



INFORME SOBRE LOS ASPECTOS DE DISCAPACIDAD CONTENIDOS EN LA LEY 27/2011, DE 1 DE AGOSTO, SOBRE ACTUALIZACIÓN, ADECUACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

El pasado día 2 de agosto de 2011 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

Esta Ley incorpora importantes novedades en la normativa reguladora de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, fundamentalmente en lo que se refiere a la pensión de jubilación pero también en materia de incapacidad permanente, viudedad, orfandad, pensiones no contributivas, etc. A continuación se realiza un análisis de aquellos aspectos de la Ley que afectan a las personas con discapacidad, cuya consecución, en los casos de los avances, se debe a la interlocución del CERMI ante el Gobierno y el Parlamento.

Incapacidad permanente:

- ✓ ***Se clarifica la compatibilidad en el percibo de la pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual con la realización de actividades y funciones distintas a las que habitualmente se venían realizando (aplicable desde 1 de enero de 2013).***

El reconocimiento de la incapacidad permanente total (se sustituye el término “habitual” por la expresión “*para la profesión que ejercía el interesado o del grupo profesional en que aquella estaba encuadrada*”) no impide que se pueda seguir trabajando en la misma empresa o en otra distinta, siempre y cuando las funciones no coincidan con las que dieron lugar a la incapacidad permanente total.

Por lo tanto, **el concepto de incapacidad permanente total se amplía no sólo a la profesión del interesado, como antes estaba regulado, sino también al grupo profesional en que estuviera**

encuadrada dicha profesión. Se sustituye también la remisión que la norma hacía anteriormente a un desarrollo reglamentario, fijando ahora en la propia Ley el criterio de que las **funciones a realizar en el nuevo trabajo no coincidan con las que ocasionaron la incapacidad.**

- ✓ Gracias a la propuesta del CERMI, el Congreso de los Diputados introdujo una modificación en el Proyecto de Ley aprobado inicialmente por el Gobierno. En el mismo, al remitirse únicamente al párrafo primero del apartado 1 del artículo 165 de la Ley, no se les aplicaría a los pensionistas de incapacidad absoluta el segundo párrafo del 165.1, que dice: *"No obstante lo anterior, las personas que accedan a la jubilación podrán compatibilizar el percibo de la pensión con un trabajo a tiempo parcial en los términos que reglamentariamente se establezcan..."* Esto ha sido corregido en la redacción definitivamente publicada en la Ley, de forma que, incluso cuando se alcance la edad de acceso a la jubilación, la compatibilidad con el trabajo a tiempo parcial podrá seguir siendo posible (aplicable desde el 1 de enero de 2014).
- ✓ ***Se modifican la fórmula de cálculo de la base reguladora y el régimen de integración de lagunas de cotización (por no existir obligación de cotizar) en el periodo que se toma para el cálculo de la base reguladora (aplicable desde 1 de enero de 2013).***

La fórmula de **cálculo** de la base reguladora de la **pensión de incapacidad permanente se adapta** a las reglas que se establecen para la **pensión de jubilación**, lo que supone una **ligera disminución del porcentaje** en función de los años que se acrediten como cotizados, si bien esta nueva fórmula se aplicará gradualmente entre los años 2013 y 2027. Se mantiene la previsión de que se consideren como cotizados los años que le resten al interesado, en la fecha del hecho causante de la pensión de incapacidad permanente, para cumplir la edad ordinaria de jubilación vigente en cada momento.

En cuanto a la **integración de lagunas**, antes esta integración se producía siempre con base mínima de cotización. Ahora se establece un **régimen** mucho más **complejo** que, en parte, se remite a su desarrollo reglamentario. En todo caso, se ordena al Gobierno que, en el plazo de un año, evalúe los efectos que esta nueva fórmula de integración de lagunas produzca en el cálculo de

las pensiones y, en su caso, se corrijan las distorsiones que se evidencien.

Lesiones permanentes no invalidantes:

- ✓ ***Se ordena al Ministerio de Trabajo e Inmigración que proceda a actualizar el baremo de las lesiones permanentes no invalidantes derivadas de contingencias profesionales (en vigor desde 1 de enero de 2013).***

La última actualización se produjo en el año 2005.

Jubilación:

- ✓ ***Se anticipa la edad de jubilación de los trabajadores con discapacidad en un grado igual o superior al 45 por ciento, prevista en el Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre (en vigor desde enero de 2012).***

El Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento, regula una jubilación especial para este sector, de forma que si acreditan 15 años de cotización a la Seguridad Social y la discapacidad es alguna de las previstas en el artículo 2 del citado Real Decreto (discapacidades en las que concurren evidencias que determinan de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida de quienes las presentan) estos trabajadores pueden jubilarse a los 58 años de edad.

La Ley **reduce**, a partir de enero de 2012, esta **edad de jubilación hasta los 56 años** y lo establece lógicamente con rango de ley (legalización de la materia) si bien al propio tiempo autoriza al Gobierno a que por medio de real decreto pueda modificar esta edad (deslegalización de la materia).

Esta reducción de la edad de jubilación supone un **doble beneficio** puesto que el Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, también establece que se considera como cotizado el tiempo en que se adelanta la edad de jubilación. Por lo tanto, posibilidad de adelantar la jubilación en dos años respecto a la

regulación anterior y en ese caso cómputo de los dos años como cotizados a la Seguridad Social.

Al respecto de las discapacidades que pueden dar lugar a esta modalidad de jubilación anticipada, hay que significar que el Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (BOE 30-07-2011) ha incluido entre ellas a las **secuelas de la polio** (antes sólo estaba previsto el síndrome postpolio).

- ✓ ***Se reduce el período de cotización exigido para la jubilación parcial de personas con discapacidad o trastorno mental, en supuestos de celebración de contratos de relevo (con efectos de 1 de enero de 2013).***

Entre los requisitos para que los trabajadores puedan jubilarse parcialmente cuando simultáneamente se celebra un contrato de relevo se exige acreditar un periodo previo de cotización de 30 años. La ley establece como **novedad** una especialidad en el supuesto de personas con discapacidad o trastorno mental, **reduciendo ese periodo a 25 años.**

Orfandad:

- ✓ ***Se ha mejorado sensiblemente la edad de acceso y mantenimiento de la pensión de orfandad (esta modificación normativa ya ha entrado en vigor).***

Anteriormente tenían derecho con carácter general a esta pensión, trabajasen o no trabajasen y, en su caso, cualquiera que fuese la cuantía de las rentas por dicho trabajo, los menores de 18 años y los incapacitados para el trabajo en un grado de discapacidad absoluta o gran invalidez, cualquiera que fuese la edad de estos últimos. La **edad** de 18 años se ha **ampliado** ahora **hasta los 21** y las demás condiciones no se han modificado.

Además, según la normativa anterior, si el hijo no trabajaba o si, trabajando, los ingresos por dicho trabajo no superaban la cuantía

del salario mínimo interprofesional, podía ser beneficiario de la pensión de orfandad hasta los 22 años, o 24 años en supuestos de orfandad absoluta o si el huérfano presentaba una discapacidad en un grado igual o superior al 33 por ciento.

La nueva Ley elimina la especialidad que existía respecto a la orfandad absoluta y respecto a las **personas con discapacidad en un grado igual o superior al 33 por ciento**, pero incrementa la edad de percepción de la pensión **hasta los 25 años**, desde la entrada en vigor de la Ley, en los supuestos en que antes se fijaba en los 24 años

En los demás supuestos, es decir cuando se trate de orfandad simple (porque sobrevive uno de los progenitores), el límite anterior de 22 años también se amplía hasta los 25 años pero se aplica de forma paulatina (22 años en 2011; 23 años en 2012; 24 años en 2013 y 25 años a partir de enero de 2014).

En definitiva, y en lo que afecta a las personas con discapacidad, actualmente los pensionistas de orfandad menores de 21 años o mayores (cualquiera que sea la edad) incapacitados para el trabajo en un grado de incapacidad absoluta o gran invalidez pueden percibir su pensión aunque trabajen y cualquiera que sea la cuantía de esos ingresos por trabajo. Si son mayores de 21 años y no están incapacitados para el trabajo en las condiciones indicadas pero presentan una discapacidad en un grado igual o superior al 33 por ciento, la edad límite para acceder a la pensión de orfandad o mantenerla son ya los 25 años, siempre que no trabajen o si, trabajando, sus ingresos por el trabajo son inferiores al salario mínimo interprofesional.

Convenio especial:

- ✓ ***Se ordena al Gobierno que en el plazo de seis meses desde la promulgación de la Ley regule una nueva modalidad de Convenio especial que puedan suscribir las personas con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral para la cobertura de las prestaciones por jubilación y por muerte y supervivencia.***

Habrá que estar a cómo se regule finalmente esta nueva modalidad de convenio especial pero, en principio, puede suponer

un importante avance en la protección social de este grupo. Ahora bien, **habría que prestar especial atención a la regulación final** sobre algunos aspectos esenciales: 1) quién puede abonar las cuotas del convenio (¿sólo la persona con discapacidad o también sus familiares?); 2) durante cuánto tiempo habría que abonar cuotas y cuál sería la pensión a percibir porque podría darse el caso de que esta no fuese muy superior a las prestaciones a las que actualmente pueden acceder las personas con discapacidad (asignación económica por hijo a cargo, pensiones no contributivas, etc...), todo ello a costa del abono durante un determinado tiempo de una cuota a la Seguridad Social para financiar el convenio; 3) compatibilidad: desde luego, sería necesario que la suscripción del convenio especial por parte de las personas con discapacidad se permitiese compaginar con el percibo al mismo tiempo de la/s prestación/ones a las que estas personas pudieran tener derecho y que la pensión derivada de las cotizaciones del convenio también fuese compatible con dichas prestaciones, pues en otro caso pudiera no tener sentido la suscripción del convenio.

Pensiones no contributivas:

- ✓ ***Se amplía el porcentaje de rentas o ingresos de que disponga el beneficiario que se permite compatibilizar con el percibo de las pensiones no contributivas, tanto de jubilación como de invalidez (esta normativa ya está en vigor).***

Con independencia de la regla especial de compatibilidad de las pensiones no contributivas de invalidez con el trabajo remunerado de una actividad lucrativa, incorporada a la normativa de la Seguridad Social por la Ley 8/2005, de 6 de junio, para compatibilizar las pensiones de invalidez en su modalidad no contributiva con el trabajo remunerado (que permite que quienes ya estén percibiendo dichas pensiones puedan compatibilizarlas con el trabajo durante los cuatro años siguientes al inicio de la actividad, hasta el límite del IPREM y a partir de dicho límite se minoraría el importe de la pensión en el 50 por ciento del exceso, sin que en ningún caso la suma de la pensión y de los ingresos por el trabajo pueda superar 1,5 veces el IPREM), hasta ahora se permitía compatibilizar las pensiones no contributivas (tanto las de jubilación como las de invalidez) con las rentas o ingresos anuales que obtuviera el beneficiario, siempre que los mismos no

excedieran del 25 por ciento del importe de la pensión no contributiva.

Este **porcentaje se sube ahora hasta el 35 por ciento**, con lo que se mejora la compatibilidad, por ejemplo, con los complementos que algunas Comunidades Autónomas tienen establecido para mejorar estas pensiones, complementos que fueron permitidos explícitamente por la jurisdicción constitucional y que se incorporaron expresamente a la Ley General de la Seguridad Social por la Ley 4/2005, de 22 de abril, sobre efectos en las pensiones no contributivas de los complementos otorgados por las Comunidades Autónomas. .

Prestaciones no contributivas:

- ✓ ***Se encomienda al Gobierno a que en un año, a partir de enero de 2013, apruebe un proyecto de Ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con el objetivo de mejorar su cobertura, clarificar sus prestaciones e introducir nuevos ámbitos de protección.***

Nótese que se habla de prestaciones no contributivas y no exclusivamente de pensiones no contributivas, por lo que este proyecto se supone que incidiría también en las prestaciones familiares.

Beneficios por cuidados de personas con discapacidad:

- ✓ ***Estudio sobre medidas a adoptar para considerar como cotizados para las mujeres los períodos de atención y cuidado de las personas con discapacidad.***

Se encomienda al Gobierno para que en el plazo de un año a partir de enero de 2013 presente ante la Comisión del Pacto de Toledo un estudio sobre las medidas a adoptar para impulsar los mecanismos que incorporen los **períodos de atención y cuidado de las personas con discapacidad** como elementos a considerar en las **carreras de cotización de las mujeres**, como elemento de protección social de la mujer en relación con la Recomendación 17ª del Pacto de Toledo.

Sobre esta previsión poco se puede adelantar pues habrá que estar a lo que se concluya en dicho estudio y, en su caso, a su posterior incorporación al ordenamiento jurídico. Solamente hay que resaltar que esta medida está destinada a la posibilidad de mejorar las carreras de seguro específicamente de las mujeres.

Régimen de Autónomos:

- ✓ ***Posibles exenciones, reducciones o bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social a los autónomos con discapacidad.***

En el proceso de adecuación del Régimen de Autónomos en su acercamiento a la acción protectora de los trabajadores por cuenta ajena, se indica que se tendrá en cuenta la posibilidad de establecer **exenciones, reducciones o bonificaciones de las cotizaciones** para determinados grupos de trabajadores **autónomos** con especiales dificultades para aumentar su capacidad económica y de generación de rentas.

Aunque no se cita expresamente a las **personas con discapacidad**, este grupo bien pudiera entrar entre aquellos “*con especiales dificultades para aumentar su capacidad económica y de generación de rentas*”.

Aspectos que quedan pendientes de concretar, fundamentalmente respecto de la jubilación anticipada de las personas con discapacidad.

- ✓ Como ya se ha indicado, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social ha traído consigo importantes novedades en el ordenamiento jurídico de la Seguridad Social, fundamentalmente en el ámbito de la pensión de jubilación.

Algunas de estas modificaciones normativas de la jubilación afectan expresamente a las personas con discapacidad como ya se ha expuesto anteriormente, pero algunas otras previsiones de la Ley podrían incidir implícitamente en este ámbito, aunque son cuestiones que entendemos que quedan pendientes de concretar, bien mediante normas de carácter general como podrían ser reales decretos, bien mediante normativa interna de la propia

Administración de la Seguridad Social (circulares, criterios de aplicación, etc...). Veamos:

En primer lugar, hay que señalar que la nueva Ley acomoda las referencias de la edad de jubilación de algunos artículos, de forma que donde antes decía 65 años ahora hay que entender la edad que en cada caso resulte de las nuevas “edades” de jubilación y de su aplicación paulatina y hay que recordar que el Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de discapacidad, se dictó en desarrollo de uno de esos artículos por lo que no sabemos cuál será el criterio de la Administración de la Seguridad Social a los efectos que en el siguiente párrafo se analizan, aunque nosotros entendemos que en tanto no se modifique ese Real Decreto la referencia obligada debe ser los 65 años.

Tanto el Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, ya mencionado, como el Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento, con carácter general referencian sus previsiones sobre una edad ordinaria de acceso a la pensión de jubilación fijada en esos momentos en los 65 años. En el primero de dichos Reales Decretos, esa referencia se evidencia tanto en lo que afecta a los coeficientes reductores a aplicar para la reducción de la edad desde la ordinaria de 65 años, como en el cómputo de tiempo en que resulte reducida la edad de jubilación (desde los ordinarios 65 años) como tiempo cotizado para determinar el porcentaje aplicable para calcular el importe de la pensión. En el segundo de los Reales Decretos sólo en lo que afecta al segundo aspecto mencionado pues en este Real Decreto no se aplican coeficientes reductores sino que se fija una edad concreta de jubilación anticipada (58 años antes y 56 ahora, como ya hemos visto).

Lógicamente, la nueva normativa puede afectar a la aplicación práctica en el ámbito administrativo de las previsiones de ambos Reales Decretos pues desde el día 1 de enero de 2013, en que entran en vigor la mayor parte de

los cambios en materia de jubilación, ya no existe una única edad ordinaria de acceso a la pensión (como eran los 65 años) que sería la referencia a los efectos analizados, sin entrar a valorar complejidad que supone la transitoriedad de la aplicación paulatina (desde el año 2013 hasta el 2027) del incremento de la edad de jubilación y de los años de cotización que en cada momento se irán exigiendo.

Por poner algún ejemplo: si se sigue entendiendo como edad de referencia la de 65 años, la edad de jubilación de una persona con discapacidad del 65 por ciento que tenga acreditados 20 años de cotización será los 60 años por la aplicación del coeficiente del 0,25 sobre el tiempo efectivamente trabajado previsto en el artículo 3 del Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, y se le computarían además como cotizados esos 5 años en que adelanta la edad de jubilación. Si se entendiese que la edad de referencia de la jubilación ordinaria a estos efectos fuese la que correspondiese individualmente a esa persona en función de sus años de cotización, dicha edad sería superior a esos 65 años según las previsiones de la nueva Ley y correlativamente la edad de su jubilación anticipada sería también superior a esos 60 años.

Otro ejemplo con respecto en este caso al Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre. Una persona que reúna los requisitos de discapacidad y período de cotización que exige este Real Decreto antes podría jubilarse a los 58 años y a partir del 1 de enero de 2012 a los 56 años de edad. Pero el período que se le computaría como cotizado, a que se ha hecho mención anteriormente, por adelantar su edad de jubilación, a añadir al efectivamente cotizado por esa persona, no sería el mismo si la referencia de la edad de jubilación respecto de la que se adelanta es la ordinaria de 65 años prevista antes de la entrada en vigor de la Ley o la que le correspondiese individualmente a esa persona en función de sus años de cotización efectiva según lo previsto en la nueva Ley.

- ✓ Por otra parte, la nueva Ley da un plazo de un año al Gobierno para que apruebe las normas sobre el procedimiento general de aprobación de coeficientes reductores de la edad de jubilación, para lo que se tendrán en cuenta entre otros aspectos los

requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad.
No creemos que en esta normativa de futura aprobación se afronte la modificación de los coeficientes reductores de la jubilación anticipada de las personas con discapacidad, pero se deja constancia de este mandato al Gobierno para conocimiento.

Septiembre de 2011.

SERVICIOS JURÍDICOS DEL CERMI ESTATAL