



CRITERIO INTERPRETATIVO 20/2024 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL SOBRE LA APLICACIÓN DE LA COTIZACIÓN ADICIONAL DE SOLIDARIDAD REGULADA EN EL ARTÍCULO 19BIS DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, APROBADO POR REAL DECRETO LEGISLATIVO 8/2015, DE 30 DE OCTUBRE, AL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN.

Se ha planteado consulta a esta Subdirección General de Ordenación Jurídica de la Seguridad Social sobre la aplicación de la cotización adicional de solidaridad a los trabajadores del Régimen Especial de la Minería del Carbón.

PLANTEAMIENTO

En la consulta se indica que el tenor literal del artículo 19 bis del TRLGSS, que regula la "Cotización adicional de solidaridad", señala que "El importe de las retribuciones a las que se refiere el artículo 147, que supere el importe de la base máxima de cotización establecida para las personas trabajadoras por cuenta ajena del sistema de la Seguridad Social a los que resulte de aplicación dicho artículo, quedará sujeto, en toda liquidación de cuotas, a una cotización adicional de solidaridad".

Al corresponder el artículo 147 a la normativa del Régimen General de la Seguridad Social, el Régimen Especial de la Minería del Carbón quedaría, en principio, excluido de la cotización de solidaridad. Además, según la D.A. 1ª del TRLGSS (Normas aplicables a los regímenes especiales), no resultaría aplicable al R.E. de la Minería del Carbón el citado artículo 147.

Sin embargo, el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, recoge en el artículo 57 las bases de cotización para todas las contingencias y situaciones amparadas por la acción protectora del Régimen Especial de la Minería del Carbón, remitiéndose para su cálculo a lo señalado en el artículo 23, y precisa, que para contingencias comunes, dichas bases así calculadas serán normalizadas. En concreto, el artículo 23 del Real Decreto 2064/1995, es la

norma que desarrolla y complementa el artículo 147 de la LGSS, por lo que entendemos que si bien, el TRLGSS no contempla explícitamente que la normativa sobre bases de cotización del Régimen General (art.147) sea aplicable al R.E. de la Minería del Carbón, el RD 2064/1995 en su artículo 57, sí se remite expresamente a la normativa sobre bases de cotización del Régimen General recogida en el artículo 23.

De acuerdo con lo expuesto, se solicita criterio para determinar si la cotización adicional de solidaridad es aplicable a los trabajadores del Régimen de la Minería del Carbón.

INFORME

En primer lugar, procede recordar que el **artículo 19 bis del TRLGSS** ha sido introducido recientemente por el apartado uno del artículo único de **Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo**, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones (RDL 2/2023).

La inclusión de este artículo en el TRLGSS se justifica en la exposición de motivos de dicha norma con el objetivo de la mejora financiera del sistema, complementado con la disposición transitoria cuadragésima segunda del citado RDL 2/2023, de tal manera que el referido artículo 19 bis, en el marco de lo dispuesto en el artículo 147.1, establece una cuota adicional de solidaridad que varía en función del exceso de los rendimientos del trabajo por cuenta ajena sobre la base máxima de cotización establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado del correspondiente año, estableciendo a ese efecto tres tramos de rendimientos, a los que corresponde un tipo de cotización progresivo. Esta cotización, que entrará en vigor en 2025, se aplica gradualmente desde 2025 hasta alcanzar en 2045 el tipo definitivo.

Por tanto, tal como ya se explica en la exposición de motivos, el artículo 19 bis se remite expresamente al importe de las retribuciones a las que se refiere el artículo 147 del TRLGSS que regula la base de cotización en el Régimen General de la Seguridad, puesto que está integrado en el Título II del TRLGSS dedicado a este régimen.

Sentado lo anterior, en cuanto a la aplicación del artículo 19 bis del TRLGSS al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, hay que tener en cuenta lo dispuesto en la **disposición adicional primera** de la misma norma que establece las normas de esta ley aplicables a los regímenes especiales, a cuyo tenor:

“1. Al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón le será de aplicación lo previsto en los artículos 146.4; 151; 152; 153; 161.4; los capítulos VI, VII, VIII, IX y X del título II; los artículos 194, apartados 2 y 3; 195, excepto el apartado 2; 197; 200; 205; 206 y 206 bis; 207; 208; 209; 210; 213; 214; 215; 219; 220; 221; 222; 223; 224; 225; 226, apartados 4 y 5; 227, apartado 1, segundo párrafo; 229; 231; 232; 233; 234; y capítulos XV y XVII del título II.

También será de aplicación en dicho régimen lo previsto en el último párrafo del apartado 2 y en el apartado 4 del artículo 196. A efectos de determinar el importe mínimo de la pensión y del cálculo del complemento a que se refieren, respectivamente, dichos apartados, se tomará en consideración como base mínima de cotización la vigente en cada momento en el Régimen General, cualquiera que sea el régimen con arreglo a cuyas normas se reconozcan las pensiones de incapacidad permanente total y de gran invalidez.

2. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero, y en particular respecto de la acción protectora en el capítulo IV del título I de dicha ley, serán de aplicación al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar las siguientes disposiciones de esta ley:

a) A los trabajadores por cuenta ajena, lo dispuesto en los artículos 146.4; 151; 152; 153 y capítulos XV y XVII del título II.

b) A los trabajadores por cuenta propia, lo dispuesto en los artículos 306.2; 308; 309; 310; 311 y 313, así como en el capítulo XV del título II.

(...)”

Como puede observarse entre los artículos que serán aplicables al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón y al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, no se menciona ni el artículo 19 bis ni el artículo 147 del TRLGSS.

En este sentido, hay que remitirse nuevamente al RDL 2/2023, cuya disposición final segunda modifica precisamente la **Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero**, a fin de extender, en una nueva disposición adicional quinta, al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar además del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, la cotización especial de solidaridad regulados en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

En concreto, la nueva **disposición adicional quinta de la Ley 47/2015, de 21 de octubre**, sobre *“Aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y de la cotización adicional de solidaridad a los trabajadores del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*, señala en su apartado segundo y tercero lo siguiente:

“2. La cotización adicional de solidaridad, según lo establecido en el apartado 1 del artículo 19 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, resultará de aplicación a la entrada en vigor de dicho artículo a los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. En el caso de los trabajadores incluidos en los grupos segundo y tercero, a los que se refiere el artículo 10 de esta ley, la cotización adicional de solidaridad se liquidará respecto de las retribuciones que superen el importe del tope máximo de cotización.

3. La cotización adicional de solidaridad, en los términos del artículo 19 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, resultará de aplicación a la entrada en vigor de dicho artículo a los trabajadores por cuenta propia incluidos en este régimen especial. En el caso de los trabajadores incluidos en los grupos segundo y tercero de este régimen especial, a los que se refiere el artículo 10 de esta ley, la cotización adicional de solidaridad se liquidará respecto de los rendimientos netos, a los que se refiere el artículo 308 del texto refundido de la Ley

General de la Seguridad Social, que superen el importe del tope máximo de cotización.”

Esta disposición establece la aplicación expresa de lo dispuesto en el artículo 19 bis a los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, si bien, como puede comprobarse, en el caso de los trabajadores por cuenta ajena de este Régimen Especial, no se establece una remisión a lo dispuesto en el artículo 147 del TRLGSS el cual, tal como ya se ha señalado anteriormente, no le es aplicable de acuerdo con lo dispuesto en la DA 1ª del TRLGSS, sino que procede a determinar la forma de liquidación de dicha cotización adicional de solidaridad para dichos trabajadores, teniendo en cuenta que la Ley 47/2015, prevé normas específicas en materia de cotización para este Régimen Especial. De ahí, que el legislador haya considerado necesario mediante el RDL 2/2023, la introducción de esta nueva disposición adicional en la Ley 47/2015 para poder extender la aplicación del artículo 19 bis a los trabajadores incluidos en el Régimen Especial pues, en caso contrario, no habría sido posible su aplicación.

Sin embargo, para los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, el citado RDL 2/2023 no ha establecido previsión legal alguna en el mismo sentido, lo que, a juicio de esta Subdirección, es indispensable para poder aplicarles lo dispuesto en el artículo 19 bis, teniendo en cuenta que, al igual que ocurre para los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de los trabajadores del Mar, tampoco les es aplicable el artículo 147 del TRLGSS de conformidad con la la DT1ª del TRLGSS.

En consecuencia, a juicio de esta Subdirección la falta de previsión legal no puede solventarse mediante un criterio interpretativo, sino que es preciso una norma con rango de ley que establezca la aplicación expresa del artículo 19 bis para los trabajadores del Régimen Especial de la Minería del Carbón, al igual que se ha hecho para los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

Asimismo, tampoco puede entenderse aplicable la cotización adicional de solidaridad a dicho Régimen Especial, por interpretación de lo dispuesto en el artículo 57.1 del **Real Decreto 2064/1995**, al considerar que la remisión que hace al artículo 23 de esta misma norma para calcular las bases de cotización para todas

las contingencias y situaciones amparadas por la acción protectora del Régimen Especial de la Minería del Carbón, supone la aplicación del artículo 147 del TRLGSS al ser dicha norma reglamentaria quien desarrolla este artículo, pues esto iría en contra de lo dispuesto legalmente.

Además, hay que tener en cuenta las peculiaridades que prevé dicho artículo 57 en cuanto a la determinación de las bases de cotización normalizadas para contingencias comunes, a cuyo tenor:

“2. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social determinará las bases de cotización normalizadas para contingencias comunes, correspondientes a cada año, mediante la totalización, dentro del ámbito territorial de cada una de las zonas que a dicho fin se hayan establecido y por categorías, grupos de categorías y especialidades profesionales, de las bases de cotización para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales relativas al ejercicio anterior que correspondan en función de las retribuciones percibidas, y sin aplicación del tope máximo a que se refiere el artículo 9, dividiéndose los totales así resultantes por el número de días a que correspondan las bases totalizadas, y el resultado se redondeará a cero o cinco, por exceso.

3. Salvo en lo señalado en el apartado anterior, serán de aplicación en este Régimen, los topes absolutos, máximo y mínimo, de las bases de cotización, a que se refiere el artículo 25. Asimismo, las bases de cotización normalizadas estarán sujetas a los límites relativos de las cuantías máximas y mínimas vigentes para los distintos grupos de categorías profesionales, a que se refiere el apartado 3 del artículo 9 de este Reglamento.

No obstante, en lo que respecta a las contingencias de jubilación, invalidez permanente y muerte y supervivencia, derivadas de enfermedad común y accidente no laboral, dichas bases normalizadas no estarán sujetas a la limitación impuesta por la cuantía de la citada base máxima fijada para cada trabajador, según su categoría y especialidad profesional.

4. No será de aplicación en este Régimen Especial, la cotización adicional por horas extraordinarias a que se refiere el artículo 24, al formar parte dicho concepto salarial de las bases anuales normalizadas a que se refiere el apartado 1 de este artículo.”

En consecuencia, la aplicación a este Régimen Especial del artículo 23 del RD 2064/1995 que regula la base de cotización para todas las contingencias y situaciones amparadas por la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, procederá únicamente en aquellos aspectos que sean compatibles con las peculiaridades en la determinación de la base de cotización para contingencias comunes en dicho Régimen Especial que se establece en el artículo 57 y la normativa que lo desarrolle.

En este sentido, hay que tener presente que recientemente por medio del **Real Decreto 322/2024, de 26 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre**, se ha introducido en este último real decreto un artículo 72 bis para incorporar la regulación necesaria para hacer posible la aplicación de la cotización adicional de solidaridad a que se refiere el artículo 19 bis del TRLGSS, incorporado a dicho texto por el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo.

Este artículo 72 bis del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, establece lo siguiente:

Artículo 72 bis. Normas para la aplicación de la cotización adicional de solidaridad.

1. La cotización adicional de solidaridad con relación a las retribuciones a que se refiere el artículo 19 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, se aplicará a la diferencia resultante entre el importe de la base máxima de cotización por contingencias comunes aplicable a los trabajadores por cuenta ajena y el importe de la base de cotización superior a aquella que, conforme a lo dispuesto en el artículo 147 del referido texto refundido les hubiera correspondido de no existir esa base máxima, si se hubiesen aplicado las reglas de cotización a la retribución percibida durante el período de liquidación correspondiente al mes en que se hayan devengado las mencionadas retribuciones, con arreglo a los tramos y porcentajes fijados legalmente.

La distribución del tipo de cotización por solidaridad entre empresario y trabajador mantendrá la misma proporción que la distribución del tipo de cotización por contingencias comunes.

Lo dispuesto en este apartado se aplicará, asimismo, en los términos indicados, en aquellos supuestos en los que la cotización a la Seguridad Social se realice mediante bases o cuotas de cotización fijas.

El plazo reglamentario de ingreso de la cotización adicional de solidaridad finalizará el último día del mes siguiente a aquél en que deban abonarse las retribuciones a las que se refiere el artículo 19 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

2. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 29.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, las empresas deberán comunicar por medios electrónicos a la Tesorería General de la Seguridad Social los datos identificativos de los trabajadores afectados por esta cotización adicional, así como el periodo en que deban abonarse las retribuciones, el importe de las retribuciones que determinen una base de cotización que supere la base máxima de cotización aplicable y el importe de las bases de cotización comprendidas entre la base máxima y la determinada por las retribuciones computables a estos efectos.

3. Corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el ejercicio de sus competencias, la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo.

Sin perjuicio de las competencias que tiene atribuidas la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social ejercerá sobre esta cotización adicional de solidaridad las facultades de comprobación a las que se refiere el artículo 36.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con base en los datos disponibles en cada momento y que permitan recalcular las correspondientes liquidaciones de cuotas.

Por tanto, teniendo en cuenta las peculiaridades en la determinación de las bases de cotización para contingencias comunes de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de Minería del Carbón, parece poco probable que el procedimiento establecido en este artículo 70 bis del Real Decreto 2064/1995 se les pueda aplicar en sus mismos términos, sino que sería preciso un procedimiento específico que tome en consideración las especificidades en su cotización.

CONCLUSIÓN

Para poder aplicar a los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Minería del Carbón la cotización adicional de solidaridad prevista en el artículo 19 bis del TRLGSS sería preciso una previsión legal que así lo establezca expresamente, al igual que se ha hecho con los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar por medio del RDL 2/2023, sin que su aplicación pueda determinarse por vía interpretativa.

LA DIRECTORA GENERAL

Firmado electrónicamente por: MORANO
LARRAGUETA MARTA
02.10.2024 12:49:38 CEST

Marta Morano Larragueta.