



LAS VÍAS DE INTEGRACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DE LOS REGÍMENES ESPECIALES

RESUMEN EJECUTIVO

**RESPONSABLE: JUAN JOSÉ FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ Y
MARÍA DE LOS REYES MARTÍNEZ BARROSO**

Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TIN/1902/2009, de 10 de julio (premios para el Fomento de la Investigación de la Protección Social –FIPROS-)

La Seguridad Social no se identifica con el contenido y/o conclusiones de esta investigación, cuya total responsabilidad corresponde a sus autores.

LAS VÍAS DE INTEGRACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DE LOS REGÍMENES ESPECIALES

RESUMEN EJECUTIVO DE LA INVESTIGACIÓN PREMIADA Y DE SUS CONCLUSIONES

Las diversas materias a estudiar en la Memoria que se presenta se han asignado al equipo investigador (formado por los miembros del Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, todos ellos Doctores y funcionarios docentes e investigadores de dicha institución más dos profesores contratados, uno de ellos prestando servicios actualmente en la Universidad privada, lo cual da buena muestra de su cualificación) de acuerdo con el siguiente esquema.

Juan José Fernández Domínguez, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, con una dilatada experiencia en la gestión de proyectos de investigación, ha asumido la función de coinvestigador principal y junto con **Germán Barreiro González**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León desde junio de 1986, “maestro” de todos los integrantes del equipo, se han encargado de elaborar un *“PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DE LOS INCONVENIENTES QUE PRESENTA”* a día de hoy la falta de homogeneidad entre los diversos Regímenes de Seguridad Social apuntando diversas opciones “racionalizadoras” de futuro.

Henar Álvarez Cuesta, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, se ha ocupado de realizar la importante labor de coordinación de un equipo de investigación tan extenso, a la vez que es autora del capítulo dedicado al estudio de *“EL RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS: AUTONOMÍA, PERVIVENCIA Y CONVERGENCIA CON EL GENERAL”*. Dicho apartado tiene como objetivo analizar la cobertura de este Régimen, en particular los colectivos que deberían estar integrados en el mismo, los problemas que actualmente padece y, sobre todo, las diferencias en cuanto a prestaciones y cobertura respecto al Régimen General. En este caso en concreto no se defiende la integración de éste en el General, antes bien, se defiende su pervivencia como el único “otro” Régimen, paralelo a aquél y que agrupe a todos los trabajadores por cuenta propia, sin importar la actividad a la que se dediquen. Asimismo, pese a conservar su independencia, el RETA ha de ser un fiel reflejo del General en cuanto a nivel de protección alcanzada. El estudio maneja la bibliografía más importante sobre el tema tanto nacional como aquella proveniente de países de nuestro entorno, prestando especial atención a aquella elaborada a partir de la Ley 20/2007. Punto fundamental en el análisis es la exégesis realizada sobre los pronunciamientos judiciales recaídas en los últimos años, las cuales proporcionan una buena muestra de cuáles son los puntos

conflictivos para quienes están protegidos por este Régimen y también sirven para realizar una comparación con los mecanismos previstos para los mismos casos en el General. Por último se abordan en profundidad cada uno de los puntos cruciales y característicos de este Régimen, destacando aquellas deficiencias en comparación con el General y proponiendo modificaciones que conlleven una igualdad en las prestaciones a lucrar pero respetando siempre las peculiaridades de este Régimen, dedicando una atención especial a la reciente por “cese de actividad”.

Susana Rodríguez Escanciano, que ocupa el puesto de Profesora Titular de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, acreditada para el acceso al cuerpo de Catedráticos de Universidad, ha sido la encargada de realizar unas *“REFLEXIONES SOBRE EL MUTUALISMO ADMINISTRATIVO EN UN CONTEXTO DE SIMPLIFICACIÓN DE LOS REGÍMENES ESPECIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL”*. No cabe pasar por alto cómo el diseño inicial de los Regímenes Especiales de funcionarios públicos vino a constituir una expresión más de la denominada situación de privilegio de éstos en relación con el trabajador privado, disfrutando mucho antes que nadie de una serie de derechos muy estimables: permisos de enfermedad con todo o parte del sueldo, descanso retribuido por maternidad, jubilación anticipada (de nuevo con la integridad de sus retribuciones), pensión extraordinaria en caso de fallecimiento cuando la invalidez o la muerte sobrevinieran en acto de servicio, utilización gratuita (para las Fuerzas Armadas y otros sectores burocráticos) de servicios médicos y farmacéuticos, y, sobre todo, pensiones de retiro o jubilación y de viudedad y orfandad. Al examinar en el momento actual la situación respectiva de los funcionarios públicos y de los trabajadores por cuenta ajena desde el punto de vista de la protección social llama extraordinariamente la atención que ahora --y ya desde principios del siglo pasado-- sea el empleado del sector privado quien está “más protegido contra los riesgos o peligros de inseguridad, y el funcionario el que se encuentra más desamparado o insuficientemente cubierto”. En la práctica, se ha eternizado esa primigenia etapa evolutiva, manteniendo sin apenas alteraciones sus peculiaridades, inercias y desigualdades a través de las distintas reformas legislativas habidas tras la Ley de Bases de 1963, perpetuándose *sine die* la existencia de un sistema propio de protección social de los funcionarios públicos. Es más, la excusa de las peculiaridades inherentes a la prestación de los servidores públicos ha llevado a la legislación vigente en la actualidad a seguir considerando como Régimen Especial de Seguridad Social a aquel que encuadra a los funcionarios, ya sean civiles o militares [art. 10.2 d) Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Seguridad Social --LGSS--]. Una interpretación literal del precepto podría dar lugar a entender, en una primera aproximación, que existe un régimen único de Seguridad Social para todo aquél que presta servicios a favor de la Administración en calidad de funcionario. Sin embargo, semejante conclusión no puede estar más distante de la realidad por dos razones fundamentales: de un lado, muchos funcionarios públicos van a tener cubiertos sus riesgos y contingencias a través del Régimen General de la Seguridad Social; de otro, lejos de establecer una ordenación

unitaria en la materia, el legislador español ha establecido hasta tres Regímenes Especiales distintos, el de los Funcionarios Civiles del Estado (regulado por el Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, desarrollado por Real Decreto 375/2003, de 28 de marzo), el de los miembros de las Fuerzas Armadas (regulado por Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, desarrollado por Real Decreto 1762/2007, de 21 de diciembre) y el de los Funcionarios al servicio de la Administración de Justicia (regulado por el Real Decreto 3283/1978, de 3 de noviembre). No hay que olvidar tampoco que el otorgamiento, como primer mecanismo de protección, de pensiones por jubilación e incapacidad permanente y por viudedad, orfandad y a favor de padres, de conformidad con lo dispuesto en el régimen de clases pasivas para todos los funcionarios incluidos en su ámbito de aplicación (texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, desarrollado por Real Decreto 172/1998, de 22 de febrero), ha condicionado las líneas básicas del complementario mutualismo administrativo civil, militar y judicial, hasta el extremo de que, al promulgarse su anunciada regulación, los servicios de las respectivas entidades gestoras quedaron en buena medida reducidos a un papel secundario del primero, a no ser en el capítulo de la asistencia sanitaria, de la prestación económica por incapacidad temporal o de las denominadas “prestaciones singulares”. Sin apartar la vista de tal certera afirmación, es obligado detectar las diferencias existentes entre la protección otorgada por el sistema mutualista y el Régimen General de la Seguridad Social con el fin de diseñar una posible secuencia de integración en este último, marcada por los siguientes pasos sucesivos: en primer lugar, establecer un único sistema de protección social mutualista para los funcionarios capaz de incorporar los tres existentes, terminando con la dispersión normativa y la complejidad subjetiva obrante en la actualidad; en segundo término, mantener el Régimen Especial de clases pasivas como régimen a extinguir respecto a los derechos adquiridos, lo cual implicaría para las nuevas generaciones de funcionarios la plena integración en el Régimen General, así como la posibilidad de retener los beneficios colectivos adicionales, pero a través de un régimen de protección complementaria financiado tomando en consideración exclusivamente las cotizaciones de los propios interesados. Con el mismo objetivo de coadyuvar a la pretendida integración sería aconsejable, por último, adecuar o flexibilizar la ordenación jurídica del Régimen General (permitiendo, en paradigmático ejemplo, la exclusión de la cotización por desempleo habida cuenta la estabilidad propia del empleo público) para atender con el rigor que merecen las peculiaridades de los nuevos funcionarios incorporados. Es imprescindible, por tanto, una evolución tanto de los regímenes de Seguridad Social de funcionarios, cuanto del propio Régimen General, capaz de permitir la integración definitiva de los primeros en el segundo como elemento indispensable para posibilitar la coordinación interna y su deseable armonización a un nivel superior, pero respetando las peculiaridades de los funcionarios incorporados y garantizando los derechos adquiridos o en curso de adquisición.

Roberto Fernández Fernández, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, ha sido el autor del capítulo titulado:

“RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DE LOS REGÍMENES ESPECIALES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. CLASES PASIVAS DEL ESTADO”. En él ha realizado un estudio exhaustivo del Régimen de Clases Pasivas del Estado, analizando de manera amplia todas y cada una de las instituciones que lo conforman, desde su ámbito subjetivo, pasando por su gestión y financiación hasta llegar a las distintas prestaciones que dicho instrumento de protección social proporciona a los funcionarios públicos, esto es, jubilación, viudedad, orfandad, en favor de familiares y pensiones extraordinarias, procurando destacar las semejanzas y divergencias que le unen y le separan del Régimen General. A tal fin, se ha partido de la normativa actualmente en vigor, la cual se encuentra sumamente dispersa con numerosas e importantes modificaciones desde su redacción primigenia y, en una buena panoplia de aspectos, obsoleta para hacer frente a las necesidades de este colectivo de empleados. Su estudio ha sido rematado con la lectura de la jurisprudencia existente al respecto, en especial en los últimos dos años, así como de las aportaciones que la doctrina científica ha realizado al respecto. Con estos mimbres, se ha completado la investigación con el análisis de algunos trabajos doctrinales y determinadas resoluciones judiciales en puntos concretos, que han servido para reflexionar, con una perspectiva global, sobre la posibilidad de la integración y racionalización del régimen, alcanzando las oportunas conclusiones. Eso sí, es posible adelantar que la integración en el Régimen General parece, en estos momentos, no realizable al menos a corto plazo habida cuenta de las diferencias entre el Especial y este último, pero sí es cierto que es necesaria una racionalización del Régimen de Clases Pasivas que permita simplificarlo a nivel interno para, en un segundo paso, intentar una mejor coordinación con el otro instrumento de protección de los empleados públicos, el mutualismo administrativo, con el que a medio plazo debe procederse a su integración. Por todo ello, y a pesar de que ambos instrumentos han recibido un tratamiento en Capítulos separados, las conclusiones sobre su integración y racionalización serán presentadas en la versión final del trabajo de manera conjunta.

José Gustavo Quirós Hidalgo, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León es el encargado de analizar la *“INTEGRACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL AGRARIO”*. El trabajo realizado pone de manifiesto un detenido y pormenorizado estudio del completo acervo jurídico de este Régimen Especial de la Seguridad Social. En segundo término, aborda su comparación con el Régimen General y con el Régimen de Autónomos para analizar su posible integración en uno, en otro o en ambos, dada la existencia en el Régimen comentado tanto de trabajadores por cuenta propia como por cuenta ajena. Conforme a un esquema inicialmente pergeñado, el autor analiza con rigor la ordenación del sistema agrario y su muy factible desaparición en un proceso general de racionalización de la Seguridad Social. No en vano, la Ley 18/2007, de 4 de julio, determinó 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. En definitiva, y como sumaria

conclusión de cuanto se plasma en el trabajo final, tal vez sea éste uno de los Regímenes Especiales en los que las posibilidades de integración resulten mayores, pues en parte (para los trabajadores por cuenta propia) ya ha sido efectuada y, para el resto (empleados por cuenta ajena), su integración en el Régimen General no ofrecería grandes dificultades en cuanto hace a su ámbito subjetivo, cotización y prestaciones.

María de los Reyes Martínez Barroso, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León y actualmente acreditada para el acceso al cuerpo de catedráticos de Universidad, además de realizar tareas de coinvestigadora principal del proyecto, se ha encargado de estudiar un tema muy conocido por ella, pues en su día constituyó el objeto de su Tesis Doctoral, en concreto *“EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN. PECULIARIDADES Y POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN”*, llegando a la conclusión de que pese a sus fuertes condicionantes históricos y políticos, incluso económicos al representar la minería del carbón, en su día, fuente energética de primer orden, nada impide hoy día la integración del Régimen Especial Minero en el Régimen General (sobre todo si se tiene en cuenta que existen otras actividades laborales sometidas al mismo o similar grado de dureza o peligrosidad y cuyos artífices quedan excluidos de este Régimen Especial, como pudiera ser la minería de mercurio o caolín), si bien las posibles ventajas que se garantizan para sus asegurados podrían mantenerse con carácter transitorio hasta su extinción o hasta su confirmación --si objetivas y justificadas-- a través de un sistema especial. En cualquier caso, conocidas de antemano las dificultades del proyecto por las presiones que en sentido contrario pudieran ejercer los grupos sociales afectados (apenas 6.841 afiliados en junio de 2010), para que este objetivo no resulte utópico debe concebirse a largo plazo, de forma que su puesta en práctica se produzca de forma lenta y progresiva pudiendo una primera vía de actuación consistir en mantenerlo como Régimen a extinguir, en lo que hace a los derechos adquiridos, lo cual implicaría para las nuevas generaciones de esos colectivos la plena integración en el Régimen General.

Javier Fernández-Costales Muñiz, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León, actualmente en comisión de servicios en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, es el encargado del *“ANÁLISIS DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL MAR Y LA POSIBILIDAD DE SU RACIONALIZACIÓN E INTEGRACIÓN”*. Este capítulo realiza un análisis completo del Régimen Especial de los trabajadores del mar, partiendo de su campo de aplicación tanto a trabajadores por cuenta propia como por cuenta ajena, la asimilación de los armadores a éstos últimos y el convenio especial. Los actos de encuadramiento, como inscripción de empresas, embarcaciones, afiliación de trabajadores, altas y bajas dan paso a todo lo referente a cotización y recaudación, analizando los sujetos obligados y responsables, el nacimiento, la duración y la extinción de la obligación, la clasificación de los trabajadores en grupos de cotización, las bases y tipos de cotización así como la

recaudación a través de los sistemas de pólizas colectivas, de cuotas fijas, de concierto con entidades sindicales o de descuento sobre el producto obtenido de la venta de la pesca. Partiendo del concepto de accidente de trabajo, se analiza la acción protectora ofrecida por este Régimen: asistencia sanitaria; incapacidad temporal y permanente; maternidad; paternidad, riesgo durante el embarazo y la lactancia, muerte y supervivencia; protección a la familia; desempleo y jubilación. En fin, la gestión realizada por el Instituto Social de la Marina y otras entidades colaboradoras cierran el capítulo. La especial protección y la justificación de un Régimen Especial de Seguridad Social para los trabajadores del mar aparece sostenida por razones diversas: las especiales circunstancias que hacen acto de presencia en el trabajo marítimo y pesquero; su dureza y peligrosidad; la obligación --por razón de la actividad-- de permanecer alejado del hogar, e incluso del país, durante largas temporadas; su carácter tradicional; la dispersión de la población pesquera a lo largo del litoral o la naturaleza intermitente de la actividad, vinculada a ciertas zonas costeras y dependiente de las fluctuaciones de las capturas en virtud de las temporadas de abundancia y escasez de pesca. Una de las singularidades más relevantes de tal Régimen viene constituida por el hecho de comprender en su ámbito de aplicación tanto a trabajadores por cuenta propia o asimilados como a quienes prestan servicios por cuenta ajena, de forma tal que su inclusión no aparece determinada por la relación de dependencia, sino por la realización de una específica actividad profesional. A pesar de las peculiaridades, este colectivo podría probablemente llegar a ser integrado sin excesivos problemas, bien en el Régimen General cuando de trabajadores por cuenta ajena se habla, bien en el RETA cuando se haga referencia a los autónomos del sector. Todo ello, eso sí, con una concepción a medio y largo plazo y el mantenimiento de una serie de especialidades o beneficios específicos, que en el trabajo se desarrollan con más precisión.

Rodrigo Tascón López, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León ha sido el encargado de hacer un análisis *“SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS EMPLEADOS DE HOGAR Y LA NECESIDAD DE SU HOMOGENEIZACIÓN CON EL RÉGIMEN GENERAL*, llegando a la conclusión de que la protección social proporcionada por el Régimen Especial de Seguridad Social de los empleados de hogar necesita una profunda revisión, habida cuenta su regulación se encuentra en muchos puntos obsoleta (no en vano su Decreto regulador, en muchos puntos aún vigente, es de ¡1969!) y no responde a las finalidades tuitivas que se derivan de las nuevas realidades vividas en España. En particular, cabe dar cuenta de cómo este Régimen no cumple con su finalidad protectora y se muestra insuficiente para afrontar las nuevas circunstancias, ahondando las diferencias con el General. *Item* más, las deficiencias en la cobertura social recaen, como no podía ser de otra manera, sobre quienes componen su ámbito personal, en su inmensa mayoría mujeres, y desde épocas recientes, inmigrantes, lo cual puede llegar a implicar una discriminación indirecta que perjudica, como casi siempre, a los más débiles. Especialmente escabroso resulta el

sistema de afiliación que permite el legislador, distinguiendo entre empleados de hogar a tiempo completo (verdaderos trabajadores por cuenta ajena) y a tiempo parcial, convertidos por mor de una legislación que busca más la comodidad de la Administración de la Seguridad Social que la realidad de las cosas, en pseudo-autónomos y, dicho sea de paso, propiciando el caldo de cultivo apropiado para que éste sea un sector con uno de los mayores niveles de economía sumergida. Urgente resulta también abordar el problema derivado de que para el legislador no exista contingencia profesional cuando de empleados de hogar se trata; nuevamente la comodidad administrativa se impone sobre la razón, haciendo de peor derecho a quienes quedan dentro del ámbito de aplicación de este Régimen Especial, al privarles de la mejor y mayor cobertura que nuestro ordenamiento jurídico proporciona a quienes sufren un menoscabo en su salud derivado de la prestación laboral. Una vez analizadas las distintas prestaciones (o su ausencia), parece necesario reformar el Régimen Especial existente, bien integrándolo en el General (manteniendo transitoriamente alguna peculiaridad que pueda resultar necesaria: v. gr., un sistema más sencillo de afiliación a la Seguridad Social, aunque, desde luego, no el existente en estos momentos), bien abordando una reforma profunda que trate de eliminar sus principales defectos con el fin de hacer el camino hacia la unificación más sosegado, sin privar a los trabajadores afiliados de la protección adecuada y necesaria.

Beatriz Agra Viforcós, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León ha estudiado el “*RÉGIMEN ESPECIAL DE ESTUDIANTES: EL SEGURO ESCOLAR*”. Los arts. 7 y 10 LGSS incluyen en el campo de protección de la Seguridad Social a los estudiantes, arbitrando a tal fin un Régimen Especial. Se trata de un seguro obligatorio cuyo bajo importe es abonado con la matrícula, pero en concepto separado para que el centro educativo transfiera a la Seguridad Social la cantidad global ingresada junto con la lista nominal de los alumnos que han satisfecho el importe. Protege a los estudiantes menores de 28 años, desde 3º de la ESO hasta el tercer ciclo universitario, contra el accidente escolar, la enfermedad o el infortunio familiar, otorgando prestaciones médicas, farmacéuticas y económicas. Cuando el Seguro Escolar surgió en España (1953) subsanó la ausencia de cobertura de los estudiantes ante la falta de universalidad del sistema; sin embargo, con el tiempo ha quedado convertido en un reducto altamente desfasado: sus indemnizaciones resultan ridículas; existe gran confusión entre las prestaciones de la sanidad universal y las del Seguro Escolar; muchas prestaciones son gratificables y, de *facto*, no son solicitadas... Tres son los rasgos característicos de este peculiar Régimen Especial: a nivel conceptual, destaca el singular criterio determinante de su especialidad (protege a quienes no ejercen trabajo en sentido económico); en una perspectiva cuantitativa o de cobertura, procede apuntar su carácter abiertamente residual; por último, en el plano de técnica normativa, destaca lo obsoleto de una regulación que surge cuando el sistema de Seguridad Social era embrionario y la legislación educativa muy diferente de la actual. Por cuanto hace a su integración y racionalización, los cambios en el sistema de

Seguridad Social y la escasa cobertura económica proporcionada por el Seguro Escolar exigen replantearse su necesidad o, al menos, lo adecuado de su regulación. Las alternativas básicas son su eliminación (opción inadecuada pues al menos la protección frente al infortunio familiar y eventuales discapacidades deberían persistir), su mantenimiento dentro del sistema (articulado en torno a tres Regímenes: General, Autónomos y Estudiantes, respecto a quienes la falta de actividad económica impide la homogeneización) o su rediseño al margen de la Seguridad Social. Para quienes admiten la conveniencia de su subsistencia (dentro o fuera del sistema) no cabe duda de la necesidad de una actualización; de hecho, ya se han vertido algunas propuestas que giran en torno a cuatro grandes puntos: 1) Conviene mejorar la información a los estudiantes. 2) En tanto no se justifica que un ciudadano esté cubierto y pague por una asistencia sanitaria que ya recibe merced al derecho universal a su disfrute, el Seguro Escolar debería redefinirse como sistema que contemple sólo coberturas no exigibles en la Seguridad Social y prestaciones económicas (en cuantía adecuada) que no se solapen con las procedentes de otros sistemas públicos de protección. Al tiempo, debiera fijarse un precio adecuado a pagar por los estudiantes; con todo, debe tenerse presente, al cuantificar su aportación, que el sujeto protegido no realiza una actividad remunerada. 3) Es imprescindible mejorar las prestaciones: deberían permitirse excepciones o matices al límite de edad, el Seguro debería cubrir a los estudiantes con independencia del lugar de aprendizaje (ello supone extenderlo expresamente a prácticas de campo o en empresas, actividades en el extranjero, programas de intercambio...), sería deseable suprimir el año de carencia para recibir ciertas prestaciones, resultaría adecuado subsanar los problemas derivados de la incompatibilidad entre las prestaciones el Seguro Escolar y las del resto de Regímenes, deberían asimilarse a los españoles los extranjeros que participan en programas de intercambio aprobados por centros españoles pero que no gozan de un sistema equivalente en sus países de origen... 4) Es importante garantizar que una eventual transferencia de la gestión del Seguro a las CC.AA. no menoscabe las prestaciones ni el principio de igualdad de derechos de todos los beneficiarios. En particular, en ningún caso sería admisible constreñir la recepción de tratamientos sanitarios a la Comunidad Autónoma de origen.

Diego Megino Fernández, que actualmente presta servicios como Profesor en la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA) se ha ocupado de “*OTROS COLECTIVOS INTEGRADOS (FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, DEPORTISTAS Y PROFESIONALES TAURINOS*”, pues si bien el Régimen General de la Seguridad Social ha alcanzado en la actualidad todavía mayor protagonismo en el papel de servir como pauta referencial a efectos de aproximación, quizás en algunos supuestos las circunstancias concurrentes puedan seguir justificando una separación formal expresa, en la cual dispongan de un peso específico efectivas razones de fondo. Centrando la vista en ciertos procesos de asimilación llevados a cabo durante los últimos años, aun cuando existen casos en los que la integración plena estaría más que justificada (así ocurre, por ejemplo, con los empleados, laborales y funcionariales, al

servicio de la Administración local), en otros sigue pareciendo preciso conservar las particularidades características (deportistas profesionales) o, inclusive, aceptar que los rasgos distintivos tan marcados podrían llevar fácilmente a justificar su salida del Régimen General (profesionales taurinos). Seguramente, la figura del empleado público, laboral y funcionarial, al servicio de la Administración local es la que menos interrogantes suscite. Aun cuando en el pasado contaba con un régimen especial, con la resulta más inmediata de una acción protectora dispensada a través de una Mutuality Nacional de Previsión, superados los problemas derivados del período transitorio de adaptación y las dudas hermenéuticas sobre determinadas cuestiones vinculadas a antiguos privilegios, la integración plena resultaría sencilla de defender. En segundo lugar, los deportistas profesionales generan mayores dudas. Los problemas derivados, por ejemplo, de ciertas prácticas deportivas, o de carreras abocadas a una conclusión en cierta manera prematura, dificultan el propósito de facilitar una respuesta concluyente. No obstante, sí cabe afirmar que no existen argumentos tan incontrovertibles como los que sí concurren para los otros dos supuestos objeto de estudio, que, al final, determinan dos propuestas en extremo diferentes. En fin, resta referirse a los profesionales taurinos, colectivo peculiar, respecto del cual el modo de llevar a cabo la prestación efectiva de servicios acarrea no pocas especialidades a efectos de actos de encuadramiento o de acción protectora. Y de ahí deriva el principal escollo a sortear: a pesar de la asimilación un tanto artificiosa de que fueron objeto, conservan demasiados aspectos distintivos, de forma tal que ni tan siquiera con la aplicación supletoria de la normativa común encuentran fácil acomodo en el Régimen General. ¿La solución más lógica? Está abierta a la discusión, pero son varias las alternativas que se presentan: valorar las posibilidad de reconducirlos al RETA (al menos por lo que a la figura del matador de toros hace); ponderar la oportunidad de recuperar, aun en contra de la tendencia actual hacia la simplificación, el antiguo Régimen Especial..."

Por último, **María Purificación García Miguélez**, profesora contratada de la Universidad de León ha sido la encargada de estudiar "*LOS SISTEMAS ESPECIALES DE TRABAJADORES FERROVIARIOS, REPRESENTANTES DE COMERCIO Y ARTISTAS EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS*", integrados en el Régimen General por el Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre. El análisis ha hecho particular hincapié en los aspectos más relevantes de cada uno de dichos colectivos, entendiendo por tales aquellas peculiaridades aún persistentes a día de hoy e impidiendo su total integración, tales como la inscripción de empresas, el sistema de afiliación, altas, bajas y variación de datos de los sujetos protegidos, la cotización y, por supuesto, las prestaciones derivadas de la acción protectora. Entre estas últimas, en particular la de jubilación y, más concretamente, los sistemas de prejubilación a los cuales pueden acogerse los diferentes colectivos de trabajadores enmarcados en los sistemas especiales objeto de estudio; también, y en algunos supuestos, la prestación por desempleo. De lo anterior han derivado las correspondientes conclusiones, siendo lo realmente deseable una total

integración en el Régimen General de Seguridad Social, y ello aunque tal opción no esté exenta de dificultades, presentando ventajas e inconvenientes. Entre las primeras, cabe señalar una previsible mejora de la estructura, simplificándose y tendiendo a una mayor racionalización, pues el acercamiento de posturas permitiría un equilibrio sostenible entre las aportaciones al sistema y las prestaciones de él generadas para los trabajadores protegidos, evitando a un tiempo la duplicidad de trámites. Sirva de ejemplo el sistema de afiliación, altas y bajas, particularmente en los sistemas de representantes de comercio y artistas en espectáculos públicos, donde procedería una unificación de los documentos de cotización. Del mismo modo, la acción protectora en materia de jubilación aparece muy dispersa, debiendo revisarse con urgencia las condiciones y circunstancias de la anticipación de la edad de jubilación en los tres colectivos, pues dicha posibilidad sobrecarga en exceso el ya de por sí débil sistema de financiación de la Seguridad Social. En tal sentido, la urgencia de la cuestión planteada es obvia, pues muy posiblemente antes de proceder a la puesta en práctica con carácter general del retraso de la edad de jubilación del conjunto de trabajadores del sistema, antes debiera acometerse la racionalización de un relativamente amplio espectro de supuestos excepcionales, tanto en relación con los colectivos de trabajadores objeto de análisis, como con otros, y asimismo evitar la posibilidad de duplicidad en la percepción de prestaciones por parte de un solo beneficiario. Siendo, pues, evidente la situación de dispersión generada por la existencia de especialidades, así como la merma de efectividad del conjunto del sistema, deben recalcar las potenciales ventajas de una total integración y homogeneización en términos de simplificación normativa una vez unificadas las respectivas normas reguladoras, lo cual facilitaría las labores de tramitación e interpretación tanto para empresarios como para trabajadores, viéndose asimismo también simplificada y, a la par, facilitada, la labor fiscalizadora del sistema. Desde un punto de vista práctico, un proceso unificador de tales características implicaría regular las diferentes situaciones, realizando asimilaciones entre cuestiones actualmente caracterizadas por un amplio abanico de particularidades. Por su parte, y como inconvenientes de la propuesta integradora, cabe hacer referencia a lo farragoso de las tareas de unificación de criterios en cuanto al establecimiento de situaciones de asimilación a las mismas situaciones previstas para el Régimen General en toda su amplitud (afiliación, alta, baja, cotización, liquidación de cuotas y acción protectora), viéndose sometidas a la presión añadida de las hipotéticas opiniones discordantes y opuestas a la unificación, si bien todo ello en cierta medida solventable mediante la instrumentación de períodos transitorios de adaptación a la norma única.

A nadie debe sorprender, en todo caso, la dificultad intrínseca a un proceso unificador de las características del descrito, el cual deberá hacerse siempre sin menoscabo de los derechos de los trabajadores afectados.

Juan José Fernández Domínguez M^a de los Reyes Martínez Barroso
León, 15 de noviembre de 2010