

**Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo**  
**[BOE n.º 314, 29-XII-2018]**

**REVALORIZACIÓN DE PENSIONES SEGÚN NUEVOS CRITERIOS Y MICRORREFORMAS LABORALES DE DUDOSA URGENCIA**

La utilización de la técnica del RD Ley, a falta de una Ley de Presupuestos que se encargue de incrementar la cuantía de las pensiones, ha servido en este caso a un doble fin: actualización económica de tales prestaciones, pero también la anunciada vuelta al cálculo de la revalorización en función del Índice de Precios al Consumo (IPC), como venía aplicándose desde hace tiempo y como reclamaban los sectores sociales implicados. El Gobierno argumenta esta decisión a sabiendas de que no es posible esperar a la aprobación de la Ley de Presupuestos y de que razones de extraordinaria y urgente necesidad requieren el incremento cuantitativo de las pensiones y, por tanto, el recurso a este instrumento normativo. Se ha acudido al RD Ley como medida puntual, puesto que es intención del Gobierno modificar en este sentido la LGSS (Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre) para que, con carácter permanente, sea el aumento de los precios el criterio a aplicar en adelante (en particular, en 2019, el aumento será del 1,6%, excepto para las pensiones mínimas, no contributivas y del extinguido SOVI, que se beneficiarán de un aumento del 3%), y no el exiguo 0,25% que pretendía ser mantenido con carácter general. Para el Ejecutivo, es trascendental garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas y, al tiempo, preservar la sostenibilidad social y financiera del sistema de Seguridad Social, algo que el Gobierno anterior consideraba totalmente incompatible.

Como complemento, todas aquellas personas que tuvieran reconocida la condición de pensionista recibirán antes del 1 de abril de 2019 en un único pago una paga compensatoria equivalente a la diferencia entre la pensión percibida en 2018 y la que en hipótesis les hubiera correspondido de haberse aplicado el incremento de los precios desde diciembre de 2017 a noviembre de 2018, y que ha sido del 1,7%.

En materia de cotización, y para evitar una prórroga de la Ley de Presupuestos en esta materia, se actualiza el tope máximo de la base de cotización y, en concreto, en el Sistema Especial para Empleados de Hogar se reduce en un 20% la aportación empresarial por contingencias comunes, siempre que la contratación fuera posterior al 1 de enero de 2012, y que podría llegar al 45% en caso de familias numerosas. Esta es una medida que no será de aplicación en caso de que el empleado de hogar preste sus servicios durante menos de 60 horas mensuales por empleador.

Se incrementa también para los trabajadores autónomos la base mínima de cotización, pudiendo elegir la que prefieran siempre que sean menores de 47 años. A partir de esa edad, se establecen limitaciones en cuanto a la libertad de elección, salvo que el cónyuge superviviente haya tenido que ponerse al frente del negocio por fallecimiento de su titular.

Como régimen privilegiado, los trabajadores agrarios por cuenta ajena de carácter eventual incluidos en el Sistema Especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios que residan en Málaga, Sevilla y Cádiz y que resultaran afectados por las lluvias torrenciales de octubre de 2018 podrán beneficiarse del subsidio por desempleo siempre que acrediten al menos 20 jornadas reales cotizadas en los doce meses inmediatamente anteriores a la situación de desempleo. Es una medida paliativa que tiende a proteger las dificultades de empleabilidad en el sector agrario en estas zonas, agravadas por la aparición de catástrofes naturales.

Pero el RD Ley amplía aún más su radio de acción hacia otras cuestiones de relevancia que, a su juicio, merecen una intervención rápida y urgente. Así sucedería con una iniciativa que no ha gozado de buena acogida entre los propios interesados, como sería la inclusión en la Seguridad Social de aquellas personas que participan en programas de formación y realizan prácticas no laborales y académicas, aunque tales actividades no tengan carácter remunerado (D.A. 5.ª). El ámbito subjetivo se extiende tanto a los alumnos universitarios de grado y máster como a los que cursen formación profesional de grado medio o superior, y procederá su inclusión en el Régimen General en tanto que asimilados a trabajadores por cuenta ajena, quedando excluida la protección por desempleo, a no ser que la práctica o formación se realice a bordo de embarcaciones, en cuyo caso se incluirán en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

No ha quedado suficientemente aclarado a quién corresponden las obligaciones en materia de Seguridad Social en caso de no remuneración, puesto que el párrafo 3 a) afirma, reiterando ese mismo término, «a quien corresponda de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso», que, tratándose de una nueva inclusión antes no contemplada, carece de precedentes normativos, desconociéndose así por qué disposiciones se ha de regir. Respecto a las prácticas y programas remunerados, será la empresa o institución en que se desarrollen la que habrá de costear las cotizaciones, salvo que en el previo convenio firmado con la institución educativa se disponga que sea ella la que se haga cargo de cotizar. Esta obligación pone en peligro de ahora en adelante la disponibilidad de las empresas para acoger a estudiantes y ofrecerles unos básicos conocimientos de cara a su futuro profesional, pues desincentiva una propuesta que antes era desinteresada y que a partir de ahora conllevará un desembolso económico. Si la intención es mantener la colaboración entre entidades educativas y empresas, tendrán que ser las primeras las que se comprometan en todo caso a asumir esos gastos y a no crear un coste adicional para las empresas, que aunque esté

exento de aportación por las contingencias de desempleo, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional, supone un desembolso con el que antes no se contaba.

La D.T. 1.<sup>a</sup> realiza un mal uso del término «opción», pues en realidad es una opción que se impone a los trabajadores autónomos, que si a la entrada en vigor de este RD-Ley habían decidido mantener la protección por incapacidad temporal con el INSS, deberán a partir de ahora, sin posibilidad de elegir, hacerlo con una Mutua colaboradora, y lo mismo sucederá respecto a las contingencias profesionales y al cese de actividad, cuya protección en este último supuesto se establece como obligatoria (nueva redacción del art. 327 LGSS), con la sola excepción de los socios de cooperativas incluidos en el RETA que dispongan de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales, complementario al sistema público (D.A. 28.<sup>a</sup> LGSS).

Si un trabajador autónomo realiza simultáneamente una actividad por cuenta ajena en régimen de pluriactividad, el nuevo art. 313.1 LGSS reconoce el derecho a ver reintegrado el 50% del exceso en que sus cotizaciones por contingencias comunes superen la cuantía establecida por la ley.

Los contratos por breve duración han sido también objeto de atención por parte de esta norma: se penaliza a las empresas que celebren contratos por una duración no superior a cinco días con una cotización por contingencias comunes incrementada un 40% (art. 151 LGSS). Asimismo, y en beneficio del trabajador para acreditar los períodos de cotización mínimos para causar derecho a la mayoría de las prestaciones, cada día de trabajo se considerará como 1,4 días de cotización. Sin embargo, se ha optado por excluir algunas modalidades de contratos aunque sean de tan breve duración, quedando fuera de esta ventaja para el trabajador los contratos a tiempo parcial, de relevo a tiempo parcial y fijo discontinuo.

Finalmente, dos cuestiones que toman en consideración, respectivamente, los efectos aún no extinguidos de la crisis económica y el retorno, de nuevo, a una medida más que discutible incorporada a los convenios colectivos. La D.A. 29.<sup>a</sup> introducida al texto de la LGSS permite a quienes acrediten entre 35 y 43 años en el momento en que entre en vigor la norma reglamentaria de desarrollo (es decir, primero habrá que elaborar dicho reglamento y luego acudir a la fecha prevista de inicio en su aplicación), así como lagunas de cotización de al menos tres años entre el 2 de octubre de 2008 y el 1 de julio de 2018, suscribir un convenio especial con la TGSS a fin de recuperar un máximo de dos años cotizados durante ese período de tiempo de diez años, y a los solos efectos de obtener prestaciones de incapacidad permanente, jubilación y muerte y supervivencia. Es una forma de compensar a los trabajadores que hubieran resultado expulsados del mercado laboral tres años de su vida, pero la forma de llegar a ello no es, ni mucho menos, sencilla, y nos tememos que diferir esta medida a un futuro desarrollo reglamentario implicará la falta de concreción y, por tanto, la inaplicabilidad de esta previsión.

Por su parte, la D.A. 10.<sup>a</sup> ET resulta nuevamente modificada con un retorno a situaciones ya superadas que se vuelven a reactivar. A partir de ahora, los convenios colectivos podrán establecer cláusulas que posibiliten la extinción del contrato de trabajo por cumplir el trabajador la edad legal de jubilación. Se vuelve a la redacción prevista por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, y que la Ley 3/2012, de 6 de julio, había eliminado, impidiendo cualquier conexión entre cumplimiento de los requisitos de cotización y habilitación de las empresas para prescindir de ese trabajador. Solo un pequeño detalle varía en relación a la regulación de 2011: en esta ocasión, el trabajador deberá acreditar los requisitos para jubilarse con el 100% de la pensión de jubilación, y no como sucedía antes, en que a partir de una posible aplicación del 80% a la base reguladora para calcular la cuantía de la pensión, la empresa podía plantearse prescindir de ese trabajador.

No es fácil de entender este retroceso, máxime cuando ya había sido implantada esta medida hace años y no se observó mejoría alguna en las expectativas de creación de empleo. Ninguna garantía se ha establecido para que, en su caso, el empleo creado a raíz de la extinción contractual de un trabajador en condiciones de jubilarse sea un empleo de calidad, y no precario, como viene siendo la tónica habitual desde hace varias décadas.

María Cristina POLO SÁNCHEZ  
*Profesora Titular de Derecho del Trabajo  
y de la Seguridad Social*  
[polo@usal.es](mailto:polo@usal.es)

