

Competía al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales –tras la reestructuración de Ministerios llevada a cabo por el RD 758/1996– determinar los términos y condiciones por los que las bases de cotización podrán ser ajustadas, por exceso o por defecto, hasta el más próximo múltiplo de cien, si fueren diarias, o de tres mil, si fueren mensuales, sin que dichas regularizaciones pudieran rebasar los topes absolutos máximos y mínimos fijados para las mismas (art. 8.2 RGC). El procedimiento de normalización se ha venido fijando en las sucesivas OC anuales.

Con la introducción del Euro en nuestro país a partir del uno de enero del 2002 y su utilización facultativa en los cobros y pagos de la Seguridad Social desde el mes de septiembre de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2001, se ha suprimido la normalización a partir del mes de septiembre de 2001, tanto cuando se emplee la unidad de cuenta peseta como la unidad de cuenta euro en las liquidaciones y pagos de cuotas de la Seguridad Social. En cambio, cuando sea el euro la unidad empleada en el pago, los importes monetarios deberán ser objeto de redondeo, por excepto o por defecto, al céntimo de euro más próximo. Si al aplicar el tipo de conversión se obtuviera una cantidad cuya última cifra sea la mitad de un céntimo de euro, el redondeo deberá efectuarse a la cifra superior, aplicándose en todo caso los límites previstos en el art. 11 de la Ley 46/1998, de 17 diciembre, sobre Introducción del Euro (art. 2 Orden 23 mayo 2001).

La Orden de 23 mayo 2001 que, como se ha adelantado, permite la utilización facultativa del euro a partir del mes de septiembre del 2001 –si bien únicamente a las empresas y demás responsables de la obligación de cotizar acogidos al sistema RED e inscritos en el Régimen General y en los Regímenes Especiales de los Trabajadores del Mar y de la Minería del Carbón– ha derogado la norma cuarta del apartado 2 del artículo 1 de la Orden de Cotización del año 2001, en la que se disponía la normalización en el Régimen General, así como todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango contrarias a sus previsiones (disposición derogatoria única).

Sorprendentemente, sin embargo, no se prevé en la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos Generales para el año 2002, ni en ninguna otra ley, la derogación o modificación del art. 112 LGSS, lo que no deja de ser cuestionable desde la perspectiva de la jerarquía normativa, si se tiene en cuenta que la supresión de la normalización se ha llevado a cabo a través de una orden ministerial.

Las reglas de normalización que quedaron previstas en la OC para el año 2001 eran las siguientes:

Procedía la normalización cuando la base de cotización se encontrara incluida entre la base máxima y mínima correspondiente al grupo de cotización de la categoría profesional del trabajador, en las contingencias comunes, o entre los topes máximo y mínimo en las contingencias profesionales.

A tales efectos, el importe de la base de cotización diaria debía ajustarse al múltiplo de 100 más próximo por defecto o por exceso. Si dicho importe equidistaba de dos múltiplos consecutivos se aplicaba el inferior. La cantidad resultante debía ser multiplicada por el número de días que componen el período de cotización de cada mes. Para las bases de cotización mensuales, la normalización se efectuaba ajustando la base al múltiplo de 3.000 más próximo, en la forma establecida para la base diaria.

#### Artículo 112 bis. Cotización con 65 o más años.\*

1. *Las empresarios y trabajadores quedarán exentos de cotizar a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas, respecto de aquellos trabajadores por cuenta ajena con contratos de trabajo de carácter indefinido, así como de los socios trabajadores o de trabajo de las cooperativas, en los que concurren las circunstancias de tener cumplidos 65 o más años de edad y acreditar treinta y cinco o más años de cotización efectiva a la Seguridad Social, sin que se computen a estos efectos las partes proporcionales de pagas extraordinarias.*

2. *Si al cumplir 65 años de edad el trabajador no tuviere cotizados treinta y cinco años, la exención a que se refiere el apartado anterior será aplicable a partir de la fecha en que se acrediten los treinta y cinco años de cotización efectiva.*

3. *Las exenciones establecidas en este artículo no serán aplicables a las cotizaciones relativas a trabajadores que presten sus servicios en las Administraciones públicas o en los Organismos públicos regulados en el Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.*

**Concordancias:** Art. 14 de la Ley 35/2002, de 12 de julio; arts. 4, 6, 7 y 8 de la Ley 12/2001, de 9 de julio y Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

#### Comentarios.

1. Cuestiones generales sobre las exenciones y bonificaciones en materia de cotización introducidas por la Ley 35/2002, de 12 de julio y la Ley 53/2002, de 30 diciembre.

La redacción de un nuevo art. 112. bis, por Ley 35/2002, de 12 de julio, supone un paso necesario y casi obligado para lograr el objetivo último del contenido de la citada Ley. Máxime, si tenemos en cuenta la falta de un desarrollo adecuado a dicha Ley, ya que estamos ante un precepto que reitera la utilización de las obligaciones con la Seguridad Social como instrumento en el fomento del empleo.

La instrumentalización del Sistema de Seguridad Social en materia de política de empleo no es una novedad. De hecho, dicha utilización es casi una constante en nuestro Sistema –como ponen de relieve los procesos de Reconversión de la década de los ochenta o su constante utilización en las diferentes normas de fomento del empleo en los últimos años–. Lo que sí es una novedad es el fomento del empleo destinado a retrasar la edad de jubilación, ya que hasta ahora el sentido de las normas en esta materia era precisamente el contrario: anticipar la edad de jubilación para, presuntamente, dejar puestos de trabajo libres para los más jóvenes.

\* Por Ramón LÓPEZ FUENTES.

En los últimos años, la presencia de las normas de Seguridad Social como instrumento de política de empleo se centran en una doble vía.

Por un lado, y de forma directa, en utilizar las normas de cotización para fomentar el acceso al mercado de trabajo. El objetivo es que mediante exenciones o bonificaciones en materia de cotización se facilite la integración de determinados colectivos profesionales.

Por otro lado, pero ya de una manera menos directa, a través de las prestaciones del Sistema: ya que se puede condicionar la cuantía y forma de percibir éstas, en aras a incentivar la reincorporación a los puestos de trabajo –tal y como ocurre en materia de desempleo o en ciertos supuestos de jubilación parcial–.

La exclusión de cotizar que establece el art. 112. bis, entronca con el primer tipo de medidas: aquellas que utilizando la obligación de cotizar incentivan el acceso o la permanencia de determinados colectivos en el mercado de trabajo.

Para lograr ese objetivo se limita el alcance de lo que efectivamente han de cotizar los sujetos obligados. Eliminando el pago de parte de la cuota, salvo en aquellas partidas directamente relacionadas con el trabajo y, excepcionalmente, para atender a ciertas contingencias comunes. Para ello, se fijan exenciones a la cotización –en términos similares a las exenciones fiscales– y, por tanto, se trata de medidas diferentes al instrumento más común: las bonificaciones.

Las exenciones se caracterizan porque son obligaciones económicas que, por mandato del legislador, no se hacen efectivas y que por ello no tienen efectividad para calcular futuros derechos a prestaciones de los sujetos afectados.

Por el contrario, las bonificaciones suponen la reducción de ciertas cantidades a las que estaba obligado el sujeto o, en su caso, a la percepción de sumas concretas que hagan menos costoso el afrontar los costes de contratación o mantenimiento de los niveles de empleo. Pero las bonificaciones suponen que la obligación de cotizar es plenamente efectiva –ya que suponen que o dichas aportaciones son abonadas con cargo a un tercero, o que los sujetos obligados perciben dicha deducción, ya sea en efectivo o deduciéndola de sus obligaciones para con el Sistema–. Por tanto, las bonificaciones no condicionan los derechos futuros de los sujetos beneficiarios de las medidas de fomento, ya que tienen plena virtualidad en cualquier caso, por lo que a todos los efectos se consideran ingresos reales.

Ejemplo de lo anterior son las previsiones del art. 14, de la Ley 35/2002, que modifica parcialmente algunos de los preceptos de la Ley 12/2001, de 9 de julio, que establece bonificaciones para «...los contratos de trabajo de carácter indefinido, suscritos con trabajadores de sesenta o más años y con una antigüedad en la empresa de cinco o más años darán derecho a bonificación en los términos previstos en este capítulo». Sin embargo, dichas bonificaciones no son generales, ya que se excluyen a los trabajadores que, aun reuniendo los requisitos indicados, «...presten sus servicios en las Administraciones públicas o en los Organismos públicos regulados en el Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado».

Para que el empresario pueda beneficiarse de las bonificaciones citadas es necesario que los requisitos que exige el precepto se den de forma acumulativa. En concreto, que exista una contratación previa al cumplimiento de la edad de 60 años, con al menos cinco años de antigüedad, y que sean trabajadores con contrato

indefinido y que la bonificación se aplicará desde el momento que cumplan 60 años y hasta que accedan a la jubilación a partir de los 65 años; que se extinga el contrato por otra causa; o, y por último, hasta que puedan aplicárseles la medidas del art. 12, en cuyo caso, pasaríamos de un contrato bonificado a una exoneración parcial de cotizaciones.

La bonificación consiste en el «...50% de la aportación empresarial en la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas, sobre las cuotas devengadas a partir del 1 de enero del año 2002, incrementándose dicha bonificación en un 10% en cada ejercicio hasta alcanzar un máximo del 100%». Luego, estamos ante una bonificación en la cuota que está condicionada por varios factores, lo que supone que es una medida de carácter parcial y limitado.

Por un lado, respecto a quién se beneficia de la reducción: el empresario. Ya que solo es aplicable a la cuota patronal, a diferencia del art. 112 bis que habla de aportaciones del empresario y trabajador.

De otro lado hay un límite respecto a qué cantidades se deducen: sólo en la cotización por contingencias comunes, excepción hecha de las aportaciones por IT. Por tanto, hay que hacer efectivas las aportaciones por contingencias profesionales, así como los conceptos por recaudación conjunta y las horas extras, cosa que no es exactamente igual en las exenciones previstas en el art. 112 bis.

Por último, en cuanto a la cuantía: con una cuantía mínima del 50%, que se incrementará en un 10% por cada año, hasta llegar al 100%, por lo que parece que la duración máxima de dicha deducción será de cinco años. No obstante, la cuantía máxima del 100% se puede aplicar por otra vía, dado que estas bonificaciones son «...compatibles con las bonificaciones establecidas con carácter general en los Programas de Fomento del Empleo y serán a cargo del Instituto Nacional de Empleo, sin que en ningún caso la suma de las bonificaciones aplicables pueda superar el 100% sin perjuicio, en su caso, de lo dispuesto en el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social». Lo que de nuevo nos remite a la posible exoneración de cotizaciones al cumplir los requisitos del citado precepto; aparte de que, como veremos más adelante, el límite de cinco años no tiene por qué producirse.

De cualquier forma, el carácter condicionado de la bonificación se circunscribe al cumplimiento de los requisitos que marca el art. 14, de la Ley 35/2001. Pues, en caso contrario «Si al cumplir sesenta años de edad el trabajador no tuviere una antigüedad en la empresa de cinco años, la bonificación a que se refiere el párrafo anterior será aplicable a partir de la fecha en que alcance la citada antigüedad». Es decir, puede darse a partir de un momento posterior, incluso por encima de los 65 años.

2. Las exenciones en la cotización por cumplimiento de la edad para acceder a la jubilación.

Ya hemos adelantado que el art. 112 bis establece una exención casi general a la obligación de cotizar. Esta exclusión de cotizar es extensible tanto a la cuota patronal, como a las aportaciones que han de hacerse efectivas a cargo del trabajador.

Además, se trata de una exención que afecta a los conceptos de recaudación conjunta, en los términos de la disp. adic. 21.3, en la redacción que introduce la citada Ley 35/2002. Por lo que va más allá de la cuota por contingencias comunes.

El alcance de las cotizaciones a ingresar, por tanto, se limita a un porcentaje en concepto de IT por contingencias comunes, a la cotización por contingencias profesionales –al exclusivo cargo del empresario– y, en su caso, a las cotizaciones por horas extras, que en ningún caso quedan exoneradas.

A nuestro juicio, se trata de una exoneración doblemente limitada:

a) Por un lado, porque no se elimina la obligación de cotizar de forma íntegra.

b) Porque no afecta por igual a todos los trabajadores por cuenta ajena. Y ello, con independencia de que se pueda plantear dicha exención en términos muy similares para determinados autónomos, como señala el art. 13 de la Ley 35/2002, al introducir una nueva disp. adic., la 32ª a la LGSS.

Esa doble limitación plantea algunas cuestiones, cuya resolución esperemos que se afronte en un posterior desarrollo reglamentario, puesto que en caso contrario pueden darse situaciones difícilmente justificables.

Ejemplo de las interrogantes que plantea el citado artículo, es determinar el alcance de la cotización que han de ingresar los sujetos. Ya que cuando se alude a que se mantendrá la cotización por IT por contingencias comunes, nos preguntamos si también hay que considerar incluida la cotización para posibles prestaciones por maternidad.

El caso puede parecer absurdo pero se puede plantear. Aunque es cierto que desde un punto de vista biológico la mujer a lo mejor no puede concebir en las edades que marca la Ley, no ocurre así con el varón o con mujeres que decidan acceder a la maternidad desde otra vía que no sea la maternidad biológica propia, como ocurre en caso de adopción y acogimiento.

Pero las incógnitas del párrafo 1 del art. 112 bis, no se cierran con los problemas en torno a si se puede acceder o no a la prestación económica por maternidad. Es cierto que si sólo se cotiza por IT por contingencias comunes, podría excluirse cualquier otra prestación, lo que puede ser discriminatorio para el sujeto afectado. Además, y a nuestro juicio esto es lo más importante, hay que cuestionarse si no se rompe con el principio de integridad de la cotización, ya que si la cuota puede ser perfectamente divisible, nada impide establecer fórmulas de cotización a la «carta», en función de las necesidades reales de colectivos concretos.

Este planteamiento nos parece que, cuanto menos, es contradictorio con la naturaleza tributaria de la obligación de cotizar, dado que se parte de planteamientos estrictamente aseguradores, que a nuestro juicio debiesen estar plenamente superados ya.

El problema es que la exoneración parcial de cotizar tiene intereses recaudatorios, que no siempre casan bien con el desarrollo de las prestaciones del Sistema. Para evitar esas cuestiones, podría plantearse que las exenciones fuesen íntegras en materia de contingencias comunes, siendo asumidas por otros medios, incluido el acudir a los fondos de compensación del Sistema.

A la misma conclusión anterior se llega si tenemos en cuenta varios argumentos complementarios:

Primero, que la cuantía del porcentaje que haya de hacerse efectivo en concepto de IT no debe ser muy elevada si se quiere dar efectividad a la exención, por lo que no resultaría muy gravoso para el sistema haber prescindido de esa excepción.

En segundo término, porque no creemos que sean tantos los trabajadores que se acojan a esta medida –como vienen demostrando las estadísticas que en materia de jubilación aparecen periódicamente– y, en consecuencia, que su relevancia económica sea sustancialmente importante. Y ello, porque hay que reunir una serie de requisitos acumulativos, que no son fáciles de reunir si consideramos la realidad del mercado de Trabajo, y, asimismo, hay que contar con la voluntad del trabajador, que no es probable que desee postergar la jubilación.

Por último, porque la suma de las prestaciones por IT a las que pueden acceder dichos trabajadores no va a superar lo que pudiesen cobrar esos trabajadores en concepto de jubilación. Ello es así, al menos si atendemos a números globales, ya que los porcentajes a aplicar sobre las bases son menores, la duración de las prestaciones es limitada...y, en consecuencia, que un trabajador siga en activo –incluso sin cotizar– supone un ahorro al Sistema, que a nuestro juicio es mayor que el coste de incrementar en un dos por ciento cada año que se retrase la jubilación, o el coste de pequeños períodos de inactividad por IT, ya que en caso de larga duración es obvio el pase a una situación de incapacidad y, en ese caso, a la prestación que le correspondiese por jubilación.

3. Requisitos para la aplicación de exenciones en la cotización por edad de jubilación.

El objetivo del nuevo art. 112 bis parece claro: hacer más atractiva la continuidad de la vida laboral, que el pase a la jubilación, al menos desde una perspectiva estrictamente económica. Nuestro legislador lo intenta mediante diversas medidas:

Por un lado, y respecto al propio trabajador, se plantea que el trabajador mantiene de esa forma un nivel económico que en la mayor parte de los casos será superior al que le correspondería de no seguir en activo. Además, se prevé la mejora de los porcentajes que le corresponderían al trabajador a la hora de cobrar, posteriormente, su pensión de jubilación.

Acompañando a lo anterior se prevé abaratar los costes sociales de estos trabajadores a través de una exención parcial en las cuotas, que afecta tanto al propio trabajador, como, y en especial, al empresario. Para lograr la aplicación de estas exenciones han de darse varios requisitos de forma conjunta y, por tanto, acumulativos.

a. Que el trabajador disfrute de contrato indefinido; o que se trate de un socio trabajador de una cooperativa.

La Ley 53/2002, de 30 diciembre, ha añadido al precepto comentado los socios trabajadores de las cooperativas; la nueva adición tiene el problema de no diferenciar en el colectivo incluido, pero habría que limitarlo a aquellos socios trabajadores y socios de trabajo asimilados a trabajadores por cuenta ajena, pues, en caso contrario, no tendría sentido la equiparación con los trabajadores por

cuenta ajena y supondría una diferencia de trato difícilmente justificable respecto de otros trabajadores por cuenta propia y sus reglas de cotización. Precisamente la justificación de esa igualdad de tratamiento reside en que la condición de socio trabajador no está limitada en el tiempo, porque, precisamente, no hay una situación de temporalidad en la relación laboral, sino que ésta está condicionada por la propia existencia de la cooperativa, por la comisión de algún acto que lleve aparejada la pérdida de la condición de socio, o por la propia decisión del socio de abandonar la cooperativa.

b. Que tenga 65 años cumplidos.

c. Que tenga más de treinta y cinco años cotizados. La carencia de este requisito no significa que no se pueda disfrutar de dichas exenciones, sino que las mismas se posponen a un momento posterior.

Si no se pueden aplicar las exenciones del art. 112 bis de la LGSS, ello no significa que, mientras tanto, y en cuanto se den los requisitos que prevé el art. 14 de la Ley 35/2002, respecto a la Ley 12/2001, no se puedan disfrutar de bonificaciones en materia de cotización. En cuyo caso estaríamos ante un supuesto de subsidiariedad en materia de incentivos económicos a la contratación.

Ya apuntamos en el apartado anterior que las bonificaciones del art. 14 de la Ley 35/2002 presentan ciertos límites. Sin embargo, no se indica nada respecto al tiempo máximo que pueden ser aplicables. Aunque es cierto que el límite del 100% podría hacer pensar en un plazo máximo de cinco años para que tengan virtualidad —siempre y cuando no se hubiese alcanzado por compaginar otras medidas de fomento del empleo—. Sin embargo, en cuanto que no se indica nada, también es posible entender que una vez que se llegue a ese límite del 100% nada impide que se sigan disfrutando aquellas —incluso por tiempo indefinido—. Excepción hecha de que desaparezcan las circunstancias para el disfrute de dichas bonificaciones, incluido el hecho de que ya sean aplicables las exenciones en la materia.

Por último, hay que ahidir a otras dos cuestiones que plantea el art. 112 bis:

En primer lugar, si dichas exenciones y bonificaciones podrían ser aplicables incluso cuando nos encontremos con contratos a tiempo parcial. A falta de desarrollo reglamentario en la materia, no creemos que haya que diferenciar donde la norma no diferencia y, por tanto, nada impediría acumular diversas medidas. Ahora bien, la duda surge cuando nos encontramos ante jubilaciones parciales, ya que en realidad estaríamos compaginando medidas de fomento de la ocupación de signo contrario y, por tanto, puede parecer un contrasentido. Luego creemos que es posible aplicar las exenciones en caso de contratación parcial, sólo si no hay lugar al cobro de otras prestaciones de forma paralela.

Llama la atención que se excluya del campo de aplicación del art. 112 bis a los trabajadores que presten sus servicios en las Administraciones públicas o en los Organismos públicos regulados en el Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. Esa exclusión, en principio, podría interpretarse como una reiteración del régimen separado de los funcionarios públicos. Sin embargo, la norma no diferencia entre funcionarios o no, por lo que hay que excluir ese argumento. También podría pensarse que la exclusión del art. 112 bis está justificada en el hecho de que la mayoría del personal al servicio de la Administración del Estado pasa a jubilarse a

partir de los 70 años. No obstante, hay que considerar que ese régimen no es homogéneo y, por tanto, tampoco sirve como argumento totalmente justificativo. Luego, ¿cuál es el sentido de dicha norma?

A nuestro juicio, es más una cuestión relacionada con el deseo de no incrementar las plantillas en el sector público. Es una tendencia que ya se viene observando en los últimos años, lo que ha supuesto un estancamiento y falta de crecimiento real del sector público estatal, si bien es cierto que en ello pueden influir otros factores como la descentralización. Ello supone, en todo caso, una cierta tendencia al envejecimiento medio de las plantillas de la Administración, además de la falta de una mayor oferta de empleo público; y no olvidemos que precisamente las medidas que estamos viendo están pensadas para fomentar la ocupación, cosa que parece que no alcanza al sector público, que aplica otros criterios.

### SECCIÓN 3ª RECAUDACIÓN

#### Artículo 113. Normas generales.\*

1. *A efectos de lo dispuesto en el Capítulo III del Título I de la presente Ley, los empresarios y, en su caso, las personas señaladas en los apartados 1 y 2 del artículo 127, serán los obligados a ingresar la totalidad de las cuotas de este Régimen General en el plazo, lugar y forma establecidos en la presente Ley y en sus normas de aplicación y desarrollo.*

2. *Serán imputables a los responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar los recargos de mora y de apremio establecidos en el artículo 27 de esta Ley.*

3. *El ingreso de las cuotas fuera de plazo reglamentario, tanto lo realice el empresario espontáneamente o como consecuencia de reclamación administrativa de deuda o de acta de liquidación, se efectuará con arreglo al tipo de cotización vigente en la fecha en que las cuotas se devengaron.*

**Concordancias:** arts. 18 y ss. LGSS; RD 1637/1995, de 6 octubre por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGRSS); OM de 26 mayo 1999 (OMR).

#### Comentario

Con este artículo, incluido en el Título II de la Ley General de Seguridad Social, se incorporan expresamente al mismo las normas que de forma genérica e indiferenciada se habían ya establecido en los art. 18 y ss. del mismo cuerpo legal.

Por ello, nos remitimos a los comentarios respectivos de tales preceptos.

\* Por Ramón LOPEZ FUENTES.