

**EL ¿INCONSTITUCIONAL? REAL  
DECRETO–LEY 28/2018 DE 28 DE  
DICIEMBRE PARA LA  
REVALORIZACIÓN DE LAS  
PENSIONES PUBLICAS Y OTRAS  
MEDIDAS DE URGENTES EN  
MATERIA SOCIAL, LABORAL Y DE  
EMPLEO**



Real Decreto-Ley 28/2018 de 28 de diciembre

Con carácter previo, desde un punto de vista de la técnica jurídica empleada, tenemos que hacer una valoración muy negativa de este nuevo recurso abusivo a la figura del decreto-ley. La utilización del decreto-ley como una forma prácticamente ordinaria de legislar ha sido una constante en nuestra democracia constitucional, aunque se ha agudizado en los últimos tiempos en que la abundancia de decretos-leyes ha llegado a alcanzar cotas superiores al cincuenta por ciento del total legislado. La tramitación de las normas por decreto-ley vulnera los derechos de los grupos parlamentarios (sobre

todo el de los minoritarios) a intervenir en la cascada legislativa, enriqueciéndola con sus enmiendas y desvirtúa la función del Parlamento como creador del derecho (como poder legislativo). **El decreto-ley sólo se justifica por razones de urgente y extraordinaria necesidad.** Aunque la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) ha relativizado sensiblemente estos conceptos, el decreto- ley sigue requiriendo de la exposición razonada (que no necesariamente razonable) de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el gobierno para su aprobación y de que exista una relación entre éstos y las medidas adoptadas. Además, se requiere que sirva para “subvenir a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por vía normal”. Cumplidos estos requisitos, la Constitución permite el recurso al decreto-ley para acortar los tiempos legislativos ordinarios, no sólo por el vigor inmediato de la norma obtenido por esta vía, sino por el posterior acortamiento y simplificación del trámite parlamentario para su aprobación. Por eso, aunque no se venga incidiendo mucho en ello, el decreto-ley **sólo resultará legítimo** si el gobierno que lo adopta tiene unas ciertas garantías de obtener su posterior convalidación, porque, en caso contrario, el conjunto de medidas adoptadas no habría resultado adecuado para solucionar la situación de urgente necesidad planteada. Así, por ejemplo, cuando en el preámbulo de la norma se dice que “para garantizar la seguridad jurídica y evitar la incertidumbre de empresarios y trabajadores sobre la vigencia de dichas medidas (la que quedaron condicionadas a que el paro en la EPA excediera del 15 %) resulta preciso realizar las necesarias modificaciones normativas”. Si ése es el único motivo de la urgencia, nos preguntamos ¿cómo va a aumentar la seguridad jurídica la derogación de estas normas mediante un decreto-ley que podría quedar sin efecto dentro de un mes si fracasa el trámite de convalidación? Que un gobierno carezca de mayoría suficiente en el parlamento para poder tramitar sus normas por el procedimiento ordinario no marca

una razón de urgente necesidad, sino un problema político que se debería solucionar mediante la celebración de unas elecciones.

Entrando ya en las medidas adoptadas, y sin ánimo de resultar exhaustivos, destacamos las que resultan de cierta trascendencia.

**1.- Aumento de las pensiones de Seguridad Social y Clases Pasivas.** Estas pensiones se incrementan en un 1,6 % de forma retroactiva, regularizándose el incremento de 2018 mediante un pago extraordinario. Esto se articula técnicamente mediante una suspensión de efectos del artículo 58 de la Ley General de Seguridad Social (y el correlativo para clases pasivas) y una declaración de intenciones para modificarlos en el plazo de seis meses. ¿No hubiera sido mejor realizar ya estas modificaciones mediante el propio decreto para evitar incertidumbres? ¿De verdad era urgente revalorizar ahora las pensiones después de años de ajustes? ¿No hubiera sido mejor esperar a la aprobación de la Ley de Presupuestos de este año o modificar las leyes afectadas por el procedimiento legislativo ordinario?

**2.-** Se aplaza la aplicación de determinados preceptos de la Ley 20/2007 de 11 de julio del Estatuto del Trabajo Autónomo en lo relativo al trabajo autónomo a tiempo parcial. Se suspende la aplicación del sistema de reducción de cotizaciones a las empresas que hayan reducido su siniestralidad laboral.

**3.- Aumento de la base máxima de cotización.** Se incrementa la base máxima de cotización desde 3.803,70 €/mes (45.564,40 €/año) a 4.070,10 €/mes (48.841,20 €/año). Por lo tanto, cualquier trabajador que alcance esas rentas anuales pagará 1.310,72 € más al año de impuestos por este concepto (por cotizaciones de SS). La base mínima queda fijada en 1.050 €/mes para acomodarla al nuevo Salario Mínimo Interprofesional (12.600 €/año).

**4.- Se incrementa la base mínima de cotización de los autónomos (RETA)** en el 1,25 % quedando fijada en 944,40 €/mes (era del 932,70 € en 2018) y se regula la máxima elegible en función de la edad y circunstancias personales. Esta medida va acompañada de la obligatoriedad de la cobertura de las contingencias profesionales y del cese de actividad (desempleo), que hasta ahora eran voluntarias. Por último, se sustituyen los coeficientes de cotización por cada tipo de contingencia por un coeficiente general del 30 % en 2019 (sube a 30,30 % en 2020, a 30,60 % en 2021 y al 31 % en 2022).

**5.- La tarifa plana para autónomos pasa de 50 € a 60 €.**

**6.- Se duplica la duración de la prestación por cese de actividad** (el máximo pasa de 12 meses a 24). Los porcentajes aplicables a la base reguladora para la determinación de la cuantía de la prestación económica por incapacidad temporal se homologan a los del Régimen General (60 % desde el día 4 al 20 y el 75 % desde el 21 en adelante, salvo para accidente de trabajo o enfermedad profesional en que se aplicará el 75 % desde el primer día). A partir del segundo mes de baja médica (cumplidos sesenta días de baja) la cotización será asumida por la mutualidad.

7.- Todos los autónomos (incluso los anteriores a 1998 que en virtud de las disposiciones transitorias habían conservada el INSS) deberán optar por una mutua colaboradora de la seguridad social.

8.- En los convenios colectivos que utilicen como referencia para la determinación del salario base o de los complementos, el importe del Salario Mínimo Interprofesional esta referencia se sustituirá por otras, que se enumeran, sin perjuicio de que deban ajustar sus salarios mínimos al nuevo importe del Salario Mínimo Interprofesional.

9.- Se generaliza el encuadramiento de los llamados becarios que, resulten o no remunerados, se encuadrarán en el Régimen General, aunque sin cobertura de desempleo, formación profesional y FOGASA. No obstante, la entrada en vigor de esta reforma queda condicionada a que el gobierno, en el plazo de tres meses, realice el correspondiente desarrollo reglamentario. Las nuevas obligaciones sólo resultarán aplicables a los contratos posteriores a la entrada en vigor de dicho desarrollo, sin perjuicio de que los que se queden fuera de este marco puedan firmar un convenio voluntario con la Seguridad Social para sustituir estas coberturas.

10.- Los contratos para la formación y el aprendizaje suscritos con alumnos trabajadores en los programas públicos de empleo y formación, incluyendo casas taller, casas de oficios y talleres de

empleo, que se suscriban a partir de ahora tendrán incluida la cobertura de la contingencia de desempleo.

11.- Los contratos de trabajo e incentivos a la contratación afectados por la reducción de la tasa de paro por debajo del 15 % celebrados con anterioridad a este real decreto-ley se registrarán por la normativa en vigor en el momento de su celebración, incluso en el caso de los firmados después del 15 de octubre de 2018 (fecha de publicación de la EPA). Por otra parte, desde la entrada en vigor del real decreto-ley desaparecen todas estas modalidades, derogándose: 1) el contrato indefinido de apoyo a los emprendedores, 2) la posibilidad de celebrar contratos para la formación y el aprendizaje con trabajadores menores de 30 años sin que sea de aplicación el límite máximo de edad establecido en el párrafo primero del artículo 11.2.a) del ET y 3) las medidas establecidas en los artículos 9, 10, 11, 12 y 13 y disposición transitoria primera, de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, que afectan al contrato a tiempo parcial con vinculación formativa, contratación indefinida de un joven por microempresas y

empresarios autónomos,  
contratación en nuevos proyectos de emprendimiento joven,  
contrato de primer  
empleo joven e incentivos a los contratos en prácticas.

12.- Se habilita la posibilidad  
de que los convenios colectivos puedan establecer cláusulas  
que permitan la  
extinción del contrato de trabajo por el cumplimiento por  
parte del trabajador  
de la edad legal de jubilación siempre que este tenga derecho  
al 100 % de su  
pensión.

13.- Se establece un recargo del  
40 % en la cuota de Seguridad Social por contingencias comunes  
para los contratos  
temporales de duración inferior a cinco días (salvo para el  
caso de  
trabajadores agrarios) firmados desde la entrada en vigor del  
decreto ley.

14.- Los contratos para la  
formación y el aprendizaje cotizaran por todas las  
contingencias (incluido desempleo)  
salvo la de formación profesional.

15.- La jurisdicción social será competente para entender de  
las reclamaciones contra las decisiones de las mutuas  
relativas al reconocimiento, suspensión o extinción de las  
prestaciones por desempleo materia de prestaciones por cese de  
actividad. Cuando se formule reclamación previa ésta se  
someterá al dictamen vinculante de una comisión paritaria



integrada por representantes de las mutuas, las asociaciones de autónomos y la administración de la SS.

16.- Se establece un nuevo caso de convenio voluntario con la SS para trabajadores afectados por la crisis entre 2008 y 2018.

17.- Se establece una nueva infracción en materia laboral consistente en “comunicar la baja en un régimen de la SS de trabajadores por cuenta ajena pese a que continúen con la misma actividad laboral o mantengan idéntica prestación de servicios, sirviéndose de un alta indebida en un régimen de trabajadores por cuenta propia”. Se establece una multa de 3.126 a 10.000 €.

18.- Se actualizan los tipos para IT e IMS, resultando destacable que el correspondiente a trabajos de oficina se establece en el 1,5 %.

Alberto Berdión

Socio director.

---

# Regulación de prejubilaciones y acceso al trabajo para pensionistas



Recientemente, se publicó el envite del Gobierno por favorecer la continuidad de la vida laboral en los trabajadores con edades avanzadas y promover el envejecimiento activo. Es decir, se trata de favorecer el acceso al trabajo a los pensionistas y de regular las jubilaciones anticipadas. Vamos a analizar sus implicaciones y características.

La información se encuentra en el Real Decreto-ley 5/2013, *de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo*. Dejemos de lado la complejidad estructural de la frase que acompaña al RD-ley para otro día y analicemos sus particularidades:

## **Compatibilizar empleo y jubilación**

Conjugar jubilación y empleo es **posible en trabajos por cuenta propia o ajena, a tiempo completo o a tiempo parcial**. En ningún momento se deja de tener la **consideración de**

**pensionista a todos los efectos**. Sin embargo, no se generan nuevas prestaciones. Además, únicamente es posible cuando se ha accedido a la **pensión de jubilación en la edad ordinaria** descrita por la norma y con **derecho a la pensión máxima**. Entre otras cosas, destacamos:

- Aplicable también a clases pasivas del estado con hecho causante posterior a 1 de enero de 2009. Los altos cargos del sector público quedan fuera cuando les afecte la ley de incompatibilidades
- Al reincorporarse a la vida laboral, **la pensión se reduce un 50%**. Igualmente, sólo se aplicará el 50% de las revalorizaciones procedentes del trabajo compatibilizado y se excluye del abono el complemento de mínimos. No obstante, cuando se cese en el trabajo, se retomará la pensión al 100%.
- Sólo se cotiza por IT y contingencias profesionales, así como un 8% de cuota, a repartir en cuenta ajena entre un 6% para empresa y un 2% para el trabajador.
- La empresa debe mantener el nivel de empleo de antes de la compatibilización y no puede haber adoptado decisiones extintivas improcedentes para el mismo grupo profesional en los 6 meses anteriores a la compatibilización.

## **Jubilaciones anticipadas**

Durante mucho tiempo las jubilaciones anticipadas han sido criticadas por diversos líderes políticos. Con este Real Decreto-ley se quiere limitar el acceso a las prejubilaciones. Así:

- La jubilación anticipada por causas económicas ve **ampliada la edad mínima de acceso** (actualmente a los 61 años). A partir de ahora, **no habrá jubilaciones en personas que sobrepasen en 4 años la escala con el incremento edad ordinaria de jubilación**. Además, se exige un **mínimo de 35 años de cotización**, siendo el

coeficiente reductor por trimestre del 1,875 en carreras de cotización menores a 38 años y medio, atenuándose de forma progresiva en carreras mayores, llegando al 1,5% por trimestre si se acreditan más de 44 años y 6 meses.

- La **jubilación sin causa**, regulada en la Ley 27/2011, exige **35 años de cotización**, y como en el caso anterior sin contar prorrateo pagas extras en cotización aunque sí el servicio militar obligatorio hasta un año, y se exige una **edad inferior a 2 años de la ordinaria** (no 4), según la escala progresiva acorde con el incremento de la edad ordinaria de jubilación prevista en la ley 27/2011. El coeficiente reductor por trimestre de anticipación será del 2% con menos de 38 años y 6 meses de cotización y se atenúa como en el supuesto anterior de jubilación anticipada hasta alcanzar el 1,625% con más de 44 años y medio de cotización.
- La reducción aplicable del 0,50% sobre el tope máximo de prestación por trimestre no se aplica al mutualismo laboral ni a trabajos tóxicos, penosos o peligrosos.

Estas son las líneas generales del nuevo Real Decreto-ley. Estamos a vuestra disposición para dudas y consultas. Para todos los que ya estéis fuera, felices vacaciones.

---

## Revaloración de pensiones y una pequeña reflexión

La semana pasada Soraya Sáenz de Santamaría anunció que el próximo año no se compensarán las pensiones por la desviación del IPC (2,9%, en noviembre). Por lo tanto, **debido a un coste extra para el Estado de 3.800 millones, 2013 no cumplirá con**

**Los acuerdos del Pacto de Toledo**, que postula la revalorización de las pensiones en función del IPC.

Las razones dadas son estas:

- El mes que se toma como referencia para la citada revalorización es noviembre, el **dato de inflación de este mes ha sido de un 2,9%**
- Dado que ya se ha subido un 1% las pensiones, **el restante 1,9% no llegará a los pensionistas**
- Según la vicepresidenta del Gobierno, **si no se produce la actualización es porque las cuentas de España no soportarían el esfuerzo.**
- González Pons asegura que la subida ha sido la máxima permitida para un país en el que los últimos años **se han perdido numerosos cotizantes a la Seguridad Social y que se ha visto obligado a sacar dinero del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.**



Respecto a este último punto, también hemos visto cómo ha sido noticia la decisión del Gobierno de Mariano Rajoy de **disponer de 4.000 millones extra del Fondo de Reserva para poder hacer frente a la pagas de diciembre** (sí, incluida la extra de Navidad). Este dato es llamativo porque la Ley estipula que únicamente se puede “tocar” un límite del 3%. No obstante, esta cifra ya ha sido gastada en 2012 (exactamente, con un dispendio de 3.063 millones de euros).

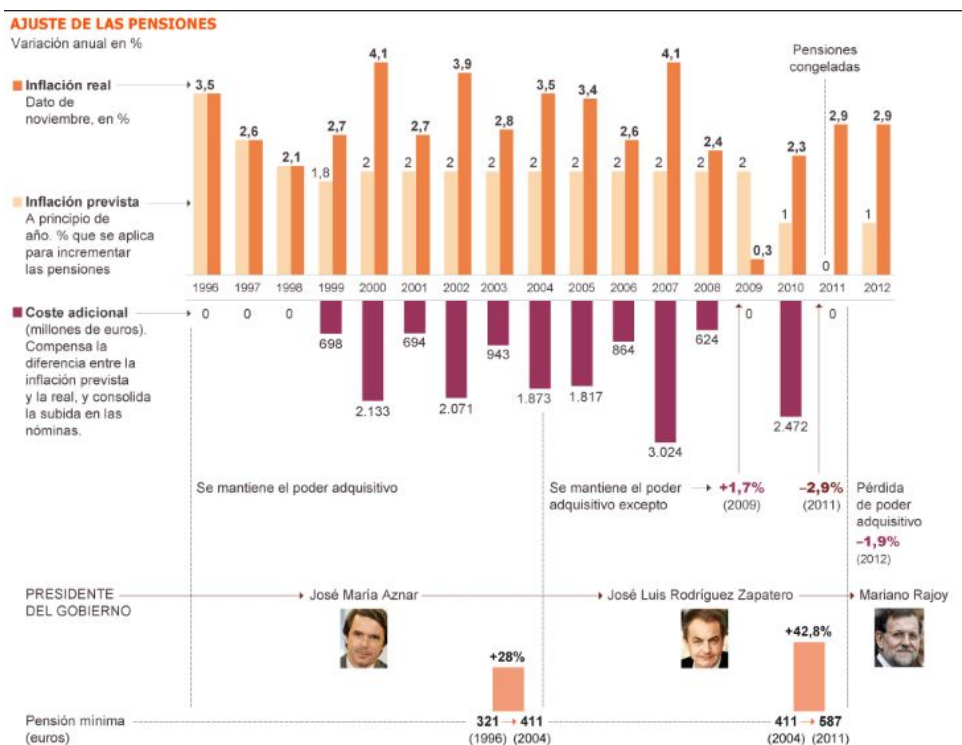
La decisión de “meter mano” al Fondo de Reserva es temporal, según la ministra de Empleo, Fátima Báñez, y supondrá un aumento sobre el 3% anual estipulado hasta el año 2015. Sin embargo, desde el Gobierno han asegurado que la utilización de estos recursos se destinará estrictamente a la financiación del pago de las pensiones contributivas.

Cabría preguntarse, llegados a este punto del resumen, lo que está ocurriendo con las pensiones en España, si la decisión es

acertada o no. Al margen de las críticas naturales de aquellos que verán afectada su pensión, **los responsables del Ejecutivo aseguran que se trata de un “ejercicio de responsabilidad”**, puesto que el Estado pasa por una situación insostenible. La manera que han tenido de lidiar con esta situación es la siguiente: pese a no revalorizar las pensiones, han intentado no perjudicar a los que consideran como los más débiles, por ello:

- **El incremento general previsto para 2013 es del 1%**
- **No obstante, las pensiones inferiores a 1.000 euros recibirán un aumento del 2% (una situación en la que se encuentran el 74% de los pensionistas)**

Pese al titular que supone aceptar que el esfuerzo se hace para no perjudicar a los menos favorecidos, **fuentes socialistas aseguran que los pensionistas sufrirán una pérdida de poder adquisitivo de 1,9 puntos** (según estas mismas voces, representa más de todo lo perdido durante los años de Zapatero, etapa en la que se perdió 1,2 puntos). A continuación dejamos una tabla elaborada por El País en la que se ilustran estas cifras:



Fuente: ElPais.com

Toda esta situación, como siempre, ha suscitado críticas cruzadas entre Gobierno y oposición, centrando el debate en torno al posible recurso de inconstitucionalidad de la medida. Respecto a esta posible respuesta socialista, cabe señalar que su líder, Alfredo Pérez Rubalcaba, ha comentado que están a la espera de un dictamen para poder emprender el recurso. En este sentido, considera que **en la etapa Zapatero esta medida no se llevó a cabo, puesto que pese a congelar las pensiones de 2011, sí que se ingresó la actualización de noviembre, "precisamente porque había serias dudas de que no pagarla fuera inconstitucional"**.

Este maremágnum de incongruencias con programas electorales, dobles raseros en las críticas sobre el deber ser y el haber sido de los socialistas, y los manidos "noes" de los sindicatos ponen de manifiesto la imposibilidad de una representación clara del ciudadano de a pie.

Es difícil sentirse identificado con un partido que prometió y no cumple (PP), que quiere criticar y las hemerotecas lo descalifican (PSOE) y que... bueno, muchas cosas... (Sindicatos).

En fin, consideramos que el más perjudicado es el ciudadano, el pensionista y todos lo que formamos este país y que, de alguna manera, nos vemos afectados por el sufrimiento del resto de españoles o el propio nuestro (o no podemos costearnos la sanidad o no compramos o no viajamos o no recurrimos o simplemente dejamos de saludar en la escalera porque estamos mal...). Es cierto que hay que ser conscientes de que la situación es delicada, que nos jugamos mucho tanto en nuestro presente como en nuestro futuro. Sin embargo, ya parece que se acerca la extenuación ante el televisor. No pasa un día sin nuevas medidas que nos ahogan y sin manifestaciones, acusaciones y quejas descafeinadas. Consideramos que la mejor decisión que hoy en día se puede tener es la lucha personal, la voluntad de superación. Son

tiempos muy difíciles y, quizás, lo más sensato sea confiar en uno mismo, en sus conocidos, en sus familiares con el único objetivo de salir de esta crisis. Quizás aunando esta convicción, el reconocimiento de país nazca del propio individuo y no de nuestros representantes. Mientras tanto, a ver si hay suerte y no caemos enfermos, ni nuestros hijos repiten una asignatura, ni nos cortan el tráfico unos manifestantes antes de llegar a un trabajo que quizás perdamos mañana.

---

## **Reforma de las pensiones: ¿para cuándo mi jubilación?**

En estas fechas de reuniones, comidas y festejos no es raro encontrar compañeros, familia o amigos que están deseando llegar a la edad de jubilación para poder disfrutar de estos acontecimientos con más asiduidad y sin necesidad de esperar a las festividades señaladas. En este contexto, no es extraño escuchar dudas como: “¿a mi ya me tocará jubilarme a los 67?”

En un primer momento, la respuesta es clara: hasta 2027 no será necesario cotizar 38 años y medio para jubilarse a los 65. Sin embargo, estos interrogantes son la razón por lo que en las siguientes líneas se explica a grandes rasgos en qué se basa la última de las modificaciones en materia de pensiones. Los datos son concluyentes: cuatro de cada 10 españoles desconoce cómo es el nuevo sistema.

Aquí se señalan los dos principales componentes de la reforma:

<b>Antes de las nueva Ley 27/2011</b>	<b>Con la nueva Ley 27/2011</b>
---	---------------------------------



Haber cumplido 65 años	Haber cumplido 67 años (o 65 años si se acreditan 38 años y 6 meses de cotización)
Tener cubierto un período mínimo de cotización de 15 años	Tener cubierto un período mínimo de cotización de 25 años



En el marco de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social se acuerda que los trabajadores están en disposición de **finalizar su vida laboral a los 65 años** y manteniendo la pensión completa, **si acumulan un periodo de cotización de al menos 38 años y medio**. Los trabajadores con una cotización inferior a la mencionada tendrán que esperar a los 67 años para alcanzar la pensión íntegra.

No obstante, estas medidas se establecerán a lo largo de un **plazo transitorio de 15 años a partir de 2013**. Esta formula progresiva supone que, por citar un ejemplo, en el año 2017 una persona podrá jubilarse con 65 años si tiene cotizados 36 años y 3 meses. Será a partir del año 2027 cuando el periodo de cotización de los 38 años y medio tenga completa vigencia.

## **Para calcular la edad requerida se puede optar por lo siguiente:**

- durante los seis primeros años desde 2013, cada año se aumentará en tres meses el periodo cotizado y en un mes la edad exigida. Ejemplos:
  - 2013: 35 años cotizados y 3 meses o más = 65 años. Si la cotización es inferior, 65 años y un mes.
  - 2014: 35 años cotizados y 6 meses o más = 65 años. Si la cotización es inferior, 65 años y dos meses
- desde el séptimo año (2019), se mantiene la progresión en cuando a la cotización (3 meses más por año) pero aumenta en dos meses cada año la edad exigida.

Asimismo, la Ley introduce un factor de sostenibilidad para la actualización del sistema (a partir de 2027) que conlleva la revisión de la evolución de la esperanza de vida cada 5 años, cuyo resultados podrán suponer ajustes futuros en el periodo de cotización.

### **Maternidad, periodo de cómputo y jubilación anticipada**

El periodo dedicado al **cuidado de los hijos computará si se ha dejado de trabajar**. Cada hijo podrá sumar nueve meses cotizados, con un límite de dos años. Respecto al **periodo de cómputo de la pensión, se amplía de los 15 a los 25 años**. A partir de 2013, cada 12 meses se sumará un año; quedando fijados desde 2023 los 25 años mencionados.

La jubilación anticipada se eleva a los 63 años y con la necesidad de tener acumulados 33 años cotizados. Sin embargo, este punto plantea un interrogante debido a las posibles modificaciones emprendidas por el nuevo ejecutivo.

¿Tienes alguna duda? ¿Vas a tener que esperar más de lo que creías para comprar esos palos de golf que tanto deseabas?