

REFORMAS EN LA LEGISLACION DE SEGURIDAD SOCIAL

(Ley 52/2003, de 10 de Diciembre, de Disposiciones Específicas en
Materia de Seguridad Social)

Abdón Pedrajas Moreno

Catedrático de Derecho y de la Seguridad Social

Tomás Sala Franco

Catedrático de Derecho y de la Seguridad Social

Madrid, Enero 2004

SUMARIO

- 1.- INTRODUCCIÓN.
- 2.- LOS PRINCIPIOS Y FINES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 3.- LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES.
- 4.- EL APLAZAMIENTO DE PAGO.
- 5.- EL INTERÉS DE DEMORA EN CASO DE DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS.
- 6.- LA RECAUDACIÓN EN PERIODO VOLUNTARIO Y EN VÍA EJECUTIVA.
- 7.- LA CESIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.
- 8.-LAS MUTUAS DE ACCIDENTES Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL (MATEPS).
- 9.-EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 10.-LA RESPONSABILIDAD POR COTIZACIONES Y OTROS RECURSOS.
- 11.-LA INCAPACIDAD PERMANENTE.
- 12.-LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN.
- 13.-LAS PRESTACIONES POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA.
- 14.- LA REORDENACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LAS PRESTACIONES FAMILIARES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 15.- LA EXIGENCIA DEL REQUISITO DE HALLARSE AL CORRIENTE EN EL PAGO DE COTIZACIONES.

16.- LA ASISTENCIA SANITARIA.

17.- LAS CONTRATACIONES EN LA SEGURIDAD SOCIAL.

18.-LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO LABORAL.

19.- LAS MODIFICACIONES DE LA LISOS.

20.-LA DISPOSICIÓN DEROGATORIA.

21.-LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY.

1.- INTRODUCCIÓN.

La Exposición de Motivos señala la finalidad de la nueva Ley de Reforma de la Seguridad Social:

a) La necesidad de acomodar la normativa a los constantes cambios sociales producidos.

b) La voluntad de hacerlo, no en las Leyes de Acompañamiento, sino en una ley específica.

La nueva Ley afecta a aspectos sustantivos, relativos a la acción protectora del Sistema de Seguridad Social (incapacidad permanente, muerte y supervivencia, ayuda familiar y asistencia sanitaria) y a aspectos instrumentales, relativos a la gestión y financiación (competencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, aplazamiento de pago, intereses de demora, recaudación en periodo voluntario y en vía ejecutiva, reclamaciones de deudas, actas de liquidación de cuotas, determinación de las deudas por cuotas, providencia de apremio, datos de carácter personal, Mateps, patrimonio de las Seguridad Social, cesión de bienes inmuebles y sistema financiero).

2.- LOS PRINCIPIOS Y FINES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

- Afecta a los arts. 2 y 38 de la Ley General de Seguridad Social (en adelante, LGSS).

- Se introduce los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad, como principios del Sistema de la Seguridad Social (art. 2.1 de la LGSS).

- Se modifica la redacción del art. 2.2, relativo a los fines de la Seguridad Social. Se trata de una modificación de carácter técnico.

- Se introduce un nuevo párrafo cuarto en el art. 38 de la LGSS, donde se dice que *“cualquier prestación de carácter público que tenga por finalidad complementar, ampliar o modificar las prestaciones económicas de la Seguridad Social, tanto en sus modalidades contributivas como no contributiva, forma parte del Sistema de la Seguridad Social y está sujeta a los principios regulados en el artículo 2 de esta Ley”*.

3.- LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES.

- Afecta al art. 5 de la LGSS.

- Modifica el art. 5.2.c) de la LGSS, indicando que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales tiene la facultad de desarrollar las funciones económico-financieras de la Seguridad Social.

4.- EL APLAZAMIENTO DE PAGO.

- Afecta al art. 20 de la LGSS.

- Se modifica el régimen jurídico legal del aplazamiento de pago de las deudas con la Seguridad Social, pretendiendo con ello conseguir una

mayor flexibilidad en la concesión del aplazamiento en caso de morosidad, en el siguiente sentido:

a) La solicitud del deudor deberá dirigirse a la Tesorería General de la Seguridad Social en los términos que reglamentariamente se determinen.

b) El aplazamiento no podrá comprender las cuotas correspondientes a las aportaciones de los trabajadores ni a las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional. La eficacia de la resolución administrativa de concesión quedará supeditada al ingreso de las cuotas adeudadas por estos últimos conceptos en el plazo máximo de un mes desde su notificación.

c) El aplazamiento comprenderá el principal de la deuda y, en su caso, los recargos, intereses y costas del procedimiento.

d) El cumplimiento del aplazamiento deberá asegurarse mediante garantías suficientes, salvo que reglamentariamente se exima de ellas.

e) El principal de la deuda, el recargo y las costas del procedimiento devengarán intereses, que serán exigibles desde su concesión hasta el momento del pago, conforme al tipo de interés legal del dinero vigente en cada momento.

f) En caso de incumplimiento de cualquiera de las condiciones o pagos del aplazamiento se proseguirá sin más trámite el procedimiento de apremio.

g) Se considerará incumplido el aplazamiento en el momento en que el beneficiario deje de mantenerse al corriente en el pago de sus obligaciones con la Seguridad Social, con posterioridad a la concesión.

5.- EL INTERÉS DE DEMORA EN CASO DE DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS.

- Afecta al art. 23.1.1.b) de la LGSS.

- El interés legal aplicable a las cantidades indebidamente ingresadas será el interés legal del dinero vigente a lo largo del periodo en que dicho interés se devengue, incrementado en un 25 por 100, salvo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado establezca uno diferente. De esta manera se modifica la cuantía del interés de demora hasta ahora aplicable, elevándola en el porcentaje indicado.

6.- LA RECAUDACIÓN EN PERIODO VOLUNTARIO Y EN VÍA EJECUTIVA.

- Afecta a los arts. 25 a 34 de la LGSS.

- En cuanto a la recaudación en periodo voluntario, las novedades más sobresalientes son las siguientes:

a) Se suprime la dualidad de recargos (de apremio y por mora), estableciéndose un recargo único e incorporando el interés de demora.

b) Se señala expresamente que el recargo y los intereses de demora por falta de pago en el plazo reglamentario se ingresarán

conjuntamente con las deudas y que cuando el ingreso fuera del plazo reglamentario se deba a error de la Administración no se aplicará recargo ni se devengarán intereses (art. 25 de la LGSS), suprimiéndose la referencia a la obligación de resarcir al trabajador de los perjuicios que dicha mora hubiera podido causar.

c) Se modifican las cuantías de los recargos por ingresos fuera del plazo reglamentario (art. 27 de la LGSS), habiéndose producido, en general, una reducción de los mismos.

d) Se regulan con detalle los intereses de demora, señalándose su cuantía: el interés legal del dinero más un 25 por 100, salvo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado establezca uno diferente (art. 28 de la LGSS).

e) Se establece que el cobro parcial de la deuda apremiada se imputará, en primer lugar, al pago de la que hubiera sido objeto del embargo o garantía cuya ejecución haya producido dicho cobro y, luego, al resto de la deuda (art. 29 de la LGSS).

f) Procederá la reclamación de la deuda con el recargo correspondiente por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social en los casos de falta de cotización respecto de trabajadores dados de alta, figuren o no en los documentos de cotización presentados, de diferencias de importe entre las cuotas ingresadas y las que legalmente corresponda liquidar y de responsabilidad solidaria o subsidiaria. Las deudas con la Seguridad Social por recursos distintos a las cuotas serán objeto igualmente de reclamación de deuda, en la que se indicará el

importe de la misma, así como los plazos reglamentarios de ingreso (art. 30 de la LGSS).

- Por lo que se refiere a la recaudación en vía ejecutiva:

a) Se señala que la providencia de apremio constituye el título ejecutivo suficiente para el inicio del procedimiento de apremio por la Tesorería General de la Seguridad Social y que tiene la misma fuerza ejecutiva que las sentencias judiciales para proceder contra los bienes y derechos de los sujetos obligados al pago de la deuda.

b) Si los interesados formulan recurso de alzada o contencioso-administrativo contra actos dictados en el procedimiento ejecutivo distintos de la providencia de apremio, el procedimiento de apremio no se suspenderá si no se realiza el pago de la deuda perseguida, se garantiza con aval suficiente o se consigna su importe, incluidos el recargo, los intereses y un 3 por 100 del principal como cantidad a cuenta de las costas establecidas a disposición de la Tesorería General de la Seguridad Social (art. 34.4 de la LGSS).

7.- LA CESION DE DATOS DE CARÁCTER RESERVADO.

- Afecta a los arts. 36 y 66 de la LGSS.

- Se reordena la legislación anterior, ampliándola con fines no estrictamente recaudatorios, siendo en todo caso de detalle las modificaciones efectuadas.

8.-LAS MUTUAS DE ACCIDENTES Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL (MATEPS).

- Afecta al art. 68.3 y a la Disposición Adicional Undécima, apartado 2 de la LGSS.

- Con la pretensión declarada en la Exposición de Motivos de clarificar el régimen aplicable a la gestión de la prestación económica por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes en los Regímenes Especiales de Trabajadores Autónomos y Agrario, se modifican y se añaden incisos al art. 68.3 y a la Disposición Adicional Undécima, apartado 2, de la LGSS.

9.- EL REGIMEN ECONOMICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

-Afecta a los arts. 81, 84 87 y 94 de la LGSS.

- En cuanto al patrimonio de la Seguridad Social, se colma el vacío existente en relación con las funciones que corresponden a las Administraciones Públicas y Entidades de Derecho Público con respecto a los bienes inmuebles que les hayan sido adscritos o transferidos (art. 81 de la LGSS).

- En relación con la cesión de bienes inmuebles, se facilita su cesión gratuita para fines de utilidad pública o de interés de la Seguridad Social, atribuyéndose tal competencia al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a propuesta de la Tesorería General de la Seguridad Social, previa comunicación a la Dirección General de Patrimonio del Estado,

frente a la anterior competencia del Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (art. 84.4 de la LGSS).

- En cuanto al sistema financiero, se regula con detalle la capitalización del importe de las pensiones causadas por incapacidad permanente o muerte derivadas de accidente de trabajo cuya responsabilidad corresponda asumir a las Mateps o a las empresas declaradas responsables (art. 87.3 de la LGSS).

- Se autoriza al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para que disponga la no liquidación o, en su caso, la anulación y baja en contabilidad de aquellas liquidaciones de deudas inferiores *“a la cuantía que se estime y fije como insuficiente para la cobertura del coste que su exacción y recaudación representen”* (art. 94.2 de la LGSS).

10.- LA RESPONSABILIDAD POR COTIZACIONES Y OTROS RECURSOS.

- Afecta a los arts. 15 y 104 de la LGSS.

- Se establece una norma general acerca de los sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar y del pago de los demás recursos de la Seguridad Social: las personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica a las que las correspondientes normas les impongan directamente la obligación de su ingreso y los que resulten responsables solidarios, subsidiarios o por sucesión *“mortis causa”* de aquellos. En el caso de que la responsabilidad por la obligación de cotizar corresponda al empresario, el procedimiento recaudatorio podrá dirigirse contra *“quien efectivamente reciba la*

prestación de servicios de los trabajadores que emplee, aunque formalmente no figure como empresario en los contratos de trabajo, en los registros públicos o en los archivos de las entidades gestoras y servicios comunes” (art. 15.3 y 4 de la LGSS).

- En el caso de responsabilidad solidaria por sucesión en la titularidad de la explotación, industria o negocio, prevista en el art. 127 de la LGSS, se entenderá que existe esa sucesión aun cuando sea una sociedad laboral la que continúe la explotación, industria o negocio, esté o no constituida por trabajadores que prestaran servicios por cuenta del empresario anterior (art. 104.1 de la LGSS).

- En el caso de que el empresario sea una sociedad o entidad disuelta o liquidada, sus obligaciones de cotización a la Seguridad Social pendientes se transmitirán a los socios o partícipes en el capital, que responderán de ellas solidariamente y hasta el límite del valor de la cuota de liquidación que se les hubiere adjudicado (art. 104.1 de la LGSS).

11.- LA INCAPACIDAD PERMANENTE.

- Afecta a los arts. 138, 140, 143 , 144 y 162 de la LGSS.

- En cuanto a la pensión por incapacidad permanente a la que se accede desde una situación de alta o asimilada al alta sin obligación de cotización, la Ley determina el cómputo del periodo de cotización exigible (*“el periodo de los 10 años, dentro de los cuales deba estar comprendido, al menos, una quinta parte del periodo de cotización exigible, se computará hacia atrás, desde la fecha en que cesó la obligación de cotizar”*) y la forma de cálculo de la base reguladora de la pensión (*“se*

aplicará lo establecido, respectivamente, en los apartados 1, 2 y 4 del artículo 140” (art. 138.2.b) de la LGSS).

- Se establecen nuevas reglas para determinar la base reguladora de las pensiones por incapacidad permanente derivadas de contingencias comunes en los supuestos en que en alguno de los meses a tener en cuenta la obligación de cotizar exista sólo durante una parte del mismo (art. 140.4 de la LGSS).

- Se precisan los plazos que han de discurrir a efectos de instar la revisión de la incapacidad (art. 143.2 de la LGSS).

- En cuanto a la pensión de invalidez en su modalidad no contributiva, se posibilita su concurrencia con las percepciones derivadas de los programas de renta activa de inserción (art. 144.1.d) de la LGSS).

12.- LA PENSION DE JUBILACIÓN.

- Afecta al art. 181 y a la Disposición Transitoria Tercera de la LGSS.

- En cuanto al requisito legal para poder acceder a la jubilación anticipada de que el cese en el trabajo, como consecuencia de la extinción del contrato de trabajo, no se haya producido por causa imputable a la libre voluntad del trabajador, se establece la presunción de que el cese en la relación laboral se produjo de forma involuntaria cuando la extinción haya sido consecuencia de alguna de las causas que provocan la situación legal de desempleo a que se refiere el art. 208.1.1.

de la LGSS (art. 161.3.d) y Disposición Transitoria Tercera, apartado 1, norma segunda, cuarto párrafo de la LGSS).

13.- LAS PRESTACIONES POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA.

- Afecta a los arts. 174 y 179 de la LGSS.

- Se determina el cómputo del periodo de cotización para causar derecho a la pensión de viudedad en los supuestos de alta o situación asimilada al alta sin obligación de cotizar: *“El periodo de cotización de 500 días deberá estar comprendido dentro de un periodo ininterrumpido de cinco años inmediatamente anteriores a la fecha en que cesó la obligación de cotizar”* (art. 174.1 de la LGSS).

- Se establecen reglas sobre el régimen de compatibilidad en el supuesto de concurrencia de pensiones por supervivencia causadas en diferentes regímenes de Seguridad Social. Así, las pensiones de viudedad, de orfandad o a favor de familiares serán incompatibles con el reconocimiento de otra pensión en cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, salvo que las cotizaciones de la Seguridad Social acreditadas en cada uno de los regímenes se superpongan, al menos, durante 125 años (art. 179.1, 2 y 6 de la LGSS).

14.- LA REORDENACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LAS PRESTACIONES FAMILIARES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

- Afecta a los arts. 38, 86 y 180 a 190 y Disposición Adicional Octava de la LGSS.

- La nueva Ley, respecto del régimen jurídico de las prestaciones familiares de la Seguridad Social, pretende, básicamente, clarificar la naturaleza de esta clase de prestaciones y sistematizar la normativa legal aplicable, incluyendo en un único cuerpo legal la regulación de todas las prestaciones familiares, evitando su actual dispersión.

- La nueva Ley configura como prestaciones de naturaleza no contributiva a la totalidad de las prestaciones familiares de la Seguridad Social, excepto la consideración como periodo de cotización efectiva del primer año de excedencia con reserva del puesto de trabajo que los trabajadores disfruten por razón del cuidado de cada hijo nacido o adoptado, o de acogimiento o preadoptivo de menores acogidos, o por cuidado de otros familiares, a los efectos de las correspondientes prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, muerte y supervivencia y maternidad (art. 180 de la LGSS).

- Las prestaciones familiares no contributivas consistirán en (art. 181 de la LGSS):

a) Una asignación económica por hijo menor de 18 años o minusválido en un grado igual o superior al 65 por 100 a cargo del beneficiario, cualquiera que sea la naturaleza legal de su filiación, así como por los menores acogidos, en acogimiento familiar permanente o preadoptivo. Y ello aunque el hijo realice un trabajo lucrativo, por cuenta propia o ajena, siempre que continúe conviviendo con el beneficiario y los ingresos anuales no superen el 75 por 100 del salario mínimo interprofesional en cómputo anual.

b) Una prestación económica de pago único a tanto alzado por nacimiento o adopción de tercer o sucesivos hijos.

c) Una prestación económica de pago único por parto o adopciones múltiples.

- En cuanto a la asignación económica por hijo a cargo, su régimen jurídico es el siguiente:

a) Beneficiarios (art. 182 de la LGSS).

b) Cuantía de las asignaciones (arts. 182 bis y ter de la LGSS).

c) Declaración y efectos de las variaciones familiares (art. 183 de la LGSS).

d) Devengo y abono de las asignaciones económicas (art. 184 de la LGSS).

- En cuanto a la prestación por nacimiento o adopción de un tercer o sucesivos hijos, su régimen jurídico es el siguiente:

a) Beneficiarios (art. 185 de la LGSS).

b) Cuantía de la prestación (art. 186 de la LGSS).

- En cuanto a la prestación por parto o adopción múltiples, su régimen jurídico es el siguiente:

a) Beneficiarios (art. 187 de la LGSS).

b) Cuantía de la prestación económica (art. 188 de la LGSS).

- El régimen de incompatibilidades viene establecido en el art. 189 de la LGSS:

a) El derecho a estas prestaciones corresponderá sólo a uno de los cónyuges, en el caso de que el padre y la madre pudieran causarlo.

b) Sólo habrá derecho a una prestación en el Sistema de la Seguridad Social.

c) La percepción de la asignación económica por hijo o acogido minusválido a cargo será incompatible con la condición, por parte del hijo, de pensionista de invalidez o jubilación en la modalidad no contributiva o de orfandad con 18 o más años e incapacidad para todo trabajo.

- Las oficinas del Registro Civil colaborarán con la entidad gestora a efectos informativos (art. 190 de la LGSS).

15.- LA EXIGENCIA DEL REQUISITO DE HALLARSE AL CORRIENTE EN EL PAGO DE COTIZACIONES.

- Afecta a la Disposición Adicional Trigésimo Novena de la LGSS.

- Se regula de modo uniforme, superando las diferencias entre regímenes de Seguridad Social hasta ahora existentes, la exigencia del requisito de hallarse al corriente en el pago de las cotizaciones para el

acceso a las prestaciones, cuando los trabajadores sean responsables del ingreso de las cotizaciones (Disposición Adicional Trigésimo Novena de la LGSS).

16.- LA ASISTENCIA SANITARIA.

- Afecta a las Disposiciones Adicionales Cuadragésima y Cuadragésimo Primera de la LGSS.

- En cuanto a la remisión a la entidad gestora de los datos médicos necesarios para el reconocimiento de las prestaciones económicas por incapacidad permanente, incapacidad temporal, orfandad o asignaciones familiares por hijo a cargo, se entenderá otorgado el consentimiento del interesado o de su representante legal, salvo que conste oposición expresa y por escrito de aquello (Disposición Adicional Cuadragésima de la LGSS).

- Se introducen algunos ajustes en el régimen jurídico y económico aplicables a la asistencia sanitaria derivada de contingencias comunes de los funcionarios procedentes del extinguido Régimen Especial de los funcionarios de la Administración Local (Disposición Adicional Cuadragésimo Primera de la LGSS).

17.- LAS CONTRATACIONES EN LA SEGURIDAD SOCIAL.

- Afecta al art. 96 de la LGSS.

- Se añade una nueva especialidad al régimen de contratación de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social

respecto de la Ley de Contratos del Estado y normas reglamentarias de desarrollo, cual es el de que la situación de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones con la Seguridad Social será exigible no sólo para contratar sino también para el cobro del precio del contrato y durante la vigencia del mismo (art. 96 de la LGSS).

18.- LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO LABORAL (LPL).

- Afecta al art. 3.1.b) de la LPL.

- Se residencia en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo el conocimiento de todas las pretensiones relativas a las relaciones jurídicas instrumentales de la Seguridad Social (inscripciones, altas, bajas, cotizaciones y recaudaciones) (art. 3.1.b) de la LPL).

19.- LAS MODIFICACIONES DE LA LEY DE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL (LISOS).

- Afecta a los arts. 21 a 23 de la LISOS y al art. 96.2 de la LGSS.

- Se tipifican determinadas infracciones (arts. 21.3, 22.1,2 y 3 y 23.1.b) de la LISOS, suprimiéndose los apartados 4 y 5 y pasando los actuales apartados 4 a 10 del art. 22 de la LISOS a constituir sus apartados 4 a 10, respectivamente.

- Se residencia en el orden social de la jurisdicción el conocimiento de las cuestiones en materia de sanciones que las entidades gestoras

impongan a los trabajadores y beneficiarios de las prestaciones (art. 96.2 de la LGSS).

20.- LA DISPOSICIÓN DEROGATORIA.

- Quedan derogadas, además de las disposiciones que se opongan a la presente Ley, expresamente las siguientes:

a) El art. 76 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

b) La Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

c) Los arts. 2 y 3 del Real Decreto Ley 1/2000, de 14 de enero, sobre determinadas medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social.

d) Los arts. 153 a 159 de la LGSS.

21.- LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY.

La nueva Ley ha entrado en vigor el día 1 de enero de 2004, salvo lo establecido en los arts. 3 (sobre aplazamiento de pago), 4 (sobre intereses de demora) y 5 (sobre recaudación en periodo voluntario y en vía ejecutiva), que entrará en vigor el día 1 de junio de 2004 (Disposición Final Segunda de la Ley 52/2003).

Madrid, Enero 2004.