38.^a de la LAAM prevé que el Gobierno, en el plazo de seis meses,³⁰⁵ adopte las medidas normativas necesarias para cancelar en el balance patrimonial de la Seguridad Social los préstamos concedidos por el Estado para compensar las insuficiencias de financiación del INSALUD, producidas en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado previas a la separación de fuentes de financiación.

Las medidas indicadas han de sujetarse a las siguientes previsiones:

- a) La cancelación de tales insuficiencias financieras ha de producirse en el plazo de 10 años.
- b) En pago de los préstamos concedidos en su momento desde el Presupuesto del Estado, la Administración de la Seguridad Social entregará a la Administración General del Estado los edificios y equipamientos, de titularidad de la Tesorería General de la Seguridad Social, que estén afectos a fines de asistencia sanitaria y de servicios sociales.³⁰⁶
- c) La finalidad de la operación prevista en la disposición adicional 38.^a de la LAAM es la de posibilitar que la culminación del proceso de separación de fuentes de financiación, a efectos patrimoniales, pueda realizarse sin inconvenientes para la adecuada gestión de las cuentas públicas.
- d) Asimismo, se persigue una mejor gestión patrimonial de los edificios y equipamientos afectos a fines sanitarios y de servicios sociales, por parte de los actuales titulares de la gestión de la competencia, es decir, por los servicios correspondientes de las respectivas Comunidades Autónomas (que han recibido, en su momento, las transferencias de competencias, funciones y servicios de asistencia sanitaria y de servicios sociales de la Seguridad Social), para

Año	Cuantía préstamo	Norma que lo recoge	Prórroga periodo amortización
...			
1998	753,92 millones de euros	Ley 65/1997, de Presupuestos Generales del Estado para 1998.	Ley 51/2007, de Presupuestos Generales del Estado para 2008.
1999	529,49 millones de euros	Ley 49/1998, de Presupuestos Generales del Estado para 1999.	Ley 2/2008, de Presupuestos Generales del Estado para 2009.

³⁰⁵ Es decir, antes del 1 de julio de 2013.

³⁰⁶ De los inmuebles a entregar al Estado se exceptúan los edificios y equipamientos, afectos a fines sanitarios o de servicios sociales, utilizados por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales para la gestión de sus propias competencias en materia de atención a la cobertura de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, así como aquellos utilizados por el Instituto Social de la Marina para la atención sanitaria de afiliados al Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

lo que se prevé el traspaso inmediato de dichos inmuebles a las mismas, una vez que sean entregados al Estado desde la Administración de la Seguridad Social.³⁰⁷

6. Otras cuestiones: las deudas con la Seguridad Social de instituciones sanitarias cuya titularidad ostenten las Administraciones públicas o instituciones, públicas o privadas, sin ánimo de lucro

La Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, estableció³⁰⁸ una moratoria de 10 años en el pago de las deudas para con la Seguridad Social que tuviesen las instituciones sanitarias, cuya titularidad correspondiese a las Administraciones públicas o a instituciones, públicas o privadas, sin ánimo de lucro mencionadas, moratoria que, una vez cumplido dicho plazo, se ha ido ampliando en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los ejercicios correspondientes.³⁰⁹

Para beneficiarse de la ampliación de la moratoria³¹⁰ es preciso solicitarla de la Tesorería General de la Seguridad Social, acreditando que se han ingresado en plazo reglamentario las cuotas de la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta con las mismas, devengados desde el 1 de enero de 1995, sin perjuicio de la concesión de aplazamientos para su pago solicitados dentro de dicho plazo.³¹¹

³⁰⁷ De este modo se daría cumplimiento a la moción aprobada por el Senado, el día 25 de septiembre de 2007, mediante la que se insta a la creación de una Comisión de Estudio, con participación del Gobierno central, de las Comunidades Autónomas y de las Diputaciones Forales, de la Seguridad Social, de las organizaciones sociales y Federaciones de Municipios más representativas, para buscar una solución patrimonial para los edificios e instalaciones propiedad de la Seguridad Social, que integran la asistencia sanitaria y/o la asistencia y los servicios sociales, y que, en la actualidad, están gestionados y mantenidos por las Comunidades Autónomas y Diputaciones Forales.

³⁰⁸ A través de su disposición adicional 30.^a

³⁰⁹ Para el ejercicio 2011, la moratoria en el pago de deudas por cotizaciones anteriores al ejercicio 1994, correspondientes a instituciones sanitarias públicas, se encuentra regulada en la disposición adicional 3.^a de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011. En la misma se prevé que las instituciones sanitarias cuya titularidad ostenten las Administraciones públicas o instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, acogidas a la moratoria prevista en la disposición adicional 30.^a de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, pueden solicitar a la Tesorería General de la Seguridad Social la ampliación de la carencia concedida a 17 años, junto con la ampliación de la moratoria concedida hasta un máximo de 10 años con amortizaciones anuales.

³¹⁰ Establecida en la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005.

³¹¹ La disposición adicional 1.^a de la Orden TAS/1562/2005, de 25 de mayo, estableció las reglas para poder beneficiarse de la moratoria que, en síntesis, son las siguientes:

- Las instituciones deudoras han de presentar solicitud en la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social o Administración de la Seguridad Social que corresponda a su código de cuenta de cotización, acompañando una nueva propuesta para el pago de la deuda objeto de la moratoria, indicando el mes en que desea ingresar cada plazo de amortización, debiendo hacerlo, en su defecto, en el mes de diciembre de cada año al que se extienda la moratoria, así como acreditando que se han ingresado en plazo reglamentario las cuotas de la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta con las mismas devengados desde el 1 de enero de 1995, sin perjuicio de la concesión de aplazamientos para su pago solicitados dentro de dicho plazo.
- Las resoluciones que concedan la ampliación de la carencia y de la moratoria determinan la situación de estar al corriente durante las mismas a efectos de Seguridad Social respecto de las deudas objeto de aquellas, en tanto se cumplan las condiciones para su efectividad establecidas. El incumplimiento de las condiciones daba lugar a la resolución de la moratoria concedida y de los conciertos de asistencia sanitaria suscritos, en su caso, entre la institución

En este ámbito, la disposición adicional 50.^a de la LAAM prevé que, con pleno respeto al equilibrio contable y patrimonial del sistema de la Seguridad Social, el Gobierno ha de presentar, en el plazo de un año,³¹² un informe que contenga propuestas concretas para resolver la situación de la deuda de instituciones sanitarias de titularidad públicas anteriores al 1 de enero de 1995.

IV. INCIDENCIA DE LA LEY 27/2011 EN LOS RÉGIMENES ESPECIALES

La articulación de la estructura del sistema de la Seguridad Social ha sido una constante de todas las reformas de la Seguridad Social que se han llevado a cabo desde principios de los años ochenta,³¹³ con la finalidad de lograr una simplificación de la misma, mediante la supresión de Régimenes Especiales y su integración en el Régimen General o en otro Régimen Especial, de acuerdo con la naturaleza de la prestación de servicios o de la actividad llevada a cabo, en el objetivo último –establecido en el Pacto de Toledo, en su formulación inicial de 1995– de que la estructura del sistema de la Seguridad Social quede articulada en base a dos únicos regímenes, uno que integre a los trabajadores por cuenta ajena y otro a los trabajadores por cuenta propia, situación compatible con la existencia de sistemas especiales, dentro del régimen correspondiente, cuando las características del colectivo así lo reclamen.

Al tiempo que se ha ido produciendo una simplificación de la estructura del sistema de la Seguridad Social, ha existido otro eje de actuación consistente en la homogeneización paulatina de los ámbitos de protección y de cotización entre los diferentes regímenes con el establecido en el Régimen General, de acuerdo con las previsiones contenidas en la LGSS, y que ha originado que, en la actualidad, las diferencias de protección entre las personas afiliadas a la Seguridad Social no ven-

sanitaria deudora y la respectiva Administración pública autonómica o institucional, salvo que aquella hubiera obtenido aplazamiento para el pago de cuotas devengadas desde el 1 de enero de 1995.

³¹² Plazo que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

³¹³ En el año 1986 y con efectos de 1 de enero de 1987 –derivado de las previsiones de la Ley 26/1985– se integraron, a través del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, en el Régimen General cinco Régimenes Especiales (los de Representantes de Comercio, Trabajadores Ferroviarios, Jugadores Profesionales de Fútbol, Artistas y Profesionales Taurinos), así como otro (el de Escritores de Libros) en el Régimen de Autónomos.

A su vez, en el ejercicio 2008 (Ley 18/2007, de 4 de julio) se integraron en el Régimen de Autónomos a los trabajadores agrarios por cuenta propia, configurando, dentro del Régimen Especial, un «sistema especial de trabajadores agrarios por cuenta propia».

La LAAM –como se analiza en el epígrafe IV.2– prevé la integración en el Régimen General de las personas que llevan a cabo servicios en el hogar familiar que, con anterioridad, estaban integrados en el Régimen Especial de Empleados de Hogar.

Por último, la Ley 28/2011, de 22 de septiembre, procede a integrar el Régimen Especial Agrario en el Régimen General de la Seguridad Social, configurando en este último un «sistema especial de trabajadores agrarios por cuenta ajena», disposición legal que lleva al ordenamiento jurídico los compromisos contenidos en el Acuerdo sobre integración de los trabajadores agrarios por cuenta ajena en el Régimen General, suscrito, el 8 de marzo de 2011, entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y las organizaciones sociales más representativas, así como las organizaciones sectoriales representativas en el ámbito agrario (la Asociación de Jóvenes Agricultores –ASAJA–; la Federación Española de Asociaciones de Productores Exportadores de Frutas, Hortalizas, Flores y Plantas Vivas –FEPEX–; la Federación Agroalimentaria de UGT y la Federación Agroalimentaria de Comisiones Obreras).

gan tanto por la pertenencia a uno u otro régimen, sino sobre todo por el diferente esfuerzo de cotización llevado a cabo por los interesados.³¹⁴

En este ámbito, en el nuevo Informe del Pacto de Toledo se considera necesario que, siguiendo las orientaciones fijadas en 1995, se culmine el proceso de simplificación de la estructura del sistema de la Seguridad Social, de modo que el mismo se articule a través de dos regímenes que incorpore, el primero de ellos, a los trabajadores por cuenta ajena y, en el segundo, a los trabajadores por cuenta propia.³¹⁵ A tal fin, se recomienda la integración definitiva (en el Régimen General) de los trabajadores agrarios por cuenta ajena,³¹⁶ de los trabajadores del mar en el régimen que corresponde³¹⁷ y del régimen de las personas que llevan a cabo actividades laborales en el hogar familiar,³¹⁸ previendo en todo caso periodos graduales de integración,³¹⁹ en función de las particularidades existentes en los distintos colectivos a integrar.³²⁰

³¹⁴ Hitos de este proceso de homogenización (que también se contiene en las orientaciones iniciales del Pacto de Toledo de 1995, a través de su recomendación 4.^a) son la extensión de la cobertura de incapacidad temporal a los diferentes colectivos (Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo); la ampliación a los trabajadores por cuenta propia (RD 1273/2003) así como a los pertenecientes al Régimen Especial de Empleados de Hogar (disp. adic. 50.^a LGSS, en la redacción dada por la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011) de la cobertura ante las contingencias profesionales; la ampliación a los trabajadores por cuenta propia, de la posibilidad de jubilación anticipada por la realización de actividades peligrosas, penos o tóxicas (Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo) o el establecimiento de la prestación por cese de actividad a favor de los trabajadores incluidos en el Régimen de Autónomos (Ley 32/2010, de 5 de agosto).

³¹⁵ Un paso en esta orientación se ha dado con el Real Decreto-Ley 13/2010, a través del cual han quedado incorporados, con efectos del 1 de enero de 2011, los funcionarios de nueva incorporación y que, conforme a la legislación anterior al citado real decreto-ley, hubieran quedado encuadrados en el Régimen Especial de Clases Pasivas.

Un análisis del contenido del real decreto-ley señalado, en lo que respecta a la integración del Régimen de Clases Pasivas, en DOLZ LAGO, M.J.: «Hacia el fin del sistema decimonónico de clases pasivas: los primeros pasos para la desaparición paulatina de los regímenes especiales de los funcionarios públicos», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 25, 2011.

³¹⁶ En la línea ya señalada en el Acuerdo social de 13 de julio de 2006. No obstante, respecto del Régimen de Empleados de Hogar se recomienda la incorporación en la Seguridad Social de todas las personas que lleven a cabo su actividad, cualquiera que sea la jornada realizada, evitando la situación actual, respecto de la que la realización de jornadas reducidas de horario lleva consigo la exención de afiliación y cotización.

³¹⁷ Que, en función de la naturaleza de la actividad desempeñada, habrán de ser el Régimen General (en lo que se refiere a los trabajadores por cuenta ajena) y el Régimen de Autónomos, en lo que se refiere a los trabajadores que realizan la actividad marítimo-pesquera por cuenta propia.

³¹⁸ Respecto de los cuales, el Acuerdo de 2006 prevé la incorporación en el Régimen General.

³¹⁹ En la formulación del Pacto de Toledo de 1995 y en relación con el proceso de integración, se aludía también al mantenimiento de determinadas especialidades de protección, atendiendo a las circunstancias específicas concurrentes en los sectores de los trabajadores agrarios por cuenta ajena, así como de las personas que realizaban una actividad marítima.

³²⁰ La legislación de la Seguridad Social prevé que en los regímenes de Seguridad Social en que resulte necesario, pueden establecerse sistemas especiales en materia de encuadramiento, afiliación, forma de cotización o recaudación. En aplicación de tales previsiones, desde el establecimiento del sistema de la Seguridad Social se han regulado siete sistemas especiales dentro del Régimen General y uno en el RETA.

La antigüedad en el establecimiento de algunos de ellos, pero, sobre todo, las modificaciones importantes, llevadas a cabo en las últimas décadas, de los mecanismos de encuadramiento, afiliación, cotización o recaudación (materias que justificaron la existencia de sistemas especiales para permitir adecuar las exigencias generales en esos ámbitos a las peculiaridades de diferentes colectivos o sectores), propiciadas por la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, ha venido poniendo en cuestión la vigencia de algunos de ellos o, al menos, de parte de su regulación. A tal fin, el Congreso de los Diputados recomienda proceder a un análisis de la regulación actual de los sistemas especiales de la Seguridad Social, en orden a verificar si siguen manteniéndose las razones y circunstancias que motivaron su establecimiento para, en caso de ser necesario, proceder a su paulatina reordenación y simplificación.

A su vez, dentro de los compromisos acordados en el ASE se reitera la necesidad de que se efectuó el cumplimiento del contenido del Acuerdo de 2006, de modo que los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario se integren en el Régimen General, a través de la configuración de un sistema especial que, de una parte, posibilite la equiparación de las prestaciones de los trabajadores agrarios con el resto de los trabajadores integrados en el Régimen General, y, de otra, que habilite un periodo transitorio en la equiparación de las cotizaciones, en orden a garantizar el mantenimiento de la competitividad de las explotaciones agrarias. De otra parte, se fija un plazo (el periodo de tramitación parlamentaria de la ley que lleve al ordenamiento jurídico la reforma acordada) para que se proceda a la revisión de la situación del Régimen Especial de Empleados de Hogar, a los efectos de su integración en el Régimen General de la Seguridad Social.³²¹

Parte de esos compromisos se trasladan a la LAAM, mediante la que se produce una modificación de alcance en la regulación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) que afecta a varios ámbitos del mismo, al tiempo que, con efectos del 1 de enero de 2012, desaparece el Régimen Especial de Empleados de Hogar pasando sus integrantes a formar parte del Régimen General.

1. Modificaciones en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA)

El propio Informe de 2011 sobre el Pacto de Toledo aboga por proseguir en la plena equiparación de la cobertura dispensada en el RETA con la vigente en el Régimen General, básicamente en tres aspectos: la mejora de los incentivos a la continuidad en la actividad profesional, la aplicación a los trabajadores por cuenta propia de los mecanismos de jubilación anticipada y la extensión a la actividad por cuenta propia de las particularidades correspondientes al trabajo a tiempo parcial.³²²

Asimismo, se es consciente de que el nivel de cobertura protectora del sistema de la Seguridad Social, en sus manifestaciones contributivas, está íntimamente relacionado con las cotizaciones realizadas, por lo que, en la actualidad, ese nivel de cobertura es reducido ya que la mayor parte de los afiliados al citado Régimen Especial optan por la base de cotización mínima.³²³ Ante esta situación,

³²¹ Este compromiso ya figuraba en el Acuerdo social de 2006 (aunque con menor grado de exigencia).

³²² Un reciente estudio sobre la problemática del Régimen de Autónomos, en DESDENTADO BONETE, A.: «El futuro de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos: reflexiones críticas con algunas propuestas», *Actualidad Laboral*, núm. 15, septiembre, 2011.

³²³ Los autónomos pueden elegir la base de cotización entre una base mínima y una base máxima, cuyo importe está en función de la edad del trabajador. Para el ejercicio 2011, las posibilidades de elección de base de cotización en el Régimen de Autónomos en 2011 (Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011) queda limitado de la siguiente forma:

Situación	Base mínima (euros/mes)	Base máxima (euros/mes)
Con carácter general	850,20	3.230,10
Trabajadores con menos de 48 años antes del 01/01/2011	850,20	3.230,10
Trabajadores con 48 o 49 años que, en 31/12/2010, viniesen cotizando por una base igual o superior a 1.665,90 euros/mes	850,20	3.230,10

.../...

el Congreso recomienda que se aumente la información a los trabajadores autónomos para permitir una elección responsable y adecuada de sus bases de cotización, con el objetivo de mejorar la suficiencia de sus pensiones futuras, si bien se da un paso más allá, en orden a que se arbitren, de manera gradual, las medidas necesarias para aproximar las bases de cotización de los trabajadores autónomos a los ingresos percibidos por los mismos.³²⁴

Por su parte, en el ASE también se recogen determinadas previsiones referentes al RETA, en especial en lo que respecta a la determinación de las bases de cotización, en una triple dirección: aumentar la contributividad del sistema; evitar o reducir los efectos que pueden producirse como consecuencia de la libre elección de bases y, por último, la mejora de las prestaciones. Con base en estas finalidades, se acuerda que las bases medias de cotización del RETA³²⁵ experimenten un cre-

Situación	Base mínima (euros/mes)	Base máxima (euros/mes)
.../...		
Trabajadores con 48 o 49 años que, en 31/12/2010, viniesen cotizando por una base inferior a 1.665,90 euros/mes	850,20	1.682,70
Trabajadores con 48 o 49 años que, en 31/12/2010, viniesen cotizando por una base inferior a 1.665,90 euros/mes y que, antes de 30/06/2011 soliciten una base superior	850,20	3.230,10
Trabajadores dados de alta en el RETA con 48 o 49 años como consecuencia del fallecimiento del cónyuge titular de establecimiento	850,20	3.230,10
Trabajadores con edad, en 1 de enero de 2011, de 50 o más años	916,50	1.682,70
Trabajadores dados de alta en el RETA con 45 años o más años como consecuencia de fallecimiento del cónyuge titular del establecimiento.	850,20	1.682,70
Trabajadores con edad, en 1 de enero de 2011, de 50 o más años que, antes del cumplimiento de esa edad, hubiesen cotizado 5 o más años y con base de cotización en 2010 igual o inferior a 1.665,90 euros	850,20	1.682,70
Trabajadores con edad, en 1 de enero de 2011, de 50 o más años que, antes del cumplimiento de esa edad, hubiese cotizado 5 o más años y con base de cotización en 2010 superior a 1.665,90 euros	850,20	Base de cotización de 2010 incrementada en el 1%
Autónomos con 50 trabajadores por cuenta ajena en 2010	1.045,20	En función de la edad y otras circunstancias

No obstante esta posibilidad de elección, el 81,3 por 100 de los afiliados al RETA cotizaban por la base de cotización mínima.

³²⁴ En esta línea, desde el ejercicio 2005 las bases mínimas de cotización del Régimen de Autónomos han crecido más que las bases mínimas del Régimen General. En la misma dirección de equiparación de las bases de cotización a los ingresos, en 2011 para determinados autónomos (los empresarios que tengan a su servicio 50 trabajadores) la base mínima se ha hecho coincidir con la base mínima aplicada al grupo 1.º del Régimen General.

³²⁵ Del cuadro siguiente, que pone en relación la evolución de la base media de cotización y de los importes de las bases máximas y mínimas en el RETA se deduce claramente cuál es el sentido de la elección de las personas afiliadas en el Régimen de Autónomos, dada la escasa diferencia entre las cuantías de las bases medidas y las de las bases mínimas:

Evolución de las bases mínimas, máximas y medidas en el RETA

Ejercicio	Base mínima/máxima de cotización (euros/mes)	Base media de cotización (euros/mes)
2000	698,10 / 2.450,87	743,49
2001	712,04 / 2.499,91	759,59
...		

cimiento al menos similar a la evolución media de las bases de los trabajadores del Régimen General, sin que, en ningún caso, el crecimiento medio anual de las bases del RETA pueda superar en más de un punto porcentual el crecimiento de las bases medias del Régimen General.

Sobre la base de las orientaciones parlamentarias señaladas y de los compromisos del ASE, la LAAM recoge las modificaciones que se analizan en los epígrafes siguientes.

1.1. La adecuación de las bases de cotización en el RETA

Con la finalidad de converger la intensidad de la cobertura protectora de los trabajadores afiliados a la Seguridad Social, lo sean como trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, la disposición adicional 9.^a de la LAAM prevé que las bases medias de cotización del RETA habrán de incrementarse en términos similares a las bases de cotización medias del Régimen General, si bien se prevén las siguientes particularidades:

- a) El crecimiento anual no puede superar a las bases del Régimen General en más de un punto porcentual.
- b) Las subidas no se aplicarán en los ejercicios en los que las crisis económicas tengan como efectos la pérdida de rentas o empleo en este colectivo.
- c) A su vez, se podrán establecer exenciones, reducciones o bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social para determinados colectivos de trabajadores autónomos que, por su naturaleza, tengan especiales dificultades para aumentar su capacidad económica y/o para generar rentas, o para aquellos sectores profesionales que de forma temporal puedan sufrir recortes importantes en sus ingresos habituales.³²⁶

Los crecimientos anuales de las bases de cotización han de ser debatidas con carácter previo en el marco del diálogo social con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas,³²⁷

Ejercicio	Base mínima/máxima de cotización (euros/mes)	Base media de cotización (euros/mes)
.../...		
2002	726,30 / 2.574,90	781,07
2003	740,70 / 2.652,00	805,86
2004	755,40 / 2.731,50	814,01
2005	770,40 / 2.813,40	844,64
2006	785,70 / 2.897,70	870,26
2007	801,30 / 2.966,10	907,21
2008	817,20 / 3.074,10	931,81
2009	833,40 / 3.166,20	962,12

³²⁶ La exenciones o reducciones de cotizaciones en el RETA se prevén en los artículos 25.3 y 27.2 c) del Estatuto del Trabajo Autónomo.

³²⁷ Es decir, con las organizaciones sindicales UGT y CC.OO., así como con las organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME).

así como con las organizaciones profesionales de trabajadores autónomos más representativas, y han de consultarse al Consejo Estatal del Trabajo Autónomo.³²⁸

Otra medida relacionada con la finalidad de mejorar el nivel de cobertura de los trabajadores por cuenta propia consiste en la flexibilización de los límites de elección de las bases de cotización, en función de la edad de los interesados.

En la legislación actual, si bien el límite máximo de cotización en el RETA equivale al establecido para los trabajadores por cuenta ajena,³²⁹ sin embargo ese límite no opera respecto de los autónomos que tengan una edad igual o superior a los 48 años, para los que el límite de cotización es inferior (en 2011, ese límite se sitúa en 1.682,70 euros/mes, lo que equivale al 198% de la base mínima), salvo que con anterioridad viniesen cotizando por una base de cotización superior, en cuyo caso se puede mantener o incrementar la base por la que venían cotizando.

Ese límite se ve ampliado a través de la LAAM,³³⁰ ya que, a partir del 1 de enero de 2012, y con carácter indefinido, los trabajadores del RETA pueden optar, con independencia de su edad, por una base de cotización que pueda alcanzar hasta el 220 por 100 de la base mínima de cotización que cada año se establezca para este Régimen Especial.³³¹

Por último, se mandata al Gobierno (a través de la disp. adic. 20.^a LAAM) para que en el plazo de un año³³² elabore y remita al Congreso de los Diputados un estudio sobre las actuales cotizaciones sociales de los trabajadores autónomos, con relación con los ingresos del sistema percibidos por los mismos.

1.2. Otras particularidades relacionadas con la cotización en el RETA

La LAAM prevé algunas particularidades en la cotización de dos colectivos incluidos en el RETA, como son las personas dedicadas, en régimen de independencia, a la venta ambulante y a domicilio, así como los trabajadores agrarios por cuenta propia.

- a) En orden a la simplificación de la elección de bases de cotización en el caso de los trabajadores por cuenta propia dedicados a la venta ambulante o a domicilio, la LAAM³³³ prevé que se establezca una base mínima de cotización inferior a la fijada anualmente con carácter general para dicho régimen, en los términos y condiciones que determine la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.³³⁴

³²⁸ El artículo 22 de la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo, regula las competencias del Consejo Estatal del Trabajo Autónomo.

³²⁹ Para el ejercicio 2011 ese límite se sitúa en 3.230,10 euros/mes.

³³⁰ Disposición adicional 33.^a.

³³¹ En importes de 2011, ese límite se situaría en 1.870,44 euros/mes, frente a los 1.682,70 euros/mes actuales.

³³² Que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

³³³ Disposición adicional 15.^a, cuya entrada en vigor se ha producido el día 2 de agosto de 2011.

³³⁴ La Ley de Presupuestos para 2011 prevé que los trabajadores autónomos dedicados a la venta ambulante o a domicilio, a efectos de la base mínima, pueden elegir entre la base mínima establecida con carácter general (850,20 euros/mes) o la

- b) Otra particularidad se produce en relación con la cotización de los trabajadores agrarios por cuenta propia, incorporados al «sistema especial» correspondiente. La mayor característica, respecto de la cotización de estos trabajadores, es la diferencia de tipo de cotización aplicable según la base de cotización, puesto que sobre el importe de la base mínima de cotización (para el ejercicio 2011, 850,20 euros) el tipo aplicable es el 18,75 por 100, mientras que sobre el exceso (cuando se haya optado por una base de cotización superior) se aplica el tipo de cotización establecido con carácter general –el 26,5%–.

La particularidad de la LAAM se dirige a incrementar la cuantía de base de cotización sobre la que se aplica el tipo de cotización reducido, con la finalidad de que aumente el número de personas que opten por bases de cotización superiores a la cuantía mínima, con su incidencia directa en el nivel de la cobertura de las prestaciones.

Con la publicación de la LAAM,³³⁵ y desde el año 2012, se aplica el tipo de cotización del 18,75 por 100 a una base de cotización igual o inferior al 120 por 100 de la base mínima;³³⁶ por el exceso de cuantía de la base de cotización elegida, se aplica el tipo de cotización del 26,5 por 100.

1.3. *La consideración de la actividad autónoma parcial en el ámbito de la Seguridad Social*

La LAAM –disp. final 10.^a– procede a modificar algunos preceptos del Estatuto del Trabajo Autónomo³³⁷ con el objetivo de posibilitar que la realización de una actividad por cuenta propia, desarrollada de forma parcial, tenga su reflejo en el ámbito de la Seguridad Social, en términos similares a los establecidos para los trabajadores por cuenta ajena.

- a) A tal efecto, se prevé que la actividad del trabajador por cuenta propia se lleve a cabo en forma parcial, lo cual va a tener su traslado en determinados ámbitos de protección o de la obligación de cotizar. Con dicha finalidad, se modifica el ámbito de aplicación del Estatuto del Trabajo Autónomo,³³⁸ de modo que la actividad autónoma que da lugar a la aplicación del mencionado estatuto se pueda realizar a tiempo completo o –y en ello está la novedad– a tiempo parcial.

Como consecuencia de ello, se establece – art. 24 Ley 20/2007–³³⁹ que los trabajadores por cuenta propia que ejerzan su actividad a tiempo parcial estarán incluidos, en los supuestos y conforme a las condiciones reglamentariamente establecidas, en el RETA.

base mínima vigente en el Régimen General (es decir, 748,20 euros mensuales). A su vez, los trabajadores autónomos dedicados a la venta a domicilio (CNAE 4799: *Comercio al por menor a domicilio*) pueden elegir, como base mínima de cotización durante el año 2011, entre la cuantía establecida con carácter general (850,20 euros/mes) o una base equivalente al 55 por 100 de dicho importe (467,61 euros/mes).

³³⁵ Y de acuerdo con el contenido de la disposición adicional 45.^a.

³³⁶ En cuantías de 2011, se aplica el tipo de cotización del 18,75 por 100 a una base de cotización igual o inferior a 1.020,24 euros.

³³⁷ Aprobado a través de la Ley 20/2007, de 11 de julio.

³³⁸ Contenida en el artículo 1.1, párrafo 1.º, de la Ley 20/2007, cuya redacción resulta alterada por el apartado uno de la disposición final 10.^a de la LAAM.

³³⁹ En la redacción dada por la disposición final 10.^a de la LAAM.

- b) En estos supuestos de «parcialidad» en la realización de la actividad por cuenta propia, en lo que se refiere a la cotización, se prevé³⁴⁰ que, considerando los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera, la ley pueda establecer un sistema de cotización a tiempo parcial para los trabajadores autónomos, para determinadas actividades o colectivos y durante determinados periodos de su vida laboral, si bien, en defecto de esa regulación, se podrán aplicar las normas contenidas en la disposición adicional 7.^a de la LGSS.³⁴¹

De todas formas, y dentro de los colectivos de trabajadores autónomos para los que se pueden prever reducciones y bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social, se incluye a quienes en función de su actividad la ejerzan a tiempo parcial, en condiciones análogas a las de un trabajador por cuenta ajena contratado a tiempo parcial.³⁴²

1.4. La jubilación anticipada y parcial en el RETA

La LAAM establece determinadas precisiones en relación con el acceso, por parte de los trabajadores autónomos, a la pensión de jubilación a edades inferiores a la ordinaria, bien por la modalidad de jubilación anticipada, bien a través de la figura de la jubilación parcial.

En ambos casos, se trata de medidas sin trascendencia normativa plena, ya que los contenidos de la ley se limitan a mandar al Gobierno a llevar a cabo los estudios pertinentes, en orden a la valoración de la posibilidad de establecer medidas directas en la dirección indicada.

- a) En cuanto a la jubilación parcial por parte de los trabajadores por cuenta propia, la LGSS³⁴³ prevé su acceso, si bien difiere a las disposiciones reglamentarias que se dicten en cuanto a la determinación de los requisitos y condiciones de esa regulación, disposiciones que no han sido llevadas a la práctica.

En este ámbito, la disposición adicional 34.^a de la LAAM mandata al Gobierno para que en el plazo de un año³⁴⁴ presente un estudio relativo a un sistema específico de jubilación parcial a los 62 años, a favor de autónomos que cesen en su negocio o lo traspasen a otra persona a la que deben formar.

- b) Por lo que se refiere a la jubilación anticipada, la disposición adicional 27.^a de la LAAM mandata al Gobierno para que, en función de los resultados operados en el primer año de vigencia de la prestación por cese de actividad,³⁴⁵ lleve a cabo los estudios pertinentes sobre

³⁴⁰ Nuevo apartado 4 del artículo 25 de la Ley 20/2007, incorporado por el apartado 3 de la disposición final 10.^a de la LAAM.

³⁴¹ No obstante, no resulta aplicable de forma directa a los trabajadores autónomos las previsiones que, en relación con la cotización, se contienen en la disposición adicional 7.^a de la LGSS, por lo que, en todo caso, habrá de esperarse al dictado de las disposiciones legales o reglamentarias oportunas.

³⁴² El apartado 4 de la disposición final 10.^a de la LAAM adiciona una nueva letra e) en el apartado 1 de la disposición adicional 2.^a del Estatuto del Trabajo Autónomo.

³⁴³ Disposición adicional 8.^a 4.

³⁴⁴ Que finaliza el 31 de diciembre de 2013.

³⁴⁵ Regulada en la Ley 32/2010, de 5 de agosto. Un análisis de esta ley en las publicaciones mencionadas en nota al pie número 80.

la posibilidad de que quienes se encuentren en dicha situación legal de cese de actividad puedan acceder a la jubilación anticipada a los 61 años.

1.5. *El incumplimiento de las obligaciones de satisfacción de deudas con la Seguridad Social por parte del autónomo a quien se le ha reconocido una prestación de Seguridad Social*

El ordenamiento de la Seguridad Social³⁴⁶ dispone que, en los casos de reconocimiento de prestaciones económicas a favor de trabajadores que sean responsables del ingreso de cotizaciones, es requisito necesario que el causante se encuentre al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social, aunque la correspondiente prestación sea reconocida, como consecuencia del cómputo recíproco de cotizaciones, en un régimen de trabajadores por cuenta ajena.

En el caso de que exista una deuda por cotizaciones, se aplica el mecanismo de «invitación al pago»³⁴⁷ de modo que, si existe esa deuda pero se ha cubierto el periodo mínimo de cotización preciso para tener derecho a la prestación, la Entidad Gestora invita al interesado para que en el plazo improrrogable de 30 días naturales a partir de la invitación ingrese las cuotas debidas; si se atiende la invitación, y se ingresa la deuda dentro del plazo indicado, al interesado se le considerará al corriente, a efectos de la prestación solicitada. Si el ingreso se realiza fuera de dicho plazo, se concede la prestación menos un 20 por 100, si se trata de prestaciones de pago único y subsidios temporales y, en el supuesto de pensiones, se conceden con efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que haya tenido lugar el ingreso de las cuotas adeudadas.

Podría suceder que, ante la deuda, el interesado solicitase un aplazamiento, que de concederse implica que al interesado se le considere al corriente y, por tanto, se le reconozca la correspondiente prestación. Ahora bien, el problema reside en que, una vez concedido el aplazamiento y reconocida la prestación, por parte del deudor se incumplan los términos y condiciones del aplazamiento. En esta situación, los intentos de la Entidad Gestora de suspender el abono de la prestación, hasta que el interesado abonase la deuda, podrían encontrar el obstáculo de no preverse ese descuento, por lo que, en todo caso, si el interesado incumplió las condiciones del aplazamiento de una deuda con la Seguridad Social, por cotizaciones existentes en el momento de serle reconocida la prestación, la deuda tendría que ser reclamada por la Tesorería General, aplicando las reglas contenidas en el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.³⁴⁸

La disposición adicional 2.^a del Real Decreto-Ley 10/2011, de 20 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, procede a la modificación del apartado 1 del artículo 7 de la citada Ley 32/2010, modificando la fecha de nacimiento de la prestación por cese de actividad del trabajador autónomo.

³⁴⁶ Disposición adicional 39.^a, incorporada por el artículo 20 de la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social. Una explicación sobre los objetivos perseguidos por dicha modificación en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en el inicio del año 2004 (Comentario a las novedades en materia de Seguridad Social contenidas en las Leyes de Presupuestos y Acompañamiento para 2004, así como en la Ley de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social)», *RTSS*. CEF, núm. 251, enero 2004.

³⁴⁷ Regulado en el artículo 28 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos. *Vid.* OLARTE ENCABO, S.: «Reflexiones críticas sobre la invitación al pago en el RETA», *Temas Laborales: Revista Andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 103, 2010.

³⁴⁸ De acuerdo con el artículo 36 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social el incumplimiento de las condiciones del aplazamiento provoca la reanudación del procedimiento de apremio, pero no la suspensión o extinción de las prestaciones reconocidas cuando se estaba al corriente de pago.

Por tanto, el incumplimiento de los términos del aplazamiento determina que, a partir de ese momento, el deudor ya no esté al corriente en sus obligaciones para con la Seguridad Social, aunque no implicaría que se dejase de estar al corriente cuando se causó la prestación y cuando regía el aplazamiento, con la consiguiente pérdida de la prestación reconocida.³⁴⁹

Esta regulación se ve alterada por la LAAM,³⁵⁰ de modo que, en los supuestos en que a un trabajador, que sea responsable del pago de las cotizaciones a la Seguridad Social, se le haya considerado al corriente en el pago de las cotizaciones a efectos del reconocimiento de una prestación, en virtud de un aplazamiento en el pago de las cuotas adeudadas, pero posteriormente incumpla los plazos o condiciones de dicho aplazamiento, el mismo perdería la consideración de hallarse al corriente en el pago.

Como consecuencia de no encontrarse el percceptor de la prestación al corriente en el pago de las deudas de Seguridad Social, la Entidad Gestora ha de proceder a la suspensión inmediata de la prestación reconocida y que se estuviere percibiendo, la cual solamente será puesta al cobro una vez que haya saldado la deuda con la Seguridad Social en su totalidad.

A efectos de la satisfacción de la deuda correspondiente, la Entidad Gestora de la prestación queda facultada para detraer de cada mensualidad devengada por el interesado la correspondiente cuota adeudada.³⁵¹

1.6. La Seguridad Social de los cónyuges de titulares de establecimientos familiares

La normativa reguladora del RETA establece la inclusión obligatoria en el mismo no solo de la persona titular de un establecimiento mercantil o industrial, siempre que realice de forma habitual, personal y directa, una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ella a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas,³⁵² sino también del cónyuge y de los parientes por consanguinidad o afinidad, hasta el tercer grado inclusive, de los trabajadores que, de forma habitual, personal y directa, colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate, siempre que no tengan la condición de asalariados respecto a aquellos.³⁵³

A pesar de la regulación anterior, no es infrecuente la situación del cónyuge del titular de un pequeño establecimiento mercantil o industrial (en la mayoría de los casos, mujer) que, aun colaborando de forma habitual y directa en ese negocio, sin embargo no está de alta en el RETA, situación que se agrava en supuestos de divorcio o separación, puesto que ese cónyuge carece de «carrera de seguro»

³⁴⁹ Esta es la tesis mantenida por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 10 de marzo de 2011. Un análisis del contenido de la misma en GARCÍA PAREDES, M.L.: «Régimen Especial de Trabajadores Autónomos: pensión de jubilación. Incumplimiento del pago aplazado de cuotas [Comentario a la STS (Sala 4.ª) de 10 de marzo de 2011]», *Actualidad Laboral*, núm. 15, septiembre 2011.

³⁵⁰ El apartado 6 de la disposición final 7.ª añade un tercer párrafo a la disposición adicional 39.ª de la LGSS.

³⁵¹ Con base en las previsiones del artículo 40.1 b) de la LGSS.

³⁵² Artículo 2.1 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el RETA.

³⁵³ Artículo 3 b) del Decreto 2530/1970 y artículo 2.1.2 de la Orden de 24 de septiembre de 1970, que desarrolla el decreto anterior.

o en la misma no ha tenido incidencia el tiempo dedicado al negocio familiar, afectando de forma importante a los futuros derechos de pensión.³⁵⁴

Para dar una solución a la problemática señalada, la LAAM³⁵⁵ establece que, en los casos de divorcio, separación o nulidad matrimonial, si queda acreditado que uno de los cónyuges, durante el tiempo del matrimonio, efectuó trabajos a favor del negocio familiar por los que debería haberse cursado su alta en la Seguridad Social, el juez que conozca del proceso civil correspondiente ha de poner tales hechos en conocimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de que por esta se lleven a cabo las actuaciones que correspondan respecto de la procedencia del alta en la Seguridad Social y el ingreso de las cotizaciones correspondientes.

Si de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se desprende la obligatoriedad del alta en el RETA y de las cotizaciones correspondientes, estas, en cuanto no estén afectadas por la prescripción, surten todos los efectos previstos en el ordenamiento, a efectos de causar las prestaciones de Seguridad Social.³⁵⁶ Pero, en todo caso, el importe de las cotizaciones a ingresar, correspondientes a periodos de alta del cónyuge del titular del negocio, se imputa al negocio familiar y, en consecuencia, su abono corre por cuenta del titular del mismo.

2. La integración en el Régimen General del anterior Régimen Especial de Empleados de Hogar

A través de la LAAM se da cumplimiento a un proceso de integración³⁵⁷ de las personas que prestan servicios en el hogar familiar que, de formar parte de un Régimen Especial (el denominado de «Empleados de Hogar») con efectos del 1 de enero de 2012 pasan a incorporarse en el Régimen General, dando cumplimiento, de igual forma, a los compromisos contenidos en el ASE³⁵⁸ que, en el ámbito de la Seguridad Social, se concretaron en un acuerdo específico.³⁵⁹

³⁵⁴ En otros ordenamientos (por ejemplo, en Alemania) la solución a este problema pasa por la aplicación del mecanismo de «reparto de cuotas», de modo que las generadas durante el tiempo que ha existido matrimonio son objeto de reparto (cualquiera que sea el régimen económico de la sociedad conyugal) entre las personas que se divorcian o se separan.

³⁵⁵ Disposición adicional 52.ª, cuya entrada en vigor se produce el día 1 de enero de 2013.

³⁵⁶ El artículo 35.1.2.º del Reglamento de inscripción de los empresarios y de afiliación, altas, bajas y variación de datos de trabajadores en la Seguridad Social (aprobado por el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero) establece, en relación con los efectos especiales de las altas y bajas de los trabajadores, que cuando la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social consista en un requerimiento de pago de cuotas o acta de liquidación definitiva en vía administrativa, siempre que se hubiera efectuado el ingreso de su importe, los efectos del alta se retrotraen, para causar futuras prestaciones, a la fecha de inicio del periodo de liquidación figurado en el requerimiento o acta.

³⁵⁷ Que comienza con el Acuerdo de medidas en materia de Seguridad Social, de 13 de julio de 2006.

³⁵⁸ Como consecuencia de la integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General se hace necesario incorporar determinadas adaptaciones en la legislación de Seguridad Social. En dicha finalidad, la disposición adicional 40.ª de la LAAM (cuya entrada en vigor se produce el 1 de enero de 2012) introduce la siguientes modificaciones en la LGSS:

- Artículo 10.2 (suprimiendo la referencia al Régimen integrado).
- Artículo 26.1 (presentación de los documentos de cotización y compensación).
- Disposición adicional 7.ª 2 (normas aplicables en los contratos a tiempo parcial).
- Disposición 8.ª 4 (normas aplicables en los regímenes especiales).
- Disposición adicional 11.ª bis 3 (prestaciones de maternidad o paternidad).

³⁵⁹ Acuerdo de 27 de julio de 2011, entre la Confederación Sindical de CC.OO., la UGT y el Gobierno de España, para la integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar en el Régimen General.

La integración en el Régimen General de las personas que prestan servicios en el hogar familiar culmina, de igual forma, un proceso de homogenización de la acción protectora del anterior Régimen Especial con la dispensada en el Régimen General, que ha tenido su última manifestación en la extensión a dicho Régimen Especial de la cobertura contra los riesgos profesionales, en los términos establecidos en la disposición adicional 53.^a de la LGSS.³⁶⁰

La integración en el Régimen General de las personas que realizan su actividad profesional en el hogar familiar, y al servicio de los titulares del mismo, se desarrolla en la forma y términos que se analizan en los epígrafes siguientes.³⁶¹

2.1. *Ámbito de la integración y efectos de la misma*

Con efectos de 1 de enero de 2012, el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar³⁶² se integra en el Régimen General de la Seguridad Social, mediante el establecimiento de un sistema especial para dichos trabajadores, cuya regulación se contiene en la propia LAAM, así como en las normas reglamentarias que se dicten en su desarrollo y aplicación.

No obstante, con anterioridad a la integración, se ha producido una clarificación del ámbito de aplicación del Régimen Especial de Empleados de Hogar, puesto que la inclusión en el mismo queda condicionada a que la contratación de los servicios se haga directamente por el titular del hogar fami-

³⁶⁰ Disposición adicional añadida, con efectos de 1 de enero de 2011 y vigencia indefinida, por la disposición final 3.^a, nueve, de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011. Un análisis de esta disposición adicional en PANIZO ROBLES, J. A.: «La Seguridad Social al inicio de 2011 (Comentarios a la Ley 39/2010, de Presupuestos Generales del Estado para 2011 y otras disposiciones legales de reciente promulgación)», RTSS. CEF, núm. 335, febrero 2011.

³⁶¹ De acuerdo con las previsiones de la disposición adicional 39.^a de la LAAM, que ha entrado en vigor el día 2 de agosto de 2011, aunque la integración del Régimen de Empleados de Hogar en el Régimen General tiene efectos a partir del 1 de enero de 2012.

³⁶² La evolución de las personas afiliadas al Régimen Especial de Empleados de Hogar (diferenciando según la modalidad de prestación de servicios) es la siguiente:

Ejercicio	Actividad continua		Actividad discontinua	
	N.º	Tasa variación	N.º	Tasa variación
2002	132.186		55.992	
2003	123.558	-6,53	55.761	-0,41
2004	125.431	1,44	58.852	5,54
2005	224.004	78,72	140.759	139,16
2006	186.930	-16,55	113.204	-19,57
2007	176.010	-5,84	93.140	-17,72
2008	194.797	10,67	91.230	-2,05
2009	199.047	2,18	90.009	-1,34
2010	204.175	2,58	87.495	-2,79
2011	212.481	4,07	85.068	-2,77

FUENTE: Tesorería General de la Seguridad Social.

liar, y no a través de empresas interpuestas. De darse este último supuesto, las personas contratadas quedan excluidas de su incorporación en el mencionado Régimen Especial.

Otra novedad esencial es la desaparición, desde la fecha de la integración, de la exclusión del encuadramiento en la Seguridad Social de la realización de actividades en el hogar familiar, cuando la duración de las mismas no superaba un determinado límite. Frente a la situación actual, y con efectos desde el día 2 de agosto de 2011, se prevé³⁶³ que la realización de tareas domésticas prestadas por trabajadores no contratados directamente por los titulares del hogar familiar, sino al servicio de empresas, de carácter civil o mercantil, determina el alta de tales trabajadores en el Régimen General de la Seguridad Social por cuenta de esas empresas, que asumen las obligaciones que, para las empresas, impone dicho régimen.

Ahora bien, los efectos de la integración no se producen de forma inmediata, ya que la misma, en cuanto a las personas que, antes del 1 de enero de 2012, venían incluidas en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, queda condicionada a que, por parte de los empleadores y de los propios empleados, y en el plazo de seis meses, a partir del 1 de enero de 2012, comuniquen a la Tesorería General de la Seguridad Social el cumplimiento de las condiciones exigidas para su inclusión en dicho sistema.

Si la comunicación se efectúa en el plazo señalado (es decir, antes del día 1 de julio de 2012) las normas reguladoras del sistema especial de empleados de hogar se aplican desde el día 1 del mes siguiente a la comunicación; hasta entonces, se sigue aplicando la regulación correspondiente al Régimen Especial de Empleados de Hogar.

Si se deja transcurrir el plazo de los seis meses, sin que se efectúe la correspondiente comunicación, se establecen diferentes efectos según el régimen de prestación de servicios, ya que:

- Por lo que se refiere a los empleados de hogar que presten sus servicios con carácter parcial o discontinuo a uno o más empleadores, los mismos quedan excluidos del sistema especial de empleados de hogar, con la consiguiente baja en el Régimen General, con efectos de 1 de julio de 2012.
- En cuanto a los empleados de hogar que presten sus servicios de manera exclusiva y permanente para un único empleador, la cotización al sistema especial pasará a efectuarse, desde el 1 de julio de 2012, con arreglo a la base establecida en el tramo superior de la escala (que se analiza en el epígrafe siguiente).

2.2. La cotización en el sistema especial para Empleados de Hogar

Una de las particularidades básicas del nuevo sistema especial consiste en la cotización a la Seguridad Social, la cual difiere sustancialmente respecto de la aplicada en el Régimen de integración, conforme se señala en los epígrafes siguientes.

³⁶³ Disposición adicional 17.ª de la LAAM.

a) *Determinación de las bases de cotización.*

Si en el Régimen General, la base de cotización se determina en razón de la totalidad del salario o retribución percibida por el trabajador, en el sistema especial de empleados de hogar se parte de la consideración de que, en el Régimen integrado, la base de cotización era de importe fijo y aplicable a la totalidad de las personas incluidas en el mismo, con independencia de la intensidad de jornada realizada o de las retribuciones percibidas. Por ello, la aplicación de las normas que, en el Régimen General, determinan las bases de cotización, se lleva a cabo en un proceso paulatino de siete años, en la forma siguiente:

- Durante 2012, las bases de cotización por contingencias comunes y profesionales se determinan mediante importes fijos, pero no aplicables a la totalidad de las personas incluidas en el sistema especial, sino que se fijan una serie de tramos (en número de 15) cada uno de los cuales guarda relación con la retribución mensual que reciba la persona que lleva a cabo las tareas en el hogar familiar, tramos que se recogen en la tabla siguiente.

Tramo	Retribución mensual	Base de cotización
1.º	Hasta 74,83 euros/mes	90,20 euros/mes
2.º	Desde 74,84 euros/mes hasta 122,93 euros/mes	98,89 euros/mes
3.º	Desde 122,94 euros/mes hasta 171,02 euros/mes	146,98 euros/mes
4.º	Desde 171,03 euros/mes hasta 219,11 euros/mes	195,07 euros/mes
5.º	Desde 219,12 euros/mes hasta 267,20 euros/mes	243,16 euros/mes
6.º	Desde 267,21 euros/mes hasta 315,30 euros/mes	291,26 euros/mes
7.º	Desde 315,31 euros/mes hasta 363,40 euros/mes	339,36 euros/mes
8.º	Desde 363,41 euros/mes hasta 411,50 euros/mes	387,46 euros/mes
9.º	Desde 411,51 euros/mes hasta 459,60 euros/mes	435,56 euros/mes
10.º	Desde 459,61 euros/mes hasta 507,70 euros/mes ³⁶⁴	483,66 euros/mes
11.º	Desde 507,71 euros/mes hasta 555,80 euros/mes	531,76 euros/mes
12.º	Desde 555,81 euros/mes hasta 603,90 euros/mes	579,86 euros/mes
13.º	Desde 603,91 euros/mes hasta 652,00 euros/mes	627,96 euros/mes
14.º	Desde 652,01 euros/mes hasta 700,10 euros/mes	676,06 euros/mes
15.º	Desde 700,11 euros/mes	748,20 euros/mes

Los importes anteriores se incrementan, para la cotización de 2012, en el mismo aumento que la Ley de Presupuestos Generales del Estado prevea, para dicho ejercicio, para la base mínima del Régimen General.

³⁶⁴ Aunque en la LAAM, en el tramo 10.º, se señala expresamente un retribución mensual «desde 459,61 euros/mes hasta 597,70 euros/mes» hay que entender que se trata de un error (y que el límite superior del tramo debe ser 507,70 euros/mes) dada la cuantía de retribución mensual con que se inicia el tramo 11.º.

- En el ejercicio 2013, se prevé el establecimiento de un nuevo tramo –el 16.º– que se aplicará en la cotización de las personas cuyas retribuciones mensuales superen la base mínima del Régimen General en dicho ejercicio.

Además, en el ejercicio 2013, la base de cotización correspondiente al tramo 15.º tendrá, respecto a su importe en 2012, un incremento del 5 por 100.

- Durante los ejercicios 2013 a 2018, las bases de cotización serán objeto de actualización aplicando los mismos incrementos que experimente la base mínima de cotización del Régimen General en cada uno de esos años, salvo la base de cotización correspondiente al tramo 16.ª, la cual se actualizará en un 5 por 100 anual.
- A partir del ejercicio 2019, las bases de cotización por contingencias comunes y profesionales pasan a determinarse conforme a las reglas que rigen esta materia en el Régimen General,³⁶⁵ sin que en ningún caso la cotización pueda ser inferior a la base mínima que se establezca legalmente.

b) *Determinación de los tipos de cotización.*

En cuanto a la *cotización por contingencias comunes*, sobre la base de cotización, que en cada momento corresponda, se aplican los siguientes tipos de cotización:

- En el año 2012, se mantiene el tipo de cotización vigente en 2011 en el Régimen Especial que se integra, de modo que dicho tipo es del 22 por 100, siendo el 18,30 por 100 a cargo del empleador y el 3,70 por 100 a cargo del empleado.
- Desde el año 2013 hasta el año 2018, el tipo de cotización pasa a incrementarse anualmente en 0,90 puntos porcentuales. La distribución del tipo entre el empleador y la persona empleada se difiere a lo que se establezca en cada ejercicio en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- A partir del año 2019, el tipo de cotización y su distribución entre empleador y empleado serán los establecidos en el Régimen General.

Ejercicio	Tipo cotización en el sistema especial de personas empleadas en el hogar		
	Total	Empleador	Empleado
2012	22,00	18,30	3,70
2013	22,90 ³⁶⁶	–	–
			.../...

³⁶⁵ Es decir, considerando la totalidad de las retribuciones percibidas, en los términos establecidos en el artículo 109 de la LGSS y en el Reglamento General de cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre.

³⁶⁶ Desde 2013 a 2018, la distribución del tipo de cotización entre empleador y empleado se difiere a lo que se establezca en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Ejercicio	Tipo cotización en el sistema especial de personas empleadas en el hogar		
	Total	Empleador	Empleado
.../...			
2014	23,80	-	-
2015	24,70	-	-
2016	25,60	-	-
2107	26,50	-	-
2018	27,40	-	-
2019	28,30 ³⁶⁷	23,70	4,60

Respecto de la *cotización por contingencias profesionales*, se aplican los tipos ya contemplados en las normas de extensión de la cobertura contra los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en el Régimen Especial de Empleados de Hogar,³⁶⁸ de modo que, sobre la base de cotización que, en cada ejercicio corresponda, se aplica el tipo de cotización previsto en la tarifa de primas,³⁶⁹ siendo la cuota resultante a cargo exclusivo del empleador.

- c) Se prevén determinadas bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social de las personas que prestan servicios en el hogar familiar, ya que, por una parte, se mantiene la bonificación de cuotas de la Seguridad Social por la contratación de cuidadores en familias numerosas.³⁷⁰

A su vez, y para mitigar el incremento en la cotización derivado de la integración, se prevé que, durante los ejercicios 2012, 2013 y 2014 se aplique una reducción del 20 por 100 a las cotizaciones devengadas por la contratación de las personas que presten servicios en el hogar familiar, y queden incorporadas en el sistema especial, siempre que la obligación de cotizar se haya iniciado a partir de la fecha de la integración, es decir, a partir del 1 de enero de 2012.

2.3. El nivel de cobertura del sistema especial de empleados de hogar

Como regla general, las personas incluidas en el sistema especial tienen derecho a las prestaciones del Régimen de integración, si bien se establecen determinadas peculiaridades, entre las que se encuentran:

³⁶⁷ Para 2019, en el cuadro se refleja el tipo de cotización que, en la actualidad, está vigente en el Régimen General, así como su distribución entre empleador y trabajador.

³⁶⁸ En los términos contemplados en el apartado 2 de la disposición adicional 53.ª de la LGSS.

³⁶⁹ Aprobada por la disposición adicional 4.ª de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007.

³⁷⁰ Esta bonificación alcanza el 45 por 100 de la cuota, en los términos previstos en el artículo 5 del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas. Sobre esta bonificación, *vid.* LUJÁN ALCARAZ, J.: «La protección de las familias numerosas desde la perspectiva del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social», *Aranzadi Social*, núm. 5, 2005.

- a) Cuando se lleven a cabo trabajos en régimen de tiempo parcial, en la determinación de los periodos de cotización necesarios para causar derecho a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, incapacidad temporal, maternidad y paternidad, se aplican las reglas establecidas,³⁷¹ de forma que se computan las cotizaciones efectuadas en función de las horas trabajadas, calculando su equivalencia en días teóricos de cotización, a cuyo fin, el número de horas efectivamente trabajadas se dividirá por 5, equivalente diario del cómputo de 1.826 horas anuales.

En este cómputo, por lo que se refiere al sistema especial de empleados de hogar y durante los ejercicios 2012 a 2018, las horas efectivamente trabajadas en el mismo se determinan en función de las bases de cotización aplicables en cada momento, divididas por el importe fijado para la base mínima horaria del Régimen General.³⁷²

- b) En cuanto a la prestación de *incapacidad temporal*, si la misma deriva de enfermedad común o accidente no laboral, el derecho al subsidio, con efectos desde la fecha de la integración (1 de enero de 2012), nace a partir del día 9.º de la baja (frente a la situación en el Régimen integrado, en el que el derecho a la prestación de incapacidad temporal nace el día 29.º de la baja) estando a cargo del empleador el abono de la prestación al trabajador desde los días 4.º al 8.º de la citada baja, ambos inclusive.

En caso de contingencia profesional, se aplican las reglas establecidas en el Régimen General sin particularidad alguna.

A su vez, no se aplica en el sistema especial el «pago delegado en el abono de la prestación de incapacidad temporal», de modo que dicho pago a la persona beneficiaria de la prestación se efectúa directamente por la entidad, gestora o colaboradora, a la que corresponda su gestión.

- c) Respecto de las pensiones de incapacidad permanente y jubilación, a efectos de la determinación de la respectiva base reguladora, solo se tienen en cuenta los periodos realmente cotizados, no resultando de aplicación el mecanismo de «integración de lagunas de cotización».
- d) En lo que se refiere a las contingencias profesionales, no resulta de aplicación el régimen de responsabilidad empresarial en orden a las prestaciones,³⁷³ conforme a lo establecido en el apartado 3 de la disposición adicional 53.ª de la LGSS.

³⁷¹ Disposición adicional 7.ª 1. Segunda a) de la LGSS.

³⁷² Partiendo de los importes de la base horaria del Régimen General, aplicable en 2011, en los trabajos a tiempo parcial (establecida en el art. 36 Orden TIN/41/2011, de 18 de enero, por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011), que se sitúa en 4,51 euros/hora, y de la base de cotización mensual del tramo 9.º del sistema especial de empleados de hogar (435,56 euros), el número de horas acreditadas en un mes, a efectos de la aplicación de la disposición adicional 7.ª de la LGSS sería el siguiente:

$$435,56/4,51 = 96,57 \text{ horas}$$

cantidad que, en días teóricos de cotización, serían

$$96,57/5 = 19,31 \text{ días de cotización en el mes.}$$

³⁷³ Regulado en el artículo 126 de la LGSS. El apartado 2 del mismo establece que el incumplimiento de las obligaciones en materia de afiliación, altas y bajas y de cotización determinará la exigencia de responsabilidad, en cuanto al pago de las prestaciones, previa la fijación de los supuestos de imputación y de su alcance y la regulación del procedimiento para hacerla efectiva.

e) Dentro de la acción protectora, se excluye la correspondiente al desempleo.³⁷⁴

2.4. *La modificación de la relación laboral de carácter especial de las personas que prestan servicios en el hogar familiar*

En el marco de las orientaciones de los últimos acuerdos sociales (básicamente, el Acuerdo de medidas en materia de Seguridad Social, de 2006, y el ASE, de 2011) se parte de la necesidad de llevar a cabo una profunda revisión de la regulación de la relación laboral aplicable a las personas que prestan servicios en el hogar familiar,³⁷⁵ a fin de actualizar sus contenidos a la realidad social y jurídica actual, y adecuarla a los cambios incorporados en la legislación laboral común.³⁷⁶

En tal sentido, la LAAM³⁷⁷ mandata al Gobierno a modificar la relación laboral especial del servicio del hogar familiar, con efectos de 1 de enero de 2012.

V. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA GESTIÓN: LA CREACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La LAAM aborda una profunda reforma de la gestión de la Seguridad Social, cuya implantación va a modificar de manera importante la estructura gestora que nace en 1978,³⁷⁸ en la dirección marcada por el Pacto de Toledo, desde su formulación inicial de 1995. Al tiempo prevé la elaboración de una nueva regulación legal aplicable a las entidades que colaboran en la gestión de la Seguridad Social, las Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en orden a garantizar la figura de la colaboración, asegurando asimismo su naturaleza de entidades privadas, constituidas por una asociación de empresarios, pero contando de igual forma con la participación de los trabajadores, reforzando la participación institucional de unos y otros en la gestión de estas entidades.

³⁷⁴ La disposición adicional 39.ª de la LAAM [apartado 3 f)] prevé que la exclusión del desempleo del ámbito de acción protectora a dispensar a las personas incluidas en el sistema especial de empleados de hogar se entiende sin perjuicio de las iniciativas que puedan establecerse con respecto a esta cuestión, en el marco de la renovación de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar.

³⁷⁵ Regulada por el Real Decreto 1424/1985, de 1 de agosto.

³⁷⁶ Sobre el contenido de la relación laboral de carácter especial aplicable a las personas que prestan servicios en el hogar familiar, *vid.* AYALA DEL PINO, L.: *Cuestiones laborales de la relación laboral especial de servicio del hogar familiar*, Murcia: Laborum, 2005; CUEVA PUENTE, C.: *La relación laboral especial de los empleados de hogar*, Valladolid: Lex Nova, 2005; GARCÍA PAREDES, M.C.: «Relación laboral especial de empleados de hogar familiar. Requisitos. Comentario a la STS (Sala 4.ª) de 21 de octubre de 2008», *Actualidad Laboral*, núm. 3, febrero 2009; GARCÍA VIÑA, J.: «¿Cómo ha de ser la regulación futura de los empleados domésticos?», *Tribuna Social*, núm. 207, marzo 2008; MARÍN CALLEJA, L.M.: «La relación laboral especial de los empleados de hogar», *Actualidad Laboral*, núm. 13, julio 2007; QUESADA SEGURA, R.: «Aspectos laborales de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar», *Tribuna Social*, núm. 207, marzo 2008, o SEGOVIANO ASTABURUAGA, M.L.: «El papel de la jurisprudencia en el desarrollo jurídico del servicio doméstico», *Tribuna Social*, núm. 207, marzo 2008.

³⁷⁷ Apartado 5 de la disposición adicional 39.ª.

³⁷⁸ A través del Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, de gestión institucional de la Seguridad Social, la Salud y el Empleo, que supuso la desaparición de las estructuras mutualistas y la creación de las actuales entidades gestoras de la Seguridad Social.

A su vez, a través de la LAAM resulta reforzada la obligación de información, tanto en lo que respecta a la información a las personas afiliadas a la Seguridad Social sobre sus futuros derechos de pensión, como en cuanto a las cotizaciones abonadas, no solo por los propios trabajadores, sino también por parte de las empresas para las que aquellos prestan servicios, como en lo que se refiere a la información institucional, básicamente en los ámbitos económicos y presupuestarios. Asimismo, se da una autorización³⁷⁹ al Gobierno para que, en el plazo de dos años,³⁸⁰ proceda a la elaboración de un texto refundido en el que se integren, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, los textos legales vigentes en materia de Seguridad Social.

1. La creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social

El Informe parlamentario de 2011 –siguiendo los objetivos fijados en los Informes de 1995 y 2003– mantiene (recomendación 8.^a) la conveniencia de integrar las funciones de afiliación, recaudatorias y de gestión de prestaciones, a través de una entidad gestora única,³⁸¹ que permita la simplificación y la racionalización de las estructuras administrativas, una economía de costes y una mayor eficacia social de la gestión, al tiempo que una más efectiva aplicación de los principios de solidaridad, igualdad y equidad que informan el sistema español de Seguridad Social.³⁸²

La recomendación parlamentaria se traslada a la disposición adicional 7.^a de la LAAM,³⁸³ en los términos siguientes:

- a) Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social, cuyo objeto es llevar a cabo, en nombre y por cuenta del Estado, la gestión y demás actos de aplicación del sistema de la Seguridad Social, así como aquellas otras funciones que se le encomienden. La nueva Agencia tiene la naturaleza de agencia estatal para la mejora de los servicios públicos de las previstas en la Ley 28/2006, de 18 de julio.
- b) La Agencia implica una simplificación de la actual estructura organizativa, ya que en la misma se integrarán las siguientes entidades y organismos:
 - De forma completa: el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social, la Gerencia de Informática de la Seguridad Social y el Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.
 - De forma parcial, el Instituto Social de la Marina, puesto que la integración únicamente afecta a los ámbitos de gestión del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Tra-

³⁷⁹ En los términos del artículo 82.5 de la Constitución española.

³⁸⁰ Dado que la disposición adicional 25.^a de la LAAM entró en vigor el día 2 de agosto de 2011, el plazo a que se refiere la misma finaliza el 2 de agosto de 2013.

³⁸¹ Sobre la gestión de la Seguridad Social, *vid.* SÁNCHEZ NAVARRO, D.A.: «La gestión de la Seguridad Social en España», *CES*, 2003, así como los artículos recogidos en la publicación *Foro de Seguridad Social*, núm. 11, 2004.

³⁸² En este proceso de integración se ha de considerar, de igual modo, el nuevo marco competencial que sobre la Seguridad Social regulan los diferentes Estatutos de Autonomía.

³⁸³ Disposición que ha entrado en vigor el día 2 de agosto de 2011.

bajadores del Mar, que se correspondan con las funciones que lleva a cabo la Agencia, y que se señalan en la letra siguiente.

c) La integración supondrá la asunción por parte de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social de las siguientes funciones que, en la actualidad llevan a cabo las entidades y organismos que se integran en aquella:

- Los procedimientos de encuadramiento en el sistema, inclusión o exclusión en sus regímenes.
- La cotización, liquidación de sus recursos, recaudación voluntaria y ejecutiva, tanto material como formal, de los recursos de Seguridad Social, lo sean de derecho público o de derecho privado.
- La gestión de las prestaciones económicas del sistema, el pago de las mismas y su gestión económica y jurídica.
- Los demás actos de gestión de los recursos económicos y administración financiera del sistema.³⁸⁴

Por el contrario la actuación de la Agencia no se extiende a los siguientes ámbitos, que seguirá correspondiendo a las entidades y organismos que en la actualidad los llevan a cabo:

- Las prestaciones y subsidios por desempleo.
- Los servicios sociales del sistema de la Seguridad Social.
- La asistencia sanitaria de la Seguridad Social, salvo en los ámbitos en los que la LGSS o sus normas de aplicación y desarrollo prevean la actuación de los organismos que se integran en aquella respecto de esta prestación.³⁸⁵

³⁸⁴ De acuerdo con lo establecido en el apartado 8 de la disposición adicional 7.^a de la LAAM, la regulación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social no resulta de aplicación respecto de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Funcionarios Civiles del Estado, Fuerzas Armadas y Funcionarios al Servicio de la Administración de Justicia, los cuales serán gestionados por los órganos y entidades correspondientes.

Los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de los Funcionarios Públicos están gestionados por las siguientes entidades y organismos:

- El Régimen Especial de Funcionarios Civiles del Estado, a través de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) regulada por el texto refundido de la Ley del Régimen Especial de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio. El texto refundido está desarrollado por el Reglamento aprobado por el Real Decreto 375/2003, de 28 de marzo.
- El Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas por el Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) cuya regulación se encuentra en el texto refundido de la Ley del Régimen especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio.
- Por último, el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración de Justicia a través de la Mutualidad de Funcionarios de la Administración de Justicia. *Vid.* el texto refundido de la Ley del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración de Justicia, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2000.

³⁸⁵ Entre estas actuaciones cabe destacar las correspondientes al reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social que, en la actualidad, corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, o las derivadas de las funciones de Organismo de enlace, en relación con los Reglamentos comunitarios de coordinación de las legislaciones de Seguridad Social o de los convenios internacionales, que, de igual modo, lleva a cabo tal Organismo.

La actuación de la Agencia queda sometida al mismo régimen de dirección y gestión contable y control interno de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social,³⁸⁶ correspondiendo el ejercicio de estas funciones a la Intervención General de la Administración del Estado, a través de la Intervención General de la Seguridad Social.³⁸⁷

- d) Se mantiene la participación institucional en el control y vigilancia de la gestión llevada a cabo por la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social, si bien se modifica la denominación de los órganos en que esa participación se desenvuelve, que pasan a denominarse Consejo General,³⁸⁸ Comisión Delegada del Consejo General³⁸⁹ y Comisiones Provinciales.
- e) Aunque la creación de la Agencia se produce a través de la LAAM, sin embargo la constitución efectiva de la misma y su entrada en funcionamiento se demora hasta la aprobación de su Estatuto,³⁹⁰ en el que habrán de recogerse las especialidades contenidas en la normativa vigente de aplicación en materia de Seguridad Social.³⁹¹

2. La nueva regulación prevista para las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social

Si las referencias a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social eran escasas en los Informes del Pacto de Toledo de 1995 y 2003, sin embargo en el correspondiente a 2011 se dedica una recomendación específica (la 9.^a) a dichas entidades colaboradoras de la Seguridad Social, señalando la conveniencia de que se adopten medidas que mejoren la eficacia y el control de estas entidades.

³⁸⁶ De acuerdo con lo establecido por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

³⁸⁷ En todo caso, la creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social y su constitución efectiva ha de respetar las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas en materia de Seguridad Social, conforme a sus respectivos Estatutos de Autonomía (apartado 9 disp. adic. 7.^a LAAM).

³⁸⁸ Denominación que coincide con la actual del órgano máximo de participación institucional (a través de representantes de la Administración, de las organizaciones sindicales más representativas y de las organizaciones empresariales de mayor representatividad) en el control y gestión de la actuación de las entidades gestoras de la Seguridad Social. La participación institucional en el control y vigilancia de las actuaciones llevadas a cabo por la Tesorería General de la Seguridad Social se desenvuelve a través de los órganos de participación social del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

³⁸⁹ En la actualidad Comisión Ejecutiva Central.

³⁹⁰ Conforme a las exigencias de la LAAM el Estatuto deberá ser aprobado por real decreto acordado en Consejo de Ministros y adoptado a propuesta conjunta de los Ministerios de Política Territorial y Administración Pública, de Economía y Hacienda y de Trabajo e Inmigración, previa negociación con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

La exigencia de la aprobación de los Estatutos de las Agencias estatales a través de un real decreto, y a propuesta conjunta de los Departamentos de Economía y Hacienda, Política Territorial y del Ministerio al que se adscriba la Agencia viene recogida en la propia Ley 28/2006, de 18 de julio.

De acuerdo con ello, la derogación de los artículos 57.1 a), 62 y 63 de la LGSS (reguladores, respectivamente, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la creación de los Servicios comunes de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social) se difiere al momento de constitución y entrada en funcionamiento de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social (disp. derog. 2.^a LAAM).

³⁹¹ En especial aquellas derivadas de la unidad económico-financiera y patrimonial propias de la Seguridad Social, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VIII, título I, de la LGSS.

A su vez, el ASE también recoge determinadas medidas en relación con las Mutuas, que afectan a su financiación, a la gestión de la incapacidad temporal y a la organización de sus servicios. Respecto de la cotización, se establece el objetivo de que la misma, en relación con las contingencias profesionales, se ajuste a los costes de las prestaciones y de su gestión, así como de los derivados de la prevención de los riesgos profesionales,³⁹² posibilitando de otra parte la realización de programas de mayor colaboración entre las Mutuas y las Entidades Gestoras, dentro del objetivo amplio de conseguir un mayor control de los procesos de incapacidad temporal inferiores a 15 días.

Asimismo, dentro de ese acuerdo social, la Administración y las organizaciones sociales y empresariales acuerdan que los órganos directivos de las Mutuas pasen a componerse de representantes de las empresas asociadas a la entidad que cuenten con mayor número de trabajadores, de otros designados por las organizaciones empresariales y de una representación de las organizaciones sindicales más representativas.³⁹³

Algunas de las indicaciones parlamentarias y de los compromisos del ASE se contienen en la regulación proyectada para las Mutuas en la LAAM,³⁹⁴ en la que se prevé que por el Gobierno, con la participación de los agentes sociales,³⁹⁵ se ha de abordar, en el plazo de un año,³⁹⁶ una reforma del marco normativo de aplicación a las Mutuas con arreglo a los siguientes criterios y finalidades:

- a) Garantizar su función de entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social, en las actuaciones y funciones actuales, como son la gestión de la cobertura social en el ámbito de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, la de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes o la correspondiente al cese de actividad de trabajadores autónomos.
- b) Se ha de asegurar el carácter privado de las Mutuas, como asociaciones de empresarios amparadas por la Constitución, de modo que favorezca la libertad del empresario, si bien con la participación de sus trabajadores, en la elección de la Mutua respectiva.
- c) Se señala la existencia de autonomía gestora y de gobierno de la entidad colaboradora, sin perjuicio del control y tutela a desarrollar por la Administración, atendiendo a su condición de entidades colaboradoras con la Seguridad Social.
- d) La articulación de un régimen económico de las entidades, en el que exista un equilibrio entre ingresos y costes de las prestaciones, una gestión eficiente y transparente y, en cualquier caso, su contribución a la solidez y mejora del sistema de Seguridad Social.

³⁹² En esa finalidad, en el ASE se recoge el compromiso de que, durante el periodo de cinco años a partir de la vigencia del acuerdo (es decir, a partir del 2 de febrero de 2011) se ha de llevar a cabo una evaluación anual de los costes de las prestaciones y de su gestión, adecuando tales costes al nivel de las primas de cotización a la Seguridad Social por riesgos profesionales, siempre que la estabilidad del sistema lo permita.

³⁹³ Hasta ahora, el órgano de dirección de las Mutuas, la Junta Directiva, se compone del número de empresarios asociados que se señale en los respectivos Estatutos, sin que en ningún caso pueda ser superior a 20 miembros (art. 34 Reglamento de colaboración de las Mutuas en la gestión de la Seguridad Social, aprobado por RD 1993/1995, de 7 de diciembre).

³⁹⁴ A través de la disposición adicional 14.^a, que ha entrado en vigor el día 2 de agosto de 2011.

³⁹⁵ Es decir, con el concurso de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

³⁹⁶ Plazo que finaliza el día 2 de agosto de 2012.

- e) La modificación de la composición de los órganos directivos de las Mutuas, procurando una mayor representatividad de las empresas y de los trabajadores. Con dicha finalidad, se prevé que los órganos directivos de las Mutuas pasen a estar constituidos por una representación de las empresas asociadas con mayor número de trabajadores protegidos, por otra designada por las organizaciones empresariales y una tercera a través de las organizaciones sindicales más representativas.³⁹⁷
- f) El impulso de las funciones y la composición de los órganos de supervisión y control de las Mutuas, en el que han de estar presentes las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, las asociaciones profesionales más representativas de los trabajadores autónomos y, en su caso, de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias.³⁹⁸

3. El suministro de información a los afiliados a la Seguridad Social respecto de sus futuros derechos de pensión

En el ordenamiento de la Seguridad Social se recoge la necesidad de información, si bien en la mayoría de los supuestos se trata de información que han de recibir las entidades que gestionan funciones del sistema para el mejor desempeño de sus actuaciones,³⁹⁹ si bien los empresarios y los trabajadores tendrán derecho a ser informados por los correspondientes organismos de la Administración de la Seguridad Social acerca de los datos a ellos referentes que obren en los mismos, sin perjuicio de la aplicación de las normas generales del procedimiento administrativo en relación con los derechos de los ciudadanos a recibir información sobre los ámbitos que le son propios.⁴⁰⁰

La gestión del sistema español de prestaciones económicas de la Seguridad Social (así como de los ámbitos de las funciones correspondientes a la afiliación, recaudación o pagos) ha conocido una fuerte innovación y una mejora indudable de sus resultados desde mediados de la década de los años ochenta del pasado siglo,⁴⁰¹ mejora en la que ha incidido de manera importante el uso de las

³⁹⁷ En la regulación actual, existe una amplia libertad en la constitución de la Junta Directiva de las Mutuas, puesto que únicamente se señala que sus miembros han de ser empresarios asociados a la Mutua, que el número de miembros no puede ser superior a 20 y que de la Junta Directiva ha de formar parte un representante de los trabajadores que prestan servicios en la entidad (art. 34.1 RD 1993/1995, de 7 de diciembre).

³⁹⁸ El artículo 30 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, estableció la participación institucional en la gestión de las Mutuas, a través de unos órganos de composición paritaria entre las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales más representativas, las Comisiones de Control y Seguimiento.

La composición y funciones de estas Comisiones se regulan en el Orden Ministerial de 2 de agosto de 1995, por la que se aprueba la composición de las Comisiones de Control y Seguimiento en la gestión desarrollada por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, así como el reglamento de régimen y funcionamiento de las mismas.

³⁹⁹ *Vid.*, por ejemplo, el artículo 66 bis de la LGSS en relación con el suministro de información a las entidades gestoras de las prestaciones económicas del sistema.

⁴⁰⁰ De acuerdo con las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

⁴⁰¹ La evolución de la relación de gastos de funcionamiento de Seguridad Social/PIB en determinados Estados miembros de la UE se refleja en el cuadro siguiente:

nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como una mejor formación de las personas que prestan servicios en las entidades y organismos que gestionan ese sistema, proceso de mejora que es reconocido en el Informe parlamentario de 2011 (recomendación 7.^a).

No obstante, el Congreso de los Diputados recomienda nuevas líneas de avance tanto en la propia gestión del sistema, como en la información a los ciudadanos, sobre sus derechos y obligaciones para con la Seguridad Social, considerando que la legitimidad social de un sistema de Seguridad Social no precisa solo una regulación adecuada de las prestaciones o de unos recursos que posibiliten el pago de las mismas, sino también que los derechos de Seguridad Social lleguen a sus beneficiarios en tiempo, o que se facilite el cumplimiento de las obligaciones para con la Seguridad Social.⁴⁰²

Las orientaciones parlamentarias se llevan al ordenamiento jurídico a través de la disposición adicional 26.^a de la LAAM,⁴⁰³ referida a las obligaciones de la Administración de la Seguridad Social y derecho a la información, en la que manteniendo el derecho de empresarios y trabajadores⁴⁰⁴ a ser

Sistema	1996	2000	2004	2007
Bélgica	1,0	1,0	1,0	1,0
Dinamarca	0,8	0,8	0,9	0,8
Alemania	1,0	1,0	1,07	1,0
Grecia	0,7	0,7	0,7	0,6
España	0,5	0,4	0,4	0,5
Francia	1,2	1,3	1,3	1,3
Irlanda	0,7	0,6	1,2	1,3
Italia	0,7	0,7	0,7	0,7
Luxemburgo	0,6	0,5	0,3	0,3
Países Bajos	1,4	1,3	1,4	1,3
Austria	0,5	0,5	0,5	0,5
Portugal	0,5	0,6	0,5	0,5
Finlandia	1,0	0,8	0,9	0,8
Suecia	0,5	0,6	0,6	0,6
Reino Unido	0,9	0,8	0,5	0,5
UE (15)	0,9	0,9	0,9	0,8
UE (25)	-	0,8	0,8	0,8

FUENTE: EUROSTAT. *Anexo al Informe Económico-Financiero a los Presupuestos de la Seguridad Social para 2011. Ministerio de Trabajo e Inmigración. 2010.*

⁴⁰² Por ello, se propugna que, al menos una vez al año, toda persona cotizante reciba, en su domicilio y en cuanto técnica y económicamente sea posible, información sobre el importe aproximado de la pensión que se podría percibir tras su jubilación, en el supuesto de que se mantuviesen constantes en el tiempo las circunstancias de cotización existentes en el momento de facilitar dicha información.

Asimismo, se considera conveniente concienciar a las personas cotizantes sobre la importancia que tiene la carrera de cotización en relación con los futuros derechos de pensión de jubilación, a cuyo fin se señale que, en la nómina mensual se recojan no solo el importe de las cotizaciones a cargo del trabajador deudas por el empresario (como sucede en la actualidad), sino también la cuantía de las cotizaciones sociales abonadas por cuenta del propio empleador.

⁴⁰³ Que da nueva redacción al apartado 2 del artículo 14 de la LGSS y, asimismo, adiciona un nuevo párrafo en el artículo 104.2 de dicha ley.

⁴⁰⁴ Así como las personas que acrediten un interés personal y directo.

informados por los organismos de la Administración de la Seguridad Social, acerca de los datos a ellos referentes que obren en los mismos, amplía la misma en un doble sentido:

- a) De una parte, imponiendo la obligación de la Administración de la Seguridad Social de informar a cada trabajador sobre su futuro derecho a la jubilación ordinaria, si bien se difiere a las disposiciones reglamentarias que se dicten sobre la concreción de la edad del trabajador a partir de la cual ha de recibir la información, así como el contenido de la misma y la periodicidad en la remisión de aquella.

Como quiera que la información que la Administración de la Seguridad Social pueda suministrar en un momento a un ciudadano, respecto de sus futuros derechos a la pensión de jubilación, puede ser modificada posteriormente, si se alteran los supuestos jurídicos, económicos o de otra naturaleza sobre los que se elaboró la información anterior,⁴⁰⁵ se prevé que la comunicación sobre los derechos a jubilación ordinaria que pudiera corresponder a cada trabajador se remitirá a efectos meramente informativos, sin que la información suministrada origine derechos ni expectativas de derechos a favor del trabajador o de terceros.⁴⁰⁶

- b) A su vez, los empresarios, en los recibos de salarios⁴⁰⁷ –y en los términos que reglamentariamente se determinen– han de informar a los trabajadores de la cuantía total de la cotización a la Seguridad Social, indicando la parte de la cotización que corresponde al trabajador (como ya sucede en la actualidad), y también –y en ello está la novedad– la parte que corresponde al empleador.

4. Información presupuestaria de la Seguridad Social

En el Informe de 2011 sobre la evolución del sistema de la Seguridad Social, el Congreso de los Diputados, consciente de la dimensión financiera del sistema de la Seguridad Social y de su complejidad, recomienda⁴⁰⁸ una mayor adecuación de la estructura presupuestaria del sistema con el

⁴⁰⁵ Por ejemplo, si se modifican las disposiciones reguladoras de la pensión de jubilación en un momento posterior a aquel en que se remitió la comunicación de la información sobre los derechos a la pensión de jubilación.

⁴⁰⁶ La obligación de suministrar información sobre futuros derechos de pensión no solo se establece para las entidades gestoras de la Seguridad Social, sino también a las entidades privadas, ya que la disposición adicional 26.^a de la LAAM establece esa misma obligación en relación con los instrumentos de carácter complementario o alternativo que contemplen compromisos por jubilación, tales como Mutualidades de Previsión Social, Mutualidades alternativas, Planes de Previsión Social Empresariales, Planes de Previsión Asegurados, Planes y Fondos de Pensiones y Seguros individuales y colectivos de instrumentación de compromisos por pensiones de las empresas, precisando que la información ha de facilitarse con la misma periodicidad y en términos comparables y homogéneos con la suministrada por la Seguridad Social.

⁴⁰⁷ La regulación del recibo de salario se contiene en el artículo 29.1 del ET, al prever que la documentación del salario se realice mediante la entrega al trabajador de un recibo individual y justificativo del pago del mismo. Este recibo de salarios ha de ajustarse al modelo que apruebe el Ministerio de Trabajo e Inmigración, salvo que por convenio colectivo o, en su defecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establezca otro modelo que contenga, con la debida claridad y separación, las diferentes percepciones del trabajador, así como las deducciones que legalmente procedan. El modelo oficial del recibo de salario ha sido aprobado por la Orden del entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 27 de diciembre de 1994.

⁴⁰⁸ Recomendación 20.^a del Informe sobre la evolución del sistema de la Seguridad Social.

control de la misma, de modo que, si desde una vertiente organizativa la Seguridad Social tiene una especificidad presupuestaria,⁴⁰⁹ esa misma particularidad se traslade a los ámbitos del control parlamentario de esos mismos Presupuestos, con objeto de que la tramitación parlamentaria se lleve a cabo a través de debate específico de la correspondiente sección (60. Presupuesto de la Seguridad Social), desvinculándolo de la Sección 19 (Ministerio de Trabajo e Inmigración).⁴¹⁰

El contenido de la recomendación parlamentaria se recoge en la LAAM⁴¹¹ que mandata al Gobierno a realizar las actuaciones necesarias para mejorar el tratamiento presupuestario de los recursos de la Seguridad Social que favorezcan su control parlamentario, a cuyo objeto en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 se ha de incluir una subdivisión a la actual Sección 60 (Seguridad Social) para separar las pensiones y las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social de las prestaciones sanitarias y sociales, así como dar un tratamiento presupuestario diferenciado al Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

5. Otras cuestiones relacionadas con la gestión de la Seguridad Social

La LAAM recoge otras cuestiones relacionadas con la gestión de la Seguridad Social, con la forma de cómputo de los periodos de cotización para el acceso a las prestaciones o la determinación de su cuantía, con el ámbito de la representación en la gestión de la Seguridad Social, y la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

5.1. *Cómputo de los periodos de cotización para el acceso a las prestaciones o la determinación de su importe*

Como regla general, el acceso a las prestaciones económicas (salvo que deriven de una contingencia profesional o de un accidente) queda condicionado a la acreditación de un periodo de cotización; de igual modo, la cuantía de las prestaciones descansa en un promedio de las bases de cotización de un periodo determinado (base reguladora); por último, sobre la respectiva base reguladora de algunas prestaciones (por ejemplo, la pensión de jubilación) se aplica un porcentaje, en función del periodo de cotización acreditado a lo largo de la vida laboral.

⁴⁰⁹ El Presupuesto de la seguridad social constituye una sección presupuestaria propia (la número 60) diferente de la sección que corresponde al Ministerio de Trabajo e Inmigración (la Sección 19).

⁴¹⁰ En el ámbito presupuestario, se propone subdividir la Sección 60 (Seguridad Social) de los Presupuestos Generales del Estado para separar las pensiones y prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social, de las prestaciones sanitarias y sociales; dar un tratamiento presupuestario diferenciado al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, para poder efectuar un control más detallado del mismo y para que se disponga de una información más precisa sobre su evolución; la necesidad, dada la magnitud de sus recursos y su trascendencia social, de que el control parlamentario de la Seguridad Social se lleve a cabo en una Comisión parlamentaria permanente con competencia legislativa, posibilitando un mejor seguimiento de la evolución económica, de los comportamientos sociales y de los procesos demográficos que la afectan (entre tanto, se recomienda que se doten recursos y medios adecuados, que serán adscritos específicamente a la Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo); o el establecimiento de controles parlamentarios periódicos de los resultados de las actuaciones de control del fraude realizadas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

⁴¹¹ A través de la disposición adicional 22.^a, cuya entrada en vigor se ha producido con efectos del 2 de agosto de 2011.

Ahora bien, el cómputo de tales periodos de cotización se efectúa de diferentes formas, ya que puede realizarse en días (por ejemplo, en lo que se refiere a la incapacidad temporal o la maternidad); en meses (por ejemplo, a efectos de la determinación de la base reguladora de las pensiones de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes, así como en lo que respecta al porcentaje aplicable a la base reguladora respectiva de la pensión de jubilación, para determinar el importe de la misma); en trimestres (por ejemplo, a efectos de la aplicación de los coeficientes reductores de la pensión de jubilación en los casos de acceso anticipado a la misma) o en años (por ejemplo, para determinar los periodos de cotización necesarios para acceder a la edad de 65 años a la pensión de jubilación o para la acreditación de los periodos de cotización necesarios para el acceso anticipado a la pensión de jubilación o en los casos de jubilación parcial).

Esta disparidad de cómputo de los periodos de cotización supone una complejidad para los procedimientos de gestión de las prestaciones, en especial para su tratamiento informático, complejidad que se acentúa si se tienen en cuenta las actuaciones necesarias en dicho tratamiento, en especial durante el periodo de aplicación progresiva de aplicación de la reforma contenida en la LAAM.

Para facilitar dicha gestión, la disposición adicional 61.^a de la LGSS⁴¹² establece que, a efectos del acceso a las pensiones de la Seguridad Social, así como para la determinación de la cuantía de las mismas, los plazos señalados en la LGSS en años, semestres, trimestres o meses, serán objeto de adecuación a días, mediante las correspondientes equivalencias.⁴¹³

5.2. La representación en los procedimientos de gestión de prestaciones de Seguridad Social

Con carácter general, el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé que los interesados pueden actuar por medio de representante, entendiéndose con este las actuaciones administrativas, salvo manifestación expresa en contra del interesado. De igual modo, cualquier persona con capacidad de obrar podrá actuar en representación de otra ante las Administraciones públicas.

En todo caso, cuando se actúe en nombre de otra persona se debe acreditar la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna,⁴¹⁴ o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Para los actos y gestiones de mero trámite se presume aquella representación.

⁴¹² Incorporada por el apartado 7.^a de la disposición final 7.^a de la LAAM.

⁴¹³ Aunque habrá que esperar a las oportunas disposiciones reglamentarias que desarrollen las previsiones contenidas en la disposición adicional 61.^a de la LGSS, la tabla de equivalencias de los diferentes periodos de cotización establecidos en dicha ley en días no será diferente a la siguiente:

- 1 año, equivale a 365 días;
- 1 mes a 30,4167 días.
- 1 trimestre a 91,25 días.

⁴¹⁴ La doctrina viene entendiendo como medios de constancia fidedigna aquellos que se indicaban en el artículo 24 de la anterior Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, a saber, documento público o documento privado con firma notarialmente legitimada.

En determinados ámbitos de actuación administrativa se prevé, mediante norma con rango de ley, un régimen diferente de acreditación de la representación, como sucede en el ámbito tributario (art. 46.1 Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria) donde la acreditación de la representación puede llevarse a cabo por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado ante el órgano administrativo competente, siendo válidos los documentos normalizados de representación que apruebe la Administración tributaria para determinados procedimientos.

En este ámbito, el apartado cinco de la disposición final 7.^a de la LAAM⁴¹⁵ pretende extender en los procedimientos de Seguridad Social un régimen de acreditación de la representación similar al existente en la normativa tributaria, en orden a facilitar la gestión a los interesados que deseen solicitar prestaciones a través de representante, al flexibilizar la acreditación de la misma.⁴¹⁶

Por todo ello, en los supuestos en que, en los correspondientes procedimientos de Seguridad Social, los interesados actúen por medio de representante, la representación puede acreditarse por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado ante el órgano administrativo competente, considerándose válidos los documentos normalizados de representación que apruebe la Administración de la Seguridad Social para determinados procedimientos.

5.3. La cesión de datos e información de la Seguridad Social a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

La normativa de Seguridad Social⁴¹⁷ establece claramente que los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado y solo pueden utilizarse para los fines encomendados a las distintas Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros.

Esta prohibición en la cesión de datos e información de Seguridad Social tiene determinadas excepciones en cuanto se refiere a la actuación de determinadas entidades públicas (especialmente, la tributaria) en su actuación contra el fraude en la obtención o percepción de prestaciones o ayudas con cargo a fondos públicos; la persecución de delitos; las comisiones parlamentarias de investigación; la colaboración con jueces y tribunales; la protección de los derechos e intereses de menores o de personas discapacitadas, o la colaboración con el Tribunal de Cuentas.⁴¹⁸

⁴¹⁵ Mediante el que se añade un nuevo apartado 2, pasando a numerarse como 3 el actual apartado 2, en la disposición adicional 25.^a de la LGSS. Esta modificación entró en vigor el día 2 de agosto de 2011.

⁴¹⁶ Con la modificación normativa señalada, en los casos de representación a través de graduados sociales o gestores administrativos, la aprobación por parte de la Administración de la Seguridad Social de documentos normalizados de representación para determinados procedimientos simplifica el trámite de acreditación de la representación, contribuyendo así a avanzar en el proceso de simplificación administrativa y de reducción de cargas administrativas.

⁴¹⁷ Artículo 66 de la LGSS.

⁴¹⁸ Los datos e información de la Seguridad Social pueden ser cedidos cuando la cesión tenga por objeto:

Dentro de las entidades u órganos a los que se pueden ceder datos y antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social, se cuenta a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el ejercicio de la función inspectora o con las demás Entidades Gestoras de la Seguridad Social distintas del cedente y demás órganos de la Administración de la Seguridad Social.

En este ámbito, el apartado uno de la disposición final 7.^a de la LAAM⁴¹⁹ mantiene la posibilidad de ceder datos de la Seguridad Social a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el ejercicio de sus funciones de inspección y control interno de la misma, añadiendo que esa cesión de datos puede tener también como objeto las finalidades de estadística pública en los términos de la ley reguladora de dicha función pública.⁴²⁰

-
- a) La investigación o persecución de delitos públicos por los órganos jurisdiccionales, el Ministerio Público o la Administración de la Seguridad Social.
 - b) La colaboración con las Administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias.
 - c) La colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el ejercicio de la función inspectora o con las demás Entidades Gestoras de la Seguridad Social distintas del cedente y demás órganos de la Administración de la Seguridad Social.
 - d) La colaboración con cualesquiera otras Administraciones públicas para la lucha contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos, incluidos los de la Unión Europea, así como en la obtención o percepción de prestaciones incompatibles en los distintos regímenes del sistema de la Seguridad Social.
 - e) La colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación en el marco legalmente establecido.
 - f) La protección de los derechos e intereses de los menores o incapacitados por los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Público.
 - g) La colaboración con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de la Administración de la Seguridad Social.
 - h) La colaboración con los jueces y tribunales en el curso del proceso y para la ejecución de resoluciones judiciales firmes. La solicitud judicial de información exigirá resolución expresa, en la que, por haberse agotado los demás medios o fuentes de conocimiento sobre la existencia de bienes y derechos del deudor, se motive la necesidad de recabar datos de la Administración de la Seguridad Social.

⁴¹⁹ Que modifica la redacción del apartado 1 c) del artículo 66 de la LGSS.

⁴²⁰ Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

ANEXO

Preceptos de la Ley 27/2011 que anticipan la entrada en vigor antes del 1 de enero de 2013

Disposición y materia	Fecha de entrada en vigor
Disposición adicional 1. ^a : Pensión de orfandad.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 2. ^a : Modificación de convenios especiales.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 3. ^a : Seguridad Social de personas en programas de formación.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 7. ^a : Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 14. ^a : Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 15. ^a : Cotización de trabajadores autónomos dedicados a la venta ambulante o a domicilio.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 16. ^a : ERE que afecten a trabajadores mayores de 50 años en empresas con beneficios.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 17. ^a : Prestación de servicios domésticos a través de empresas.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 18. ^a : Anticipación de la edad de jubilación de los trabajadores con discapacidad en un grado igual o superior al 45 por 100.	1 de enero de 2012
Disposición adicional 22. ^a : Información presupuestaria de la Seguridad Social.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 23. ^a : Actualización de los coeficientes reductores de la edad de jubilación.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 25. ^a : Nuevo texto refundido de la LGSS.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 30. ^a : Pensión de viudedad a favor de pensionistas con 65 o más años que no perciban otra pensión pública.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 31. ^a : Complementariedad de ingresos con la pensión de jubilación.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 32. ^a : Compensación por la suspensión de la revalorización de las pensiones.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 33. ^a : Cotizaciones adicionales de los trabajadores autónomos.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 35. ^a : Sacerdotes y religiosos secularizados.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 36. ^a : Cláusulas de convenios colectivos referidos al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 37. ^a : Compatibilidad pensión de jubilación y trabajo.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 39. ^a : Integración del Régimen de Empleados de Hogar en el Régimen General.	2 de agosto de 2011
Disposición adicional 40. ^a : Adaptación de la Ley General de la Seguridad Social por la integración del Régimen de Hogar en el Régimen General.	1 de enero de 2012
	.../...

Disposición y materia	Fecha de entrada en vigor
.../...	
Disposición adicional 45. ^a : Tipo de cotización de los trabajadores agrarios por cuenta propia.	2 de agosto de 2011
Disposición final 2. ^a : Modificación del EBEP (prestación por cuidado de menor).	2 de agosto de 2011
Disposición final 3. ^a : Modificación de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones.	2 de agosto de 2011
Disposición final 5. ^a : Título competencial.	2 de agosto de 2011
Disposición final 6. ^a : Disposiciones de aplicación y desarrollo.	2 de agosto de 2011
Disposición final 7. ^a Uno: Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.	2 de agosto de 2011
Disposición final 7. ^a Dos: Prestación por cuidado de menor.	2 de agosto de 2011
Disposición final 7. ^a Tres: Complementariedad de las pensiones no contributivas.	2 de agosto de 2011
Disposición final 7. ^a Cuatro: Control presencial de los perceptores de prestaciones sometidos a residencia.	2 de agosto de 2011
Disposición final 7. ^a Cinco: Representación en el ámbito de la gestión de prestaciones de Seguridad Social.	2 de agosto de 2011