nº 32 (3er Trimestre 2022)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370

Integración de las lagunas de cotización para el cálculo de la base reguladora. Comentario al hilo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2022

Integration of contribution gaps for the calculation of the regulatory base. Commentary on the Supreme Court Ruling of 17 May 2022

Jesús Barceló Fernández *Profesor Agregado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Universidad de Barcelona*
https://orcid.org/0000-0002-0893-791X

Cita Sugerida: BARCELÓ FERNÁNDEZ, J.: «Integración de las lagunas de cotización para el cálculo de la base reguladora. Comentario al hilo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2022», *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 32 (2022): 95-106

Resumen

La cuestión estriba en determinar si la integración de las lagunas de cotización con bases mínimas se aplica a los periodos en que no existía obligación de cotizar después de que la persona trabajadora haya desempeñado trabajos agrarios por cuenta ajena que dieron lugar al encuadramiento en el Sistema Especial, cuando la pensión de incapacidad permanente total se genera en el Régimen General o en cualquier otro en que se reconoce este derecho, aplicándose las normas del Régimen en donde se reconozca la pensión.

Abstract

The question is whether the integration of gaps in contributions with minimum bases applies to periods in which there was no obligation to pay contributions after the worker had been employed in agricultural work leading to registration in the Special System, when the pension for total permanent disability is generated in the General Scheme or in any other scheme in which this right is recognised, applying the rules of the scheme in which the pension is recognised.

Palabras clave

Seguridad Social; Incapacidad Permanente; integración de lagunas de cotización; Sistema Especial Agrario

Keywords

Social Security; Permanent disability; integration of quotation loopholes; Special Agrarian System

1. INTRODUCCIÓN

La vigente regulación establece que las pensiones de Incapacidad Permanente derivada de contingencias comunes causadas por los trabajadores agrarios por cuenta ajena respecto de los periodos cotizados en este sistema especial solo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados, no resultando de aplicación las reglas de integración de las lagunas de cotización con bases mínimas.

En esta regulación no se prevé ninguna particularidad para la situación en que la persona trabajadora pueda haber cotizado en el período de cálculo de la base reguladora de la pensión en el Sistema especial agrario y, simultáneamente o sucesivamente, en otro, como pudiera ser en el Régimen General, en el que si se aplica las reglas de integración de las lagunas de cotización.

La controversia se suscita en relación con el derecho del trabajador a que en el cálculo de la base reguladora de la pensión de incapacidad total se le integre las lagunas de cotización existentes con bases mínimas después de haber estado en alta en el Sistema Especial Agrario como trabajadores por cuenta ajena, cuando la pensión se genera en el Régimen General de la Seguridad Social, aplicándose así las normas del Régimen en donde se reconozca la pensión, en aplicación del cómputo recíproco.

Fecha Recepción: 31/8/2022 - Fecha Revisión: 31/8/2022 - Fecha Aceptación: 23/9/2022
Pags. 95-106

2. SUPUESTO DE HECHO ANALIZADO Y EL ITER DEL CASO

El trabajador solicitó en febrero de 2017 el reconocimiento de una Incapacidad Permanente que le fue reconocida mediante resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS), de 13 de abril de 2017, en un grado de Incapacidad Permanente Total para su profesión habitual de mozo de almacén, con una base reguladora mensual de 356,97 euros y con efectos jurídicos desde el 27 de febrero de 2017.

Frente a esta resolución el trabajador presentó reclamación previa, en fecha de 10 de mayo de 2017, en la que se solicitaba la modificación de la base reguladora mensual, incrementándola a 735,16 euros, resultado de integrar a bases mínimas las lagunas existentes entre enero de 2012 y diciembre de 2016 (1/12 a 7/12, de 10/12 a 1/13, de 3/13 a 5/14 y de 2/15 a 11/15), dentro del período de cálculo de la base reguladora de la prestación.

A fecha del hecho causante de la Incapacidad Permanente el trabajador solicitante se encontraba en situación de alta en el Régimen General de la Seguridad Social en el que había cotizado 2.370 días y un total de 551 días en el Régimen Especial Agrario y en el Sistema Especial Agrario.

El INSS desestimo la reclamación mediante resolución de 6 de junio de 2017, por entender el INSS que no procede modificar la base reguladora de la prestación pues los períodos en los que se solicita la integración de bases mínimas son subsiguientes a la baja en el Régimen Especial Agrario, y la entidad gestora entiende que, desde el año 2012, cualquiera que sea el régimen competente para resolver o el último trabajo realizado por el causante, las mensualidades que, a partir de enero de 2012, estén comprendidas en el período de cálculo de la base reguladora en las que no haya habido obligación de cotizar, no serán objeto de la integración con bases mínimas cuando sean posteriores a un cese en la actividad agraria o una baja en el sistema especial agrario.

El trabajador presentó demanda contra la resolución desestimatoria del INSS, en fecha 13 de julio de 2017, y, tras ser admitida a trámite y celebrado el juicio se dictó sentencia por el Juzgado de lo Social nº 8 de Barcelona, en el procedimiento nº 637/2017, con fecha 06 de julio de 2018, en la que se estimó la demanda promovida por el trabajador contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social y, en consecuencia, declaró el derecho del actor a percibir la prestación resultante de Incapacidad Permanente Total, que le fue reconocida con una base reguladora mensual de 735,16 euros, resultado de integrar con bases mínimas las lagunas de cotización existentes.

El INSS anunció y formalizó Recurso de Suplicación contra la sentencia del Juzgado de los Social nº 8 de Barcelona, presentándose escrito de impugnación por el trabajador demandante en el que se solicita se confirme la sentencia recurrida.

El INSS denuncia que la sentencia recurrida infringe el artículo 256.7 de la vigente Ley General de la Seguridad Social de 2015, en relación con su artículo 197.4, alegando al respecto que se ha reconocido al trabajador su pensión de Incapacidad Permanente Total por el Régimen General de la Seguridad Social, y que la pretendida aplicación de la integración de lagunas de cotización se corresponde con periodos de tiempo en que no existía obligación de cotizar tras el cese de su actividad agraria, resultando aplicable el artículo 256.7 de la LGSS, sobre acción protectora del Sistema Especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios, que dispone que solo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados, no resultando de aplicación la integración de las lagunas de cotización con bases mínimas.

El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) dictó Sentencia núm. 873/2019, de 18 febrero (rec. 6480/2018), en la que se reconoce el derecho del trabajador a que se le integre las lagunas de cotización con bases mínimas, desestimando el Recurso de Suplicación interpuesto por el INSS y confirmando la sentencia recurrida dictada por el Juzgado de lo Social nº 8 de Barcelona, en fecha 6 de julio de 2018.

En respuesta, el INSS presentó recurso de casación para la unificación de doctrina contra la sentencia dictada el 18 de febrero de 2019 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el Recurso de Suplicación nº 6480/2018, desestimando este por Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 444/2022, de 17 mayo (rcud 1836/2019), confirmando la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el 18 de febrero de 2019 en base a los fundamentos que se analizarán en este estudio.

3. REFERENCIAS NORMATIVAS RELEVANTES

Antes de entrar en el análisis de la controversia suscitada y la fundamentación del fallo es conveniente analizar las referencias normativas a aplicar, específicamente, en la regulación de la integración de las lagunas de cotización para el cálculo de la base reguladora de la pensión de invalidez permanente derivada de contingencias comunes y en qué situaciones se inaplica esta regla en los trabajadores por cuenta ajena del Sistema Especial Agrario.

3.1. Creación y evolución de la regulación de la integración de lagunas de cotización

En el marco de la crisis económica en España de principios de los ochenta, tras sufrir la crisis del petróleo de 1973, y en plena reconversión industrial y de privatización de empresas públicas, se aprobó la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social[1], con la finalidad de introducir reformas en el Sistema de Seguridad Social, principalmente, para garantizar la viabilidad y la actualización de las pensiones.

Concretamente, en el caso de la pensión de Invalidez Permanente derivada de contingencias comunes se eximió del requisito de encontrarse en alta para causar derecho a las pensiones de Invalidez Permanente en los grados de Incapacidad Permanente Absoluta para todo trabajo o Gran Invalidez, siempre que, además de los restantes requisitos generales exigidos, reunieran el período mínimo de cotización y, en general, en algunos casos se amplió el requisito de cotización mínima y se determinó un nuevo método de cálculo de la base reguladora de la pensión en la que se computaba las bases de cotización de los noventa y seis meses inmediatamente anteriores a aquél en que se produjera el hecho causante, lo que determinó la necesidad de prever los casos en que el período que hubiera de tomarse para el cálculo de la base reguladora aparecieran meses durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar.

Con la finalidad de evitar estas lagunas de cotización, de acuerdo con el apartado cuarto del artículo 3 de esta misma ley, estas se integrarían, a los exclusivos efectos de dicho cálculo, con la base mínima del Régimen General existente en cada momento para trabajadores mayores de dieciocho años, que abarcaría tanto a las situaciones asimiladas a la de alta para las que no se exija tal obligación, como a aquellas otras situaciones en que no naciera la obligación de cotizar por no encontrarse el trabajador en alta o situación asimilada. No obstante, esta integración de lagunas de cotización solo sería de aplicación, inicialmente, para los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General y de los Regímenes Especiales de la Minería del Carbón, de Trabajadores Ferroviarios, Agrario y Trabajadores del Mar, quedando el resto de los trabajadores excluidos de este derecho.

En el artículo 5º del reglamento de desarrollo de esta ley[2] se concretaba el período para tener en cuenta para calcular la base reguladora de las pensiones de jubilación e invalidez permanente. En concreto, determinaba que la base reguladora de las pensiones de jubilación e invalidez permanente derivadas de enfermedad común será el cociente que resulte de dividir por 112 las bases de cotización del interesado durante los noventa y seis meses inmediatamente anteriores a aquel en que se produjera el hecho causante, computando en su valor nominal las bases correspondientes a los veinticuatro

[1] BOE núm. 183, de 1 de agosto de 1985.

[2] Real Decreto 1799/1985, de 2 de octubre, para la aplicación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, en la materia de racionalización de las pensiones de jubilación e invalidez permanente. BOE núm. 239, de 05/10/1985.

meses anteriores a aquel en que se produjera el hecho causante y las restantes bases de cotización se actualizarían de acuerdo con la evolución que haya experimentado el índice de precios al consumo (IPC) desde los meses a que aquéllas correspondieran hasta el mes inmediato anterior a aquel en que se iniciara el período de los veinticuatro meses no actualizables.

Concretamente, se previó una regla de cálculo en los supuestos de pensiones de invalidez permanente derivadas de enfermedad común, en que se exigía un período mínimo de cotización inferior a ocho años, que se detallaba en el apartado segundo del artículo tercero de la Ley 26/1985, de 31 de julio, y el apartado tercero del artículo 8 del reglamento que la desarrollaba. Esta regulación sería recogida en el artículo 140 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1994[3], en el que se regulaba que en los supuestos en que se exigiera un período mínimo de cotización inferior a ocho años, la base reguladora se obtendrá de forma análoga a la establecida[4], pero computando bases mensuales de cotización en número igual al de meses de que conste el período mínimo exigible, sin tener en cuenta las fracciones de mes, y excluyendo, en todo caso, de la actualización las bases correspondientes a los veinticuatro meses inmediatamente anteriores a aquel en que se produjera el hecho causante.

Mediante el artículo 14.1 de la Ley 52/2003, de 10 de diciembre[5], se añadió un nuevo párrafo en el apartado cuarto del artículo 140 de la LGSS de 1994 que vino regular los supuestos en que en alguno de los meses a tener en cuenta para la determinación de la base reguladora, la obligación de cotizar existiera sólo durante una parte del mismo, en cuyo caso procederá la integración con la base mínima, por la parte del mes en que no existiera obligación de cotizar, sin que en ningún caso pudiera superar el límite máximo de la cuantía de la base mínima mensual.

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre[6], modificó la forma de cálculo del importe de las pensiones de incapacidad permanente derivada de enfermedad común, para aproximarla a la establecida para la pensión de jubilación. Así en su artículo 2.4 se regula que una vez calculada la base se le aplicará el porcentaje que corresponda en función de los años de cotización, según la escala prevista para la pensión de jubilación, considerándose a tal efecto como cotizados los años que le resten al interesado, en la fecha del hecho causante, para cumplir la edad legal de jubilación. Con un mínimo del 50 por ciento, en el caso de no alcanzarse 15 años de cotización.

Por medio del artículo 3.1 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto[7], se modifica el apartado cuarto del artículo 140.4 de la LGSS de 1994 en lo referente a la integración de lagunas por los periodos en los que el trabajador no tuvo obligación de cotizar, estableciendo, de conformidad con la nueva regulación de la pensión de jubilación, unas nuevas reglas que tienen en cuenta los esfuerzos de cotización realizados, dentro del objetivo de incrementar el principio de contributividad aunque, antes de su prevista entrada en vigor para el 1 de enero de 2013, fueron modificadas las reglas previstas para el apartado 4 del artículo 140 de la LGSS de 1994, con una nueva redacción dada por la disposición final 20.1 de la Ley 3/2012, de 6 de julio[8], redacción que se mantendrá sin cambios en el vigente

[3] Aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE núm. 154, de 29/06/1994.

[4] En el artículo 5.2 del Real Decreto 1799/1985, de 2 de octubre, se establece una regla de cálculo para el cálculo de la base reguladora en los supuestos previstos en el número 2 del artículo 3.º de la Ley 26/1985, consistente en dividir la suma de las bases mensuales de cotización que correspondan en virtud del período mínimo exigible, sin tener en cuenta las fracciones de mes, por el número de meses a que dichas bases se refieran, incrementándose este divisor multiplicándolo por el coeficiente 1,1666.

[5] Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social. BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 2003.

[6] Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. BOE» núm. 291, de 5 de diciembre de 2007.

[7] Ley 27/2011, de 1 de agosto. Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE núm. 184, de 2 de agosto de 2011

[8] Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE núm. 162, de 07/07/2012.

apartado 4 del artículo 197 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 2015[9], en el que se regula, que: *"Si en el período que haya de tomarse para el cálculo de la base reguladora aparecieran meses durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, las primeras cuarenta y ocho mensualidades se integrarán con la base mínima de entre todas las existentes en cada momento, y el resto de mensualidades con el 50 por ciento de dicha base mínima.*

En los supuestos en que en alguno de los meses a tener en cuenta para la determinación de la base reguladora, la obligación de cotizar exista solo durante una parte del mismo, procederá la integración señalada en el párrafo anterior, por la parte del mes en que no exista obligación de cotizar, siempre que la base de cotización correspondiente al primer período no alcance la cuantía de la base mínima mensual señalada. En tal supuesto, la integración alcanzará hasta esta última cuantía".

Respecto a los trabajadores con contratos a tiempo parcial se introdujeron unas reglas para la integración de las lagunas de cotización en la Disposición adicional séptima de la LGSS de 1994 (3ª b) y posteriormente en el artículo 248.2 de la LGSS de 2015[10].

En la Disposición adicional octava de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, se preveía que el Gobierno evaluaría en el plazo de un año los efectos y el impacto que tendría la fórmula de la integración de lagunas que introduce esta, con la finalidad de que, en función de los resultados se llevarán a cabo ajustes, entre los que se incluirían la incorporación de cotizaciones anteriores al periodo de cómputo como elemento de integración de lagunas, aunque esta evaluación no se ha llevado a cabo[11].

3.2. Regímenes de la Seguridad Social a los que les son aplicables la integración de las lagunas de cotización

La ley 26/1985, de 31 de julio, en su artículo 3.4, introdujo la integración de las lagunas de cotización en los períodos que no hubiese existido obligación de cotizar para el cálculo de la base reguladora de las pensiones de jubilación e invalidez permanente (ahora incapacidad permanente), aunque solo era aplicable para los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General y de los Regímenes Especiales de la Minería del Carbón, de Trabajadores Ferroviarios, Agrario y Trabajadores del Mar[12].

En 1986 se extendió la aplicación de la regla de integración de las lagunas de cotización con la integración en el Régimen General de la Seguridad Social de los Regímenes Especiales de los

[9] Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE núm. 261, de 31/10/2015.

[10] *Vid.* Casas Baamonde, M. E. "Integración de lagunas de cotización y trabajo a tiempo parcial ocasional. Constitución y ley trabajo a tiempo parcial accidental y minoración de las pensiones contributivas de incapacidad permanente y jubilación. ATS 5280/2012. Tribunal Supremo. Sala de lo Social. Auto de 26 de abril de 2012. Ponente: Aurelio Desdentado Bonete". *Revista de derecho de la seguridad social.* Laborum, Nº. Extra-2021 (In memoriam a don Aurelio Desdentado Bonete), pp. 47-63.

[11] *Vid.* Escalante Zabala, R. "La gran injusticia de las lagunas de cotización en las bases reguladoras de las pensiones". *Diario LA LEY*, Nº. 9132, de 5 de febrero 2018, Editorial Wolters Kluwer. Tribuna.

[12] En el apartado 2 del artículo 36 del Decreto 2864/1974, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes 116/1969, de 30 de diciembre, y 24/1972, de 21 de junio, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE núm. 243, de 10/10/1974 y apartado 4 del artículo 75 del Decreto 1867/1970, de 9 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 116/1969, de 30 de diciembre, por la que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. BOE» núm. 165, de 11 de julio de 1970, se establecía que se regirán por las normas establecidas para el Régimen General las prestaciones económicas que se causen por invalidez permanente debida a enfermedad común o accidente no laboral.

Trabajadores Ferroviarios (a los que ya les era de aplicación), Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas[13].

En el apartado segundo de la disposición adicional octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1994 se reconoce la aplicación de la regla de integración de lagunas de cotización del apartado 4 del artículo 140, de esta Ley, a los trabajadores del Régimen Especial de la Minería del Carbón y para los trabajadores por cuenta ajena de los Regímenes Especiales Agrario y de Trabajadores del Mar, excluyéndose a los trabajadores por cuenta propia del Régimen especial del Mar y a los del Régimen especial Agrario. En este último caso hay que recordar que, con efectos de 1 de enero de 2008[14], se creó el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios, que se integró en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos[15].

Por medio de la disposición final 1.4 de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre[16], con efectos de 1 de enero de 2012, se limitó de nuevo la aplicación de la integración de las lagunas de cotización del apartado 4 del artículo 140 de la LGSS de 1994, aplicable solo a los trabajadores del Régimen Especial para la Minería del Carbón y para los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

Los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario se integraron en el Régimen General de la Seguridad Social creando el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios, pero manteniendo la exclusión en el apartado 6 del artículo 6 de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre, que vino a establecer que: "*para el cálculo de la base reguladora de las pensiones de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes y de jubilación causadas por los trabajadores agrarios por cuenta ajena respecto de los periodos cotizados en este Sistema Especial sólo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados, no resultando de aplicación lo previsto en los artículos 140.4 y 162.1.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social"* (redacción que se reproduce en el vigente artículo 256.7 de la LGSS de 2015, pero con la referencia a los artículos 197.4 y 209.1.b), y cuya regla e interpretación es la generadora de la controversia generada en la litis analizada en este estudio.

Caso específico es el de los trabajadores del Sistema Especial para Empleados de Hogar establecido en el Régimen General de la Seguridad Social, a los que para el cálculo de la base reguladora de las pensiones de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes y de jubilación causadas por estos respecto de los periodos cotizados en este Sistema Especial solo se tendrán en cuenta los periodos realmente cotizados, no resultando de aplicación las reglas de integración de lagunas de cotización[17], inicialmente desde el año 2012 hasta el año 2018[18], aunque

[13] Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. BOE núm. 312, de 30/12/1986.

[14] Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. BOE núm. 160, de 05/07/2007.

[15] *Vid.* Monereo Pérez, J.L. "Proceso de convergencia e integración de los regímenes de Seguridad Social: significación y aspectos críticos". *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 112, 2011 (Ejemplar dedicado a: Reformas en materia de Protección Social), pp. 91-132.

[16] Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social. BOE núm. 229, de 23/09/2011.

[17] Disposición adicional trigésima novena 3.d) de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. BOE núm. 184, de 02/08/2011.

[18] *Vid.* Apartado 4 de la Disposición transitoria decimosexta del texto refundido de la LGSS 2015.

la LPGE de 2018[19] amplía la inaplicación hasta el año 2023 y posteriormente se reduce hasta el año 2020[20] y se amplía de nuevo hasta 2022[21].

En la actualidad, las reglas de integración de lagunas se aplican, además de a los trabajadores del Régimen General de la Seguridad Social, a los trabajadores del Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón[22] y a los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar[23]. En consecuencia, no se aplica las reglas de integración de lagunas de cotización, del artículo 197.4 de la LGSS de 2015, a los trabajadores del Régimen Especial de Trabajadores por cuenta propia o autónomos[24], ni a los del Sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios[25], ni a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, ni hasta 2023, si no hay una nueva modificación, a los trabajadores del Sistema Especial para Empleados de Hogar[26].

4. LAS DOCTRINAS CONTRADICTORIAS A EXAMEN

La Sala de los Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su Sentencia núm. 873/2019, de 18 febrero, pone en evidencia la controversia existente en la integración de lagunas en las pensiones de Incapacidad Permanente reconocidas por el Régimen General de la Seguridad Social de trabajadores que en momentos anteriores han estado afiliados en el Régimen Especial Agrario o en el Sistema Especial Agrario.

La doctrina judicial coincide en entender que, de acuerdo con el actual artículo 256.7 de la LGSS de 2015, si se causa una pensión de Incapacidad Permanente derivada de contingencias comunes en una persona trabajadora en alta o asimilada al alta en el Sistema espacial agrario, cumpliéndose los requisitos para su reconocimiento, los meses durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, dentro del período que haya de tomarse para el cálculo de la base reguladora, no se integrarán con bases mínimas por lo que solo se tendrá en cuenta los períodos realmente cotizados.

La controversia surge cuando la persona trabajadora que ha cotizado en el Régimen Especial Agrario o en el Sistema Especial Agrario y que también tiene acreditadas cotizaciones, sucesiva o alternativamente acreditadas, en el Régimen General (o en otro en que se reconozca el derecho a la integración de las lagunas de cotización) genera una pensión de Incapacidad Permanente derivada de contingencias comunes en el Régimen General, planteándose si por el hecho de que el trabajador haya desempeñado trabajos agrarios por cuenta ajena que dieron lugar al encuadramiento en el Sistema Especial no se le aplica la integración con bases mínimas de las lagunas de cotización posteriores a la baja en el Sistema Especial o si, por el contrario, según las reglas de cómputo recíproco, se aplicarán las normas del Régimen en donde se reconozca la pensión.

En la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 2047/2016, de 26 septiembre, (rec. 824/2016), Fj. Único, se resuelve que la inaplicación de la integración de lagunas de cotización es aplicable a los beneficiarios que hayan

[19] *Vid.* Modificación introducida por la disposición final 40.6 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

[20] *Vid.* Modificación introducida por la disposición final 2.29 del 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 núm. 314.

[21] *Vid.* Modificación introducida por la disposición final 3.2 del Real Decreto-Ley 35/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes de apoyo al sector turístico, la hostelería y el comercio y en materia tributaria. BOE núm. 334, de 23/12/2020.

[22] *Vid.* Disposición adicional primera del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 2015.

[23] Véase además el artículo 29.1 de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero. BOE núm. 253, de 22/10/2015.

[24] *Vid.* Artículo 318. c) del texto refundido de la LGSS de 2015, por exclusión.

[25] *Vid.* Apartado 7 del artículo 256 del texto refundido de la LGSS de 2015.

[26] *Vid.* Apartado 4 de la Disposición transitoria decimosexta del texto refundido de la LGSS 2015.

desempeñado trabajos por cuenta ajena en el Sistema Especial Agrario a los que solo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados, no resultando de aplicación la integración con bases mínimas de las lagunas de cotización, aunque causen una pensión en el Régimen General o en cualquier otro régimen competente para resolver. Criterio este seguido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en todas sus resoluciones.

Por el contrario, en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 2080/2018, de 10 diciembre, 2018. (rec. 1709/2018) Fj. 2º; y del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 278/2018, de 18 enero, (rec. 6533/2017) Fj. 2º; y núm. 873/2019 de 18 febrero, (rec. 1709/2018) Fj. 3º, se resuelve en el sentido de que el artículo 6.6 de la Ley 28/2011 (actualmente artículo 256.7 de la Ley General de la Seguridad Social de 2015) solamente es aplicable cuando el beneficiario cause pensión en el Sistema Especial Agrario, pero no si lo hace en el Régimen General u otro régimen de la Seguridad Social. En concreto resuelve que el artículo 6.6 de la Ley 28/2011 regula una especialidad de la acción protectora dentro del Sistema Especial, que por tanto solamente se aplica cuando la acción protectora es dispensada dentro del indicado Sistema Especial. Por otro lado, si la prestación se causa exclusivamente dentro del Régimen General la indicada norma no resulta por ello de aplicación, aunque se reconoce que podría plantearse alguna duda sobre la solución a aplicar si, en virtud del cómputo recíproco de cotizaciones, las cotizaciones realizadas al Sistema Especial se computasen dentro del Régimen General para la causación o cálculo de la prestación dentro de este último. En este caso señala que sigue vigente el artículo 68 del Decreto 3772/1972, por el que se aprueba el Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, que determina con claridad que, una vez determinado el Régimen aplicable para causar la pensión, esta será reconocida «según sus propias normas».

En la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 444/2022, de 17 mayo se resuelve el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 1836/2019, en el que se recurre la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 873/2019, de 18 febrero, (rec. 1709/2018), en contraposición con el pronunciamiento de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Granada) (Sala de lo Social, Sección1ª) núm. 2047/2016, de 26 septiembre, (rec. 824/2016).

El ministerio Fiscal se alinea con el Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre la aplicación del artículo 256.7 de la LGSS de 2015, que excluye la integración de lagunas para calcular la base reguladora de una prestación de incapacidad permanente cuando los períodos a integrar vienen precedidos de actividad en el sector agrario con el correspondiente encuadramiento en el Régimen Especial Agrario o en el Sistema Especial Agrario (a partir de 01/01/2012), sin que se diferencie entre la prestación en el Régimen General o en el especial.

5. VALORACIÓN JURÍDICA DE LA SENTENCIA

La controversia se suscita en relación con el derecho a que, para el cálculo de la base reguladora de la pensión de Incapacidad Permanente Total, derivada de contingencias comunes, la persona trabajadora que ha cotizado en el Régimen Especial Agrario o en el Sistema Especial Agrario y, a su vez, en el Régimen General en el que se le reconoce la pensión, se le integre con bases mínimas las lagunas de cotización existentes dentro del período de cálculo de la base reguladora, entre enero de 2012 y diciembre de 2016.

La sentencia de contraste razona que, aunque la pensión se haya causado en el Régimen General, no se aplican las normas sobre integración de lagunas del artículo 140.4 LGSS de 1994, actualmente el artículo 197.4 de la LGSS de 2015, porque el texto literal del artículo 6.6 de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre, es claro y prohíbe esa integración *"cualquiera que sea el régimen competente para resolver",* desestimando en suma la pretensión.

Cuando en la sentencia de contraste se afirma que se prohíbe esa integración *"cualquiera que sea el régimen competente para resolver",* no se fundamenta en ninguna norma, ni en el artículo 6.6 de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre, ni en el vigente artículo 256.7 de la LGSS de 2015 se contempla tal aseveración, la norma solo hace referencia a las pensiones de Incapacidad Permanente derivada de contingencias comunes y de jubilación causadas por los trabajadores agrarios por cuenta ajena, por lo que debe entenderse que se refiere solo a los casos en que la pensión se reconoce estando la persona trabajadora en alta en este este Sistema Especial en el momento del hecho causante.

En la sentencia recurrida del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 873/2019, de 18 febrero, al igual que se fundamentaba en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 2080/2018, de 10 diciembre, resuelve que el artículo 6.6 de la Ley 28/2011 (recogido en el vigente artículo 256.7 de la Ley General de la Seguridad Social de 2015) regula una especialidad de la acción protectora dentro del Sistema Especial y que, por tanto, solamente se aplica cuando la acción protectora es dispensada dentro del indicado Sistema Especial. En consecuencia, si la prestación se causa exclusivamente dentro del Régimen General la indicada norma no resulta por ello de aplicación, integrándose entonces con bases mínimas las posibles lagunas de cotización.

En la citada Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) núm. 444/2022, de 17 mayo, se desestima el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, confirmando la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el 18 de febrero de 2019, fundamentando que el legislador ha diseñado un sistema especial inserto dentro del Régimen General de la Seguridad Social con el objetivo de proporcionarle una protección similar, pero con una serie de peculiaridades o particularidades, como es la inaplicabilidad de la integración de bases mínimas. Sin embargo, entiende el alto tribunal que, cuando la pensión se causa en el Régimen General, no da entrada a la singularidad cuestionada que excluye la aplicación de la integración de lagunas para el cálculo de la base reguladora en relación con las pensiones de Incapacidad Permanente causadas por los trabajadores del Sistema Especial, argumentando que el citado artículo 256 de la LGSS de 2015 se ubica en el capítulo destinado a la regulación de aquel Sistema Especial; sin embargo, el trabajador había dejado de estar encuadrado en el mismo, estando de alta en el Régimen General al tiempo de la solicitud y del hecho causante de la Incapacidad Permanente, encuadramiento que, según el Tribunal Supremo, determinaba inexorablemente la cobertura del artículo 197.4 de la LGSS de 2015 en toda su dimensión.

En la sentencia recurrida del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 18 febrero, se plantea también la cuestión de la regulación del cómputo recíproco de cotizaciones para resolver la controversia, cuestión que el Tribunal Supremo no entra a analizar, ni se apoya para su fundamentación, aunque es de interés su análisis.

Debe tenerse en cuenta la regulación del cómputo recíproco de cuotas entre regímenes de Seguridad Social y, en concreto, el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto[27], que en su artículo 35 estableció que, cuando un trabajador tenga acreditados, sucesiva o alternativamente, períodos de cotización en el Régimen General de la Seguridad Social o en los Regímenes Especiales Agrario, de Trabajadores Ferroviarios, de la Minería del Carbón, del Servicio Doméstico, de los Trabajadores del Mar de los Artistas y en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por cuenta propia o autónomos, dichos períodos o los que sean asimilados a ellos serán totalizados, siempre que no se superpongan para la adquisición, mantenimiento o recuperación del derecho a la prestación, con inclusión expresa de las pensiones de invalidez (actualmente, incapacidad permanente), siendo de aplicación las normas de la Entidad gestora que reconoce la pensión, según se regula en este artículo.

[27] 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. BOE núm. 221, de 15/09/1970.

Posteriormente, en el artículo 68 del Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social[28] se reguló la aplicación del cómputo recíproco de períodos de cotización acreditados sucesiva o alternativamente en el Régimen General de la Seguridad Social y en el Régimen Especial Agrario, también con expresa referencia a pensiones de incapacidad permanente y con la previsión (de forma similar a la que se hacía en el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto) de que la pensión sería reconocida, «según sus propias normas», por la Entidad Gestora del Régimen donde el trabajador estuviese cotizando al tiempo de solicitar la prestación, teniendo en cuenta la totalización de períodos cotizados, siempre que no se superpusieran para la adquisición, mantenimiento o recuperación del derecho a la prestación. Si no reuniera los requisitos en el Régimen donde el trabajador estuviese cotizando al tiempo de solicitar la prestación causará derecho a la pensión en el que hubiese cotizado anteriormente, siempre que en el mismo reuniera los requisitos, y si no los hubiese reunido en ninguno de ambos Regímenes, computadas separadamente las cotizaciones a ellos efectuadas, podrían sumarse a tal efecto las cotizaciones efectuadas a ambos Regímenes, en cuyo caso se otorgaría la pensión por el Régimen en que tuviera acreditado mayor número de cotizaciones.

Teniendo en cuenta esta regulación, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 18 febrero, se entiende que para resolverse tal caso sigue vigente el artículo 68 del Decreto 3772/1972, Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, que establece claramente que, una vez determinado el Régimen aplicable para causar la pensión, esta será reconocida «según sus propias normas». Por tanto, si la pensión es causada en el Régimen General, para su cálculo se aplican las normas propias de éste y no las del Sistema Especial, mientras que si la pensión se causa en el Sistema Especial será de aplicación la especialidad propia de éste, que excluye la aplicación de la integración de lagunas para el cálculo de la base reguladora, respecto de los periodos cotizados en este Sistema Especial.

6. CONCLUSIONES

De acuerdo con el apartado 7 del artículo 256 de la LGSS de 2015, para el cálculo de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente causadas por los trabajadores agrarios por cuenta ajena se excluye la aplicación de la integración de las lagunas de cotización, por lo que solo se computan los períodos realmente cotizados para el cálculo de la base reguladora de la prestación. Ahora bien, si la persona trabajadora cuenta también con períodos de cotización acreditados sucesiva o alternativamente en el Régimen General y se le reconoce la pensión en este Régimen General, por ser en este en el que ha estado en alta en el momento del hecho causante, siempre que cumpla con los requisitos para el reconocimiento, o por ser el Régimen en que se cumplen los requisitos cuando la persona trabajadora no cumple los requisitos en el Sistema Especial que está en alta en el momento del hecho causante o cuando es en el Régimen General en el que se tiene acreditado un mayor número de cotizaciones, en el caso de que separadamente no se cumpla los requisitos en ninguno, no se podrá entender que la persona causante de la pensión sea un trabajador/a agrario/a, aunque en un momento anterior lo fuera, puesto que las normas para el reconocimiento serán las del Régimen General, en aplicación de las normas de cómputo recíproco.

En sentido contrario, y aunque este no se ha suscitado en la sentencia comentada, según la dicción literal de este apartado 7 del artículo 256 de la LGSS de 2015, si se genera la prestación desde el Sistema Especial como trabajador/a agrario/a, para el cálculo de la base reguladora de la pensión solo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados en este Sistema Especial, aunque si se ha cotizado también en el Régimen General las posibles lagunas de cotización tras el encuadramiento en este Régimen General se deberán integrar con bases mínimas, puesto que en aplicación de las especialidades en la regulación de los trabajadores por cuenta ajena agrarios solo excluye la integración de lagunas respecto de los periodos cotizados en el Sistema Especial Agrario.

[28] Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. BOE núm. 43, de 19/02/1973.

Por otro lado, se ha planteado en alguna ocasión si la integración de las lagunas de cotización es el instrumento más idóneo para cubrir las lagunas de cotización[29] y, así, no ver reducida la base reguladora de la prestación y, a su vez, cumplir con los principios de contributividad y proporcionalidad que, entre otros, son característicos de la modalidad contributiva de prestaciones económicas de la Seguridad Social.

No obstante, la integración de las lagunas es una ficción jurídica destinada a minimizar los efectos negativos que puedan suponer los períodos de inactividad a la hora de calcular una determinada prestación[30], por lo que si no es este el sistema más idóneo habría que optar por otro que garantizara que en todo el período no existan lagunas de cotización, como podría ser integrarlas con bases de cotización existentes en la vida laboral de la persona trabajadora. En todo caso, no parece justificable que existan trabajadores que se les excluya del derecho a la integración de las lagunas de cotización, como puede ser el caso de los trabajadores afiliados en el Régimen Especial Agrario o en el Sistema Especial Agrario Trabajadores Agrarios o en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, cuando podrían integrarse las posibles lagunas de cotización con bases de cotización reales, aunque fueran anteriores al período de cálculo de la pensión.

7. BIBLIOGRAFÍA

Ballester Pastor, M.A. *El cómputo recíproco de cotizaciones en el sistema español de seguridad social*. Ed. La Ley, Madrid: 2007.

Barrios Baudor, G.L. "Integración de lagunas de cotización en los supuestos de prestación de servicios a tiempo parcial". VV.AA. *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social, Tomo XXXVI: (2015-2018)*. Sánchez Trigueros, C. (coord.), *Arias Domínguez, A.* (dir.); Alonso Olea, M. (dir.); Montoya Melgar, A. (dir.); Sempere Navarro, A.V. (dir.). Ed. Aranzadi Thomson Reuters: Civitas 2019, pp. 219-231.

Casas Baamonde, M.E. "Integración de lagunas de cotización y trabajo a tiempo parcial ocasional. Constitución y ley trabajo a tiempo parcial accidental y minoración de las pensiones contributivas de incapacidad permanente y jubilación. ATS 5280/2012. Tribunal Supremo. Sala de lo Social. Auto de 26 de abril de 2012. Ponente: Aurelio Desdentado Bonete". *Revista de derecho de la seguridad social*. Laborum, Nº. Extra-2021 (In memoriam a don Aurelio Desdentado Bonete), pp. 47-63.

Escalante Zabala, R. "La gran injusticia de las lagunas de cotización en las bases reguladoras de las pensiones". *Diario LA LEY,* Nº. 9132, de 5 de febrero 2018, Editorial Wolters Kluwer. Tribuna.

[29] *Vid.* Panizo Robles, J.A. "Las lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC de 25 de septiembre de 2014)". *Revista de información laboral*, Nº. 9, 2014, p. 123; y García Ninet, J. I.; Burriel Rodríguez-Diosdado, P. "Integración de lagunas de cotización y trabajadores a tiempo parcial". VV.AA. *Las respuestas del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales sobre política social planteadas por órganos jurisdiccionales españoles: Estudios ofrecidos a María Emilia Casas Baamonde con motivo de su investidura como doctora honoris causa por la Universidad de Santiago de Compostela*. Gárate Castro, F. J. (dir.); Maneiro Vázquez, Y. (dir.); Miranda Boto, J. M. (ed. lit.); Gil Otero, L. (ed. lit.). Ed. Universidade de Santiago de Compostela, Servicio de Publicaciones, 2020, p. 701.

[30] *Vid.* STC 156/2014, de 25 de septiembre de 2014. Cuestión de inconstitucionalidad 3361-2012. BOE núm. 262, de 29 de octubre de 2014, p. 18; y Fernández Domínguez, J. J. "Integración de lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC 151/2014, de 25 de septiembre, RTC/2014/151)". *Revista de derecho de la seguridad social*. Laborum, Nº. 2, 2015, p. 124.

Faustino Cavas Martínez, F.; Rodríguez Iniesta, G.; Fernández Orrico, F.J. "Coordinación de las carreras de seguro en el Reta y en otros Regímenes de la Seguridad Social". VV.AA. *Tratado del trabajo autónomo*. Barrios Baudor, G.L. (coord.). Aranzadi Thomson Reuters, 2009.

Fernández Domínguez, J.J. "Integración de lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC 151/2014, de 25 de septiembre, RTC/2014/151)". *Revista de derecho de la seguridad social*. Laborum, Nº. 2, 2015, pp. 107-128.

Gallego Moya, F. "La cotización durante los períodos intermedios en el trabajo fijo discontinuo". *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Nº. 51, 2018, pp. 234-252.

García Ninet, J.I.; Burriel Rodríguez-Diosdado, P. "Integración de lagunas de cotización y trabajadores a tiempo parcial". VV.AA. *Las respuestas del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales sobre política social planteadas por órganos jurisdiccionales españoles: Estudios ofrecidos a María Emilia Casas Baamonde con motivo de su investidura como doctora honoris causa por la Universidad de Santiago de Compostela*. Gárate Castro, F.J. (dir.); Maneiro Vázquez, Y. (dir.); Miranda Boto, J. M. (*ed. lit.*); Gil Otero, L. (*ed. lit.*). Ed. Universidade de Santiago de Compostela, Servicio de Publicaciones, 2020, pp. 695-702.

Martínez Moreno, C. "La Seguridad Social de los trabajadores autónomos en la jurisprudencia". *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, Nº. 144, 2019, pp. 213-238.

Monereo Pérez, J.L. "Proceso de convergencia e integración de los regímenes de Seguridad Social: significación y aspectos críticos". *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 112, 2011 (Ejemplar dedicado a: Reformas en materia de Protección Social), pp. 91-132.

Panizo Robles, J.A. "Las lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC de 25 de septiembre de 2014)". *Revista de información laboral*, Nº. 9, 2014, pp. 99-124.

Panizo Robles, J.A. "Cotización. Las lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC de 25 de septiembre de 2014)". VV.AA. *Jurisprudencia laboral práctica 2015 jurisprudencia, negociación colectiva y estudios sobre el mercado de trabajo*. Ed. Cizur Menor (Navarra): Lex Nova-Thomson Reuters, 2015, pp. 231-234.

Piñeyroa De La Fuente, A.J. "Cómputo recíproco de cotizaciones del sistema español de Seguridad Social". *Revista de trabajo y Seguridad Social*, Nº. 8, 1992, pp. 189-210.

Rodríguez-Rico Roldán, V. "Integración de lagunas de cotización en el trabajo a tiempo parcial y discriminación indirecta basada en el sexo". VV.AA. *Estudios sobre los diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer*. Serrano Falcón, C. (coord.); Moya Amador, R. (dir.); Casas Baamonde, M.E. (pr.). Ed. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2016, pp. 473-480.