El tercer texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social: significación Técnico Instrumental y de política del Derecho Social.

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ
CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA UNIVERSIDAD DE GRANADA
DIRECTOR DE LA REVISTA DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. LABORUM
PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL (AESSS)

GUILLERMO RODRÍGUEZ INIESTA
PROFESOR TITULAR DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD DE MURCIA
MAGISTRADO (SUPL.) DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA

> *«El derecho a la Seguridad Social es un derecho humano*
> *[Corresponde a los Estados miembros] poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la Seguridad Social que aseguren progresivamente niveles más elevados de Seguridad Social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la Seguridad Social»*
>
> OIT, Recomendación, núm. 202 (2012), relativa a los "pisos" nacionales de protección social

Desde la entrada en vigor del texto articulado de la Ley de Seguridad Social aprobado por Decreto 907/1966, de 21 abril, en 1 de enero de 1967, hemos tenido la ocasión de conocer dos textos refundidos el de 1974, aprobado Decreto 2065/1974, de 30 mayo y el segundo 20 años después en 1994, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Y en 2015 se vuelto a promulgar un tercer texto refundido, con entrada en vigor el día 2 de enero de 2016[1], aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Las razones para la elaboración de este nuevo texto refundido son:

-El incremento de la producción legislativa en materia de Seguridad Social desde 1994 consecuencia de los Pactos Sociales y Políticos producidos tras el Pacto de Toledo de 1995.

[1] Salvo el denominado complemento por maternidad que entrará en vigor el día 1 de enero de 2016 y la aplicación del factor de sostenibilidad que se aplicará a las pensiones de jubilación que se causen a partir del día 1-1-2019 (Disposición final única).

-Los cambios legislativos impuestos por las medidas contra la crisis económica.

-Los derivados de las necesidades de gestión.

-La errónea y deficiente técnica legislativa empleada para atender los anteriores retos como han sido la utilización de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado anuales y un uso excesivo de Disposiciones Adicionales incorporadas a diversas leyes o al propio texto refundido en las que se regulaban aspectos sustantivos del sistema[2]; o la incorporación al propio texto refundido de nuevas prestaciones o ampliación de las ya existentes mediante artículos "bis, ter,…,", etc.[3].

De aquí que la Disposición Final vigésimo quinta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, facultara al Gobierno para que, en el plazo de 2 años, procediere a elaborar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizados, aclarados y armonizados los textos legales vigentes. El plazo no se cumplió y la Ley 20/2014, de 29 de octubre, delegó en el Gobierno, la potestad de dictar diversos textos refundidos entre ellos el de Seguridad Social[4]

[2] El texto refundido de 1994 tenía en su redacción original 24 Disposiciones Adicionales (alcanzando 66 y otras más numeradas como bis); 13 Disposiciones Transitorias (alcanzando 22 y otras más numeradas como bis); y 7 Disposiciones Finales.

[3] Es el caso de la maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural, cuidado de menores afectado por cáncer u otra enfermedad grave y prestación temporal de viudedad.

[4] El artículo uno c) de dicha Ley autorizaba la aprobación por el Consejo de Ministros de un texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Indicando que "Asimismo, se incluirán en el texto refundido al que se refiere esta letra, debidamente regularizadas, aclaradas y sistematizadas, las disposiciones legales que a continuación se indican:

Los artículos 30 y 31 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los Seguros Privados.

Los artículos 69 y 77 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

El artículo 21 de la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales.

La disposición adicional decimoquinta de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La Ley 47/1998, de 23 de diciembre, por la que se dictan reglas para el reconocimiento de la jubilación anticipada del Sistema de la Seguridad Social, en determinados casos especiales.

Los artículos 29 y 30 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

El artículo 26 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La disposición adicional sexta de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el Incremento del Empleo y la Mejora de su Calidad.

El artículo 4, la disposición adicional segunda y la disposición transitoria segunda de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

La Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

La disposición adicional quincuagésima octava de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006.

La disposición adicional cuarta de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería.

(...)

La elaboración, pues, de este *texto refundido* de diversas leyes y disposiciones adquiere una función racionalizadora y de seguridad jurídica, favoreciendo la compilación en un sólo cuerpo legal de distintas normas jurídicas dispersas, a través de la delegación a la potestad legislativa al gobierno mediante una ley ordinaria que ha establecido los límites y el contenido de la legislación delegada. Pero este nuevo texto refundido surge tardíamente, pues había transcurrido más de veinte años de vigencia del precedente TRLSS de 1994, no obstante, al tiempo, nunca es tarde para llevar a cabo esta necesaria refundición de textos legales dispersos que dificultan el conocimiento práctico sobre la materia por parte de los juristas y en general de los sujetos interesados. El nuevo texto refundido presenta pocas novedades y lagunas significativas.

Como se indicó, el artículo uno.c) de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española, autorizó al Gobierno para aprobar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y todas las disposiciones legales relacionadas que se enumeran en ese apartado, así como las normas con rango de ley que las hubieren modificado. El plazo para la realización de dicho texto se fijó en doce meses a

El artículo 2 de la Ley 37/2006, de 7 de diciembre, relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos y sindicales.
La 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.
Las disposiciones adicionales quinta, novena, decimocuarta y vigésimo séptima de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.
La disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Mantenimiento y el Fomento del Empleo y la Protección de las Personas Desempleadas.
La Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.
La disposición adicional tercera de la ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.
El artículo 20 del Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.
El artículo 5 del Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas.
Las disposiciones adicionales décimo quinta, trigésima tercera, trigésima novena, cuadragésima primera, cuadragésima sexta, cuadragésima séptima y quincuagésima segunda y la disposición final duodécima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.
La 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.
La disposición adicional octava del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para Garantizar la Estabilidad Presupuestaria y de Fomento de la Competitividad.
mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial de Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social.
El capítulo I y la disposición adicional primera del 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.
La disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.
El capítulo I, las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y cuarta y la disposición final quinta de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social.

partir de la entrada en vigor de la citada Ley 20/2014, de 29 de octubre, que tuvo lugar el 31 de octubre de 2014. Los límites de la habilitación se encuentran en el artículo único c) de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española.

Pese a todo, se continúa con una deficiente técnica legislativa, como se puede apreciar en la amplitud de la "Corrección de errores" del 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, donde se llega a incluir algo tan importante como lo que antes se había ignorado: la referencia a la Renta Activa de Inserción, a saber: "En la página 103519, en la disposición final octava, segundo párrafo, donde dice: "El Gobierno aprobará, asimismo, cuantas otras disposiciones resulten necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en esta ley", debe decir: "El Gobierno aprobará, asimismo, cuantas otras disposiciones resulten necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en esta ley. En particular, se habilita al Gobierno a regular dentro de la acción protectora por desempleo y con el régimen financiero y de gestión establecido en el capítulo VI del Título III de esta ley el establecimiento de una ayuda específica denominada *Renta Activa de Inserción*, dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral".

La transcendencia del nuevo TRLGSS de 2015 no se puede negar, pues ha resuelvo en parte la dispersión normativa existente y a racionaliza el marco normativo regulador de la Seguridad Social. Y con ello ha contribuido a garantizar la seguridad jurídica y facilitado la tarea de los operadores jurídicos. Sin embargo, el nuevo TRLGSS de 2015 no ha agotado, como cabría esperar, todas las posibilidades racionalizadoras que serían aconsejables. Eso sí, hay una consecuencia innegable *de fondo* –y por tanto, no meramente de carácter formal y de racionalización sistemática– consistente en que el TRLGSS ha pretendido consolidar las reformas *restrictivas de derechos* que se habían venido produciendo en muchos casos a través de legislación de urgencia (la conocida y deplorable técnica de uso y abuso del instrumento normativo del real decreto-ley). Destaca también el relativo reforzamiento de la autonomía de la protección por desempleo y la idea-fuerza subyacente de separar formalmente del sistema de Seguridad Social la asistencia sanitaria (cuestión ciertamente discutible a tenor de la interconexión sistemática existente entre el bloque normativo formado por los artículos 41, 43 y 10.2 de nuestra Carta Magna) y la protección social de la dependencia. El nuevo TRLGSS, con todo, hace visible la doble tendencia hacia la asistencialización en grado mínimo del modelo legal de Seguridad Social y la progresiva privatización de ámbitos funcionales de la acción protectora y de su gestión. Se echa de menos –y esto evidentemente no se le puede reprochar a un simple texto refundido instrumental– la construcción de un *Sistema* de Seguridad Social de mayor calado que adapte el modelo legal al entorno de una sociedad cambiante y lo prepare para responder –con equidad y eficiencia– a los ciclos largos, pues nadie duda hoy día de que el proceso de reforma de la Seguridad Social ha de continuar siendo permanente, y por tanto tendrá que llevar a cabo reformas de carácter más estructural en un sentido que sea coherente con los objetivos previsto en el art. 41 CE en conexión obligada con el canon hermenéutico contenido en el art. 10. 2 del Texto Constitucional. Es de realzar al respecto que el mismo Consejo Económico y Social, en su Dictamen 14, 2015, sobre el Proyecto de RD.-Legislativo, por el que se aprueba el TRLGSS, indicó que quedaba *pendiente* un largo

camino por recorrer para que la ordenación normativa de la Seguridad Social sea capaz de responder satisfactoriamente a las características de una Ley y un Sistema de Seguridad Social del siglo XXI, que atendiese a la garantía constitucional (que va más allá de la mera tutela de la garantía institucional) del derecho a una protección suficiente frente a las situaciones de necesidad relevantes y dotada de los resortes financieros necesarios para hacer frente a su eficiente cobertura.

Un aspecto sobre el que se quiere advertir, sin perjuicio de que más adelante se volverá sobre ello, es el sentido y alcance que deba darse al art. 1 de la Ley 20/2014:

> *"Se autoriza al Gobierno para aprobar, en el plazo de doce meses a partir de la entrada en vigor de esta ley, sendos textos refundidos en los que se integren, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, las leyes y demás normas que se enumeran a continuación, así como las normas con rango de ley que las hubieren modificado y las que, afectando a su ámbito material, puedan, en su caso, promulgarse antes de la aprobación por Consejo de Ministros de los textos refundidos que procedan …".*

¿Es una simple refundición? o ¿se autoriza a ir más allá?

El problema es el sentido y alcance que debamos dar a las labores de "aclaración y armonización". Pero sobre esto más adelante se volverá.

El nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se *estructura* en la forma siguiente:

Título I: Normas generales del sistema de la Seguridad Social.

Título II: Régimen General de la Seguridad Social.

Título III: Protección por desempleo.

Título IV: Régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos.

Título V: Protección por cese de actividad.

Título VI: Prestaciones no contributivas.

Y 26 disposiciones adicionales, 29 disposiciones transitorias y 8 disposiciones finales.

La primera impresión que se tiene es un importante **incremento** de artículos y disposiciones en el nuevo texto refundido respecto los anteriores, tal como se recoge en el cuadro siguiente:

PRECEPTOS	TEXTO REFUNDIDO 2015	TEXTO REFUNDIDO 1994[5]	TEXTO REFUNDIDO DE 1974[6]	TEXTO ARTICULADO DE 1966[7]
Títulos	6	3	2	2
Artículos	373	234	217	216
DA	26	66	2	-
DT	29	22	7	7
DR		1	1	-
DF	8	7	4	6
Total	436	336	231	229

Las razones de este incremento hay que verlo en:

-La incorporación al texto de la LGSS la regulación del Régimen Especial de los Trabajadores por cuenta propia o autónomos, en el título IV recogiendo en el mismo numerosas disposiciones adicionales y complementarias con rango legal relativas a autónomos, circunstancia que venía generando una gran dispersión normativa. Además se dedica un nuevo título el V a la regulación de la prestación por cese de actividad. A lo anterior también se ha sumado la incorporación al texto refundido de la regulación de los sistemas especiales de los trabajadores agrícolas por cuenta ajena y de los empleados de hogar.

-Por otro lado en el articulado de la LGSS se han integrado numerosas disposiciones adicionales del texto de 1994.

-También se ha añadido al articulado de otros aspectos no recogidos en el texto refundido de 1994, como por ejemplo al título I (disposiciones de general aplicación en el sistema) se le ha incorporado un capítulo específico el VIII dedicado a la regulación de los "*Procedimientos, notificaciones en materia de Seguridad Social".*

-Además el texto refundido integra en un título específico para regular de todas las prestaciones no contributivas las familiares (económicas), las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación; y unas disposiciones comunes a todas ellas

De un breve examen de cada uno de los títulos del nuevo texto refundido pueden apreciarse entre otras novedades, las siguientes:

[5] A fecha 31-12-2015. No se toman en cuenta preceptos numerados bis, ter, etcétera.
[6] A fecha 30-8-1994.
[7] A fecha 1-1-1967.

A) Título I. Normas Generales del Sistema

-Se introduce una nueva sección en el capítulo II relativa a las disposiciones aplicables a determinados colectivos[8]: familiares, trabajadores con discapacidad; y socios trabajadores y socios de trabajo de cooperativas.

-Se prevé expresamente la posibilidad de la inclusión de los deportistas de alto nivel en el sistema de la Seguridad Social como medida para su plena integración social y profesional[9].

-Respectos a los actos instrumentales de inscripción de empresas y encuadramiento de los trabajadores[10], nos encontramos con una importante novedad en el art. 16.5 relativo a las obligaciones del empresario en las contratas o subcontratas. El precepto reza así:

> *"Sin perjuicio de lo previsto en el art 42 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, los empresarios que contraten o subcontraten con otros la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquellos o que se prestaren de forma continuada en sus centros de trabajo deberán de comprobar, con carácter previo al inicio de la prestación de la actividad o subcontratada, la afiliación y alta en Seguridad Social de cada uno de los trabajadores que estos ocupen en los mismos durante el período de ejecución de la contrata o subcontrata".*

Y el precepto que se supone que refunde, armoniza o aclara decía así[11]:

> "*Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, los empresarios que contraten o subcontraten con otros la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllos o que se presten de forma continuada en sus centros de trabajo, deberán comprobar, con carácter previo al inicio de la prestación de la actividad contratada o subcontratada, la afiliación y alta en la Seguridad Social de los trabajadores que estos ocupen en los mismos."*

La novedad está en lo subrayado, ya que no se ha transcrito literalmente los preceptos que se suponen que refunden, armonizan o aclaran.

-Enumeración expresa de las entidades gestoras[12]. No hay novedad significativa. Quizás lo único que llama la atención es –aparentemente– el olvido de la previsión de la desaparición de las mismas previsto en la Disposición Adicional séptima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, con la futura creación de la Agencia Estatal de la Administración de la Seguridad Social.

[8] Sección 2. ª arts. 12 a 14.
[9] Art. 7.4. La previsión ya estaba recogida en la DA. 3ª de la LGSS/1994.
[10] Capítulo III, arts. 15 a 17.
[11] Art. 5 RD-ley 5/2011, de 29 abril.
[12] Art. 66 y sigs. Anteriores arts. 57 y sigs. LGSS/1994

-Procedimientos y notificaciones en materia de Seguridad Social[13]. Es un capítulo que en anteriores textos refundidos o articulados no existía y constituye una auténtica novedad. Lo que se ha hecho ha sido básicamente incorporar al texto articulado las DA. 25, 46 y 50 LGSS/1994 y el art. 30 de la Ley 50/1998, de 30 de noviembre.

Quizás lo que más pueda llamar la atención es el art. 132 *"Notificaciones de actos administrativos por medios electrónicos"* - concretamente su número 1, en relación con aquellos que no están obligados a ser notificados por medios electrónicos, su encaje o no a lo previsto en el art. 59.1 de la Ley 30/1992, 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo referente a la práctica de la misma.

Art. 132.1 LGSS Notificaciones de actos administrativos por medios electrónicos	Art. 59.1 Ley 30/1992 Práctica de las notificaciones
Las notificaciones por medios electrónicos de actos administrativos en el ámbito de la Seguridad Social se efectuarán en la sede electrónica de la Seguridad Social, respecto a los sujetos obligados que se determinen por el titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social así como respecto a quienes, sin estar obligados, hubiesen optado por dicha clase de notificación. Los sujetos no obligados a ser notificados por medios electrónicos en la sede electrónica de la Seguridad Social que no hubiesen optado por dicha forma de notificación serán notificados en el domicilio que expresamente hubiesen indicado para cada procedimiento y, en su defecto, en el que figure en los registros de la Administración de la Seguridad Social.	Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente. 2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

B) Título II. Régimen General

En lo referente a la extensión del campo de aplicación del Régimen General (RG), pueden señalarse como novedades las siguientes[14]:

[13] Arts. 129 y sigs.

[14] Art. 136. Antiguo art. 97 LGSS/1994. Incorpora las previsiones de la DA. 29 LGSS/1994, art. 21 de la Ley 4/1997, de 24 de marzo; art. 20 RD-ley 13/2010, de 3 diciembre; DA. 47 Ley 27/2011, de 1 de agosto; y Ley 28/2011, de 22 diciembre.

-El apartado 2.a) incluye en el campo de aplicación del RG los trabajadores incluidos en el sistema especial para empleados de hogar y en el sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios.

-El apartado 2.b) se refiere a "sociedades de capital" en lugar de "sociedades mercantiles capitalistas", adaptándose a la terminología a la Ley de Sociedades de Capital[15].

-En los apartados 2.d) y 2.e) se incluyen como trabajadores por cuenta ajena y como asimilados, respectivamente, a los socios trabajadores de las sociedades laborales.

-En el apartado 2.g) se integra el apartado 1 de la disposición adicional 29ª de la LGSS: trabajadores dedicados a las operaciones de manipulación, empaquetado, envasado y comercialización del plátano.

-En los apartados 2.k) y 2.l se incluye al personal al servicio de las administraciones públicas y de las entidades y organismos vinculados o dependientes de ellas, incluido, en su caso, el periodo de prácticas (salvo que estén incluidos en el Régimen de Clases Pasivas del Estado o en otro régimen en virtud de una ley especial).

-El apartado 2.m) se incluye al personal a que se refiere la DA 3ª LGSS, es decir a los funcionarios y otro personal de nuevo ingreso a partir del 1 de enero de 2011.

-En el nuevo apartado 2.q se mantiene la habilitación legal para la inclusión en el régimen general de cualesquiera otras personas que, por razón de su actividad, sean objeto de asimilación a trabajadores por cuenta ajena mediante real decreto, a propuesta del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Junto a estas inclusiones específicas también se recogen en el art. 137 LGSS las exclusiones del campo de aplicación del R. General, incorporando como novedad las relativas a:

-Los profesores universitarios eméritos de conformidad con lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional 22ª de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades)

-El personal licenciado sanitario emérito nombrado al amparo de la disposición adicional 4ª de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre (se integra en parte, la DA 43ª LGSS/94)

El capítulo IV, en su art. 166 recoge las situaciones asimiladas al alta de la que se ha eliminado la referencia a la suspensión del contrato de trabajo por Servicio Militar o

[15] RD-legislativo 1/2010, 2 de julio. Conforme a su art. 1 son sociedades de capital la sociedad de responsabilidad limitada, la sociedad anónima y la sociedad comanditaria por acciones.

Prestación Social Sustitutoria. Ahora bien, no debería olvidarse que en realidad estas prestaciones obligatorias no han desaparecido, sino que están en suspenso su obligación desde diciembre de 2001[16]. El art. 167 que recoge el régimen de responsabilidades en orden a las prestaciones, sustituye la referencia al SMI por la del IPREM, tal y como ya se estableció en el art. 2.3 del RD-ley 3/2004, de 25 de junio.

El concreto ámbito de las prestaciones podría destacarse algunas novedades o aspectos llamativos, por ejemplo:

-En relación con la incapacidad temporal (IT) el art. 169 relativo al concepto de la misma, viene a incorporar el contenido del art. 128 de la LGSS/1994 –salvo los párrafos 2 a 5 del apartado 1.a) que se integran en el art. 170 relativos a la competencia sobre procesos de IT– y también el concepto de recaída del art. 131 bis 1, 2º párrafo LGSS/1994[17]. Curioso es que no se ha aprovechado para armonizar la duración de la IT para los denominados períodos de observación en los que se prescriba la baja en el trabajo de los mismos, manteniéndose su duración en meses en lugar de días tal y como se fija para el resto de procesos de IT. La DF. 5ª de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, modificó la forma de cómputo de los procesos de IT fijándolos en días en lugar de meses, si bien extrañamente mantuvo la duración en meses para esta situación.

-En la protección a la maternidad arts. 177 y ss. se han tenido en cuenta las modificaciones incorporadas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia[18].

-El art. 194 de la LGSS relativo a los grados de incapacidad permanente hay que ponerlo en relación con la disposición transitoria vigésimo sexta que permite la vigencia temporal de la redacción anterior[19], si bien –y este es el dato relevante– adviértase que es *sine die*.

-Los arts. 204 y ss. regulan la jubilación en su modalidad contributiva y se integran las modificaciones llevadas a cabo por la Ley 23/2013 y RD-ley 5/2013, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el

[16] Ley Orgánica 13/1991, 2O diciembre.

[17] También se incorporan las previsiones de la DA. 52 LGSS y DA. 19 de la Ley 40/2007, de 4 diciembre.

[18] Las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de 28 julio han afectado: a) La Ley Orgánica, de Protección Jurídica del Menor; b) Al Código Civil; c) A la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional; d) A la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; e) A la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; f) A la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica; g) Al Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; h) A la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público; i) A la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas; j) A la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y a la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa; k) A la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo; L) A la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia; l) A la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, a la Ley de Enjuiciamiento Criminal; m) A la Ley 35/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social; y N) Al texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril.

[19] Es decir de la existente antes de la reforma introducida por la Ley 24/1997, de 15 de julio en el texto refundido de 1994.

envejecimiento activo[20]. Se sustituye la referencia a "sesenta y cinco o más años" por la de "sesenta y siete o más años" en aquellos preceptos en los que era necesario[21].

-El art. 223 de la LGSS que lleva como rúbrica la de *"Compatibilidad y extinción de las prestaciones de viudedad"* extiende las mismas a la prestación temporal de viudedad, cosa que en el anterior texto refundido no estaba previsto[22], suponiendo realmente un exceso que no parece que esté amparado en armonización o aclaración alguna.

-Los. 235 a 237 de la LGSS ordenan las diversas ficciones de tener por cotizados determinados períodos de tiempo: por parto, por cuidado de hijos o menores y la prestación familiar contributiva[23].

-Los arts. 245 y ss. "Disposiciones aplicables a determinados trabajadores del Régimen General" son novedosos, al incluir en el texto articulado de la LGSS previsiones específicas normativas relativas a los trabajadores contratados a tiempo parcial, para formación y aprendizaje, empleados de hogar y trabajadores agrarios por cuenta ajena[24].

-Además –recogido a lo largo de todo el articulado del texto refundido– se han tenido en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, realizando las correspondientes adaptaciones terminológicas y suprimiendo las referencias al acogimiento preadoptivo y al acogimiento permanente o simple.

C) Título III dedicado a la "Protección por desempleo"

Presenta como novedades las siguientes[25]:

-Al definir el objeto de la protección se incluye la referencia expresa a la suspensión del contrato y no sólo la pérdida de empleo y a la reducción de jornada[26].

-Se sustituye la referencia al "subsidio para mayores de 52 años" por la de "subsidio para mayores de 55 años".

-Se elimina la referencia al "subsidio para mayores de 45 años" al haber sido suprimido por el Real Decreto-Ley 20/2012, 13 julio[27].

[20] También recoge las previsiones de las DA. 12, 43,45 y 64 de la LGSS/1994.
[21] A tenor de la reforma llevada a cabo por la Ley 27/2011, 1 agosto.
[22] Ni tampoco en la Ley 40/2007, de 4 diciembre, que la introdujo como art. 174 bis., en la LGSS/1994.
[23] Se vienen a recoger las previsiones aunque en el algún caso de forma parcial de las DA. 44 y 60 LGSS/1994.
[24] Se vienen a recoger las previsiones –de forma parcial en algunos casos– recogidas en las DA. 6, 7 y 29 LGSS/1994; y DA. Ley 35/2010, de 17 septiembre; DA. 17 y 39 Ley 27/2011, de 1 de agosto; y Ley 28/2011, de 22 septiembre.
[25] Ha incorporado las previsiones recogidas en: DA 3, 7, 15, 28, 33, 42, 49, 63 y DF. 5ª LGSS/1994; Ley 45/2002, de 12 diciembre; Ley 8/2006, de 24 abril; Ley 37/2006, de 7 diciembre; y Ley 28/2011, 22 septiembre,
[26] Art. 262.1 LGSS.
[27] Art. 276 y concordantes LGSS.

-Se incluye un nuevo capítulo V relativo a disposiciones especiales aplicables a determinados colectivos: trabajadores incluidos en el sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios[28], trabajadores contratados para la formación y aprendizaje[29], trabajadores del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar[30] y militares profesionales de tropa y marinería[31].

Pero desde el punto de vista técnico y de política del Derecho, cabe señalar críticamente, que tendría que haberse hecho referencia expresa a la Renta Activa de Inserción en los artículos 263 y 265 del TRLGSS, como un "estabilizado" y "normalizado" ámbito asistencial específico de la protección por desempleo (Más allá de su mención explícita en la Disposición Final Octava, segundo párrafo, del TRLGSS, habilitando al Gobierno para regular dentro de la acción protectora por desempleo una ayuda específica denominada Renta Activa de Inserción).

D) Títulos IV y V que regulan el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Propia o Autónomos y el de la prestación de cese de actividad

Es una de las grandes novedades al incorporar a la Ley General de la Seguridad Social las previsiones relativas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)[32]. Si bien no debe olvidarse que el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, regulador del RETA, continúa vigente en lo que no se oponga a las previsiones de la LGSS. Un aspecto que llama la atención es que debería entenderse por trabajador autónomo la LGSS no lo dice, se limita a indicar a quién se dirige o en sus palabras extensión del campo de aplicación. Parece que asume o considera trabajador autónomo aquel que aparece recogido en el art. 1.1 de la Ley 20/2007, de 11 julio, que aprueba el Estatuto del Trabajo Autónomo, que recordemos no coincide exactamente con el previsto en el art. 2.1 del D. 2530/1970.

[28] Arts. 286 a 289 LGSS.
[29] Art. 290 LGSS.
[30] Art. 291 LGSS.
[31] Art. 292 LGSS
[32] Arts. 305 a 326 LGSS. Se recogen también las previsiones recogidas para los trabajadores por cuenta propia o autónomos en:
-DA 3, 8, 9, 10, 11 bis, 27, 27 bis, 32, 34, 37 LGSS/1994.
-Ley 4/1997, de 24 marzo (art. 21).
-Ley 66/1997, de 30 diciembre (DA 15).
-Ley 24/2001, de 27 de diciembre (art. 41).
-Ley 18/2007, de 4 julio.
-Ley 20/2007, de 11 julio.
-Ley 27/2009, de 30 diciembre (DA 15).
-Ley 32/2010, de 5 agosto.
-RD-ley 5/2013, de 15 de marzo.
-Ley 27/2011, de 1 agosto (DA 33).
-Ley 14/2013, de 27 septiembre (art. 28).
-Ley 36/2014, de 26 de diciembre (DA. 90).

LGSS 2015 **Art. 305. Extensión**	**Decreto 2530/1970** **Art. 2.1 Concepto de trabajador por cuenta propia o autónomo**
Estarán obligatoriamente incluidas en el campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos las personas físicas mayores de dieciocho años que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena, en los términos y condiciones que se determinen en esta ley y en sus normas de aplicación y desarrollo.	A los efectos de este Régimen Especial, se entenderá como trabajador por cuenta propia o autónomo aquel que realiza de forma habitual, personal y directa, una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ella a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas

Un detalle del nuevo marco jurídico es el relativo a las normas aplicables a la protección a la familia que se remite a lo previsto en el capítulo XV del título II, sin mayor precisión. Surgiendo la duda acerca de la viabilidad de cómo reconocer la prestación no económica a un trabajador autónomo[33].

Se incorpora la protección por cese de actividad (Título V), cuya regulación quedaba fuera del anterior texto refundido en la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, que queda derogada salvo las disposiciones adicionales décima y undécima.

Lo que extraña es, que si se ha decidido incorporar a un solo texto legal a los trabajadores por cuenta propia o autónomos, no se haya aprovechado la oportunidad para hacer lo mismo con otros colectivo con regímenes especiales, como los trabajadores del mar y minería del carbón.

E) Título VI "Prestaciones no contributivas"

La novedad está en agrupar en un mismo título todas las prestaciones no contributivas, es decir las prestaciones familiares y las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación. La razón no es otra que las mismas están desvinculadas de la pertenencia a cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social, por lo que carecía de sentido que se incluyeran entre las prestaciones del Régimen General como figuraban en el texto refundido de la LGSS/1994.

F) Otras disposiciones

El nuevo texto refundido termina con un total de 26 Disposiciones Adicionales, 29 Disposiciones Transitorias y 8 Disposiciones Finales.

[33] Art. 237 LGSS. Recuérdese que se trata de la ficción legal de tener por cotizados determinados períodos de tiempo que el trabajador disfrute para cuidado de hijo o menor, o para el cuidado de otros familiares (art. 46.3 del Estatuto de los Trabajadores).

Las Disposiciones Adicionales proceden en su mayoría del texto refundido de de la LGSS de 1994 y así han sido recogidas en el texto refundido actual, si bien con otra numeración. El resto tiene una procedencia dispar que se puede ver en el siguiente cuadro:

DISPOSICIÓN ADICIONAL	**PROCEDENCIA**
Tercera. Inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los funcionarios públicos y de otro personal de nuevo ingreso	Art. 20 RD-ley 13/2010, de 3 diciembre
Sexta. Estancias de formación, prácticas, colaboración o especialización	DA. 41. Ap. 1 y 2 Ley 27/2011, de 1 agosto
Novena. Instituto Social de la Marina	DA. 19 LGSS/1994 y art. 69 Ley 13/1996, 30 Diciembre
Decimocuarta. Régimen jurídico de los convenios especiales de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia.	DA. 18 RD-ley 20/2012, de 13 julio
Decimoquinta. Comisión de seguimiento del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios.	DA. 2ª ap. 2º Ley 28/2011, de 22 septiembre
Decimosexta. Cónyuge del titular de la explotación agraria.	DA. 2ª Ley 18/2007, 4 julio
Decimoséptima. Adecuación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.	DA 9ª Ley 27/2011, de 1 de agosto
Decimoctava. Encuadramiento de los profesionales colegiados	DA. 15ª Ley 30/1995, de 8 noviembre
Decimonovena. Ámbito de protección de las mutualidades de previsión social alternativas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.	DA. 46ª Ley Ley 27/2011, 1 agosto
Vigésima primera. Cómputo de períodos cotizados a los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra	DA. 14ª Ley 40/2007, de 4 diciembre
Vigésima segunda. Informe sobre la adecuación y suficiencia de las pensiones del sistema de la Seguridad Social.	DA. 3ª Ley 23/2013, de 23 diciembre
Vigésima cuarta. Aplicación de los beneficios en la cotización en el Sistema Especial para Empleados de Hogar.	DA. 2ª RD-ley 29/2012, de 28 diciembre
Vigésima quinta. Asimilaación delas personas que judicialmente son incapaces	DA 9 Ley 40/2007, de 4 diciembre.
Vigésima sexta. Cónyuges de titulares de establecimientos familiares	DA. 52 Ley 27/2011, de 1 agosto.

En cuanto a las Disposiciones Transitorias podríamos decir lo mismo en su mayoría proceden del texto refundido de la LGSS/1994 (algunas como Disposiciones Adicionales), salvo las que a continuación se reseñan en el siguiente cuadro:

DISPOSICIÓN TRANSITORIA	**PROCEDENCIA**
Cuarta. Aplicación de legislaciones anteriores para causar derecho a la pensión de jubilación	DT. 3ª LGSS/1994 y DF. 12.ap.22 Ley 27/2011, de 1 agosto
Quinta. Jubilación anticipada en determinados casos especiales	Ley 47/1998, de 23 diciembre.
Undécima. Aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación	DT. 2ªLey 40/2007, de 4 diciembre
Decimoquinta. Valor del parámetro α de la expresión matemática para la determinación del índice de revalorización de las pensiones contributivas	DA. 2ª Ley 23/2013, de 23 diciembre
Decimosexta. Bases y tipos de cotización y acción protectora en el Sistema Especial para Empleados de Hogar	DA. 39 Ley 27/2011, 1 agosto.
Decimoctava. Aplicación paulatina de las bases y tipos de cotización y de reducciones en el Sistema Especial de para Trabajadore Cuenta Ajena Agrarios	Art. 4.4.a) y DA 2ª y 6ª Ley 28/2011, de 22 septiembre.
Vigésima octava. Acreditación de determinadas situaciones legales de desempleo	DT. 2ª Ley 45/2002, de 12 diciembre

Y finalmente, el nuevo texto refundido incorpora 8 disposiciones finales que se corresponden con las del texto refundido de la LGSS/1994, salvo: la DF.4ª relativa a los trabajadores que permanezca en activo que se correspondería con la DA. 26ª de la LGSS/1994; la DF 5ª que procedería de las DA. 4ª y 5ª y DF. 5ª de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre; y la DF. 7ª que tendría su correspondencia con la DA. 52 p.2º de la LGSS/1994.