

# LA COTIZACIÓN DE LOS ANTIGUOS BECARIOS TRAS EL REAL DECRETO-LEY 5/2013

**Josep Moreno Gené\***

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Lleida

**1. La “reactivación” de la posibilidad de recuperación de periodos de cotización de los “exbecarios” tras el real decreto-ley 5/2013. 2. La suscripción de un convenio especial como mecanismo de recuperación de períodos de cotización de los “exbecarios”. 2.1. La opción por la suscripción de un convenio especial. 2.2. La finalidad del convenio especial. 2.3. Personas que pueden suscribir el convenio especial: los “exbecarios”. 2.3. La suscripción del convenio especial. 2.5. La cotización en el convenio especial. 2.6. El sujeto obligado y el tiempo de pago. 2.7. La protección social derivada del convenio especial. 3. Valoración final.**

## **1. La “reactivación” de la posibilidad de recuperación de periodos de cotización de los “exbecarios” tras el Real Decreto-Ley 5/2013.**

La Ley 27/2011, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (en adelante, Ley 27/2011) procedió a modificar, aunque fuera de un modo dilatado en el tiempo, las normas esenciales que rigen la pensión de jubilación, alterando entre otros aspectos, la edad de acceso ordinario a la jubilación, que pasó de los 65 a los 67 años; la fórmula de cálculo de la pensión, ampliando el periodo de cotización que se toma como referencia para calcular la base reguladora, que pasó de 15 a 25 años; y la escala de porcentajes que se aplican a la base reguladora en atención a los periodos cotizados, obligando a cotizar más tiempo para obtener el mismo porcentaje que se alcanza actualmente y elevando a 37 años de cotización los necesarios para alcanzar el 100 por 100 de la base reguladora. Todo ello ha comportado, sin ningún género de dudas, un importante endurecimiento de las condiciones de acceso a la pensión de jubilación en la medida en que a partir de la entrada en vigor de esta norma es necesaria una carrera de seguro más larga y completa.

Este innegable endurecimiento del acceso a la pensión de jubilación ha supuesto que determinados colectivos, en función de sus características o condiciones personales o en razón al tipo de actividad desarrollada en determinados periodos de su vida profesional, puedan tener a partir de este momento mayores dificultades para completar

los periodos de cotización exigidos<sup>1</sup>. Entre estos colectivos se encuentran sin ninguna duda todas aquellas personas, habitualmente jóvenes, que durante periodos más o menos extensos de tiempo han participado en programas de formación sin haber recibido por ello ninguna cobertura en materia de Seguridad Social y que de un modo coloquial son conocidos como becarios, si bien, no todos ellos responden estrictamente a esta condición. En esta dirección, resulta evidente que “es un hecho contrastado que el periodo de actividad laboral de una parte relevante de la población ha disminuido en los últimos años de forma progresiva (...) porque los años de formación y de estudio de los jóvenes se han prolongado. Por esta razón, su acceso al mercado de trabajo se ha retrasado en relación con la edad a la que era habitual su incorporación en pasadas generaciones<sup>2</sup>.

Para paliar esta situación, la Ley 27/2011 incorporó una disposición adicional tercera, en la que bajo la rúbrica de “Seguridad Social de las personas que participan en programas de formación” contemplaba, entre otras, la previsión de que los “exbecarios” que cumplieran determinadas exigencias pudieran suscribir un Convenio especial, por una única vez, en el plazo, términos y condiciones que determinara el entonces Ministerio de Trabajo e Inmigración, que les posibilitara el cómputo de cotización por los periodos de formación realizados antes de la señalada fecha, hasta un máximo de dos años<sup>3</sup>.

Esta previsión fue desarrollada por el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación, en desarrollo de lo previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011 (en adelante, Real Decreto 1493/2011), la cual, no se limitó únicamente a prever la

---

<sup>1</sup> Vid. DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “La lenta inclusión de los becarios en el sistema de la Seguridad Social y otras novedades de la Ley 27/2011 (El convenio especial, la enmienda telefónica y la prestación de servicios domésticos a través de empresas”, en GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I. y MERCADER UGUINA, J.R.: *La reforma de la Seguridad Social 2011*, Lex Nova, Valladolid, 2011, pág. 327.

<sup>2</sup> Vid. DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “La lenta inclusión de los becarios...” cit. pág. 328. En los mismos términos, se pronuncia LÓPEZ GANDÍA, J.: “La Seguridad Social tras las reformas de 2010-2012”, en MIRÓN HERNÁNDEZ, M.M. y I. Y BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I.: *Últimas reformas en materia laboral, Seguridad Social y en el proceso laboral*, Huygens, Barcelona, 2013, pág. 61.

<sup>3</sup> Un análisis de esta disposición en PANIZO ROBLES, J.A.: Una nueva reforma de la Seguridad Social. Comentario a la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 343, 2011, págs. 112 y ss y DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “La lenta inclusión de los becarios...” cit. págs. 335-338.

inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de aquellas personas que a partir del momento de su entrada en vigor fueran participantes en los programas de formación definidos en la misma, sino que, por el contrario, dedicó su disposición adicional primera a todas aquellas personas que con anterioridad a su fecha de entrada en vigor ya se hubieran encontrado en la situación descrita en dicha norma, es decir, ya hubieran sido participantes en los programas de formación previstos en la misma. Para este amplísimo colectivo se contempló la posibilidad de suscribir un convenio especial, por una única vez, que les posibilitara el cómputo de cotización por los periodos de formación realizados, tanto en España como en el extranjero, hasta un máximo de dos años.

Sin lugar a dudas, esta previsión recogida inicialmente en la Ley 27/2011 y desarrollada posteriormente en el Real Decreto 1493/2011 tenía como su principal finalidad la de mejorar las condiciones de acceso de este colectivo a la pensión de jubilación, al facilitarse el aumento de los periodos cotizados, incluso de forma previa, al comienzo efectivo de su carrera laboral, precisamente en un momento en que la entrada cada vez más tardía de los jóvenes en el mercado laboral y el aumento del número de años necesarios para acceder a la pensión de jubilación y a la cuantía máxima de la misma podrían recortar los derechos de los jóvenes cuando los mismos se jubilaran<sup>4</sup>.

Para poder acceder a la recuperación de los periodos de cotización prevista en el Real Decreto 1493/2011, se preveía que el “exbecario”, además de encontrarse en la situación señalada en la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 y cumplir todos los requisitos exigidos, debía formular la correspondiente solicitud como fecha límite hasta el 31 de diciembre de 2012. No se admitía, por tanto, que la solicitud se pudiera formalizar en cualquier otro momento posterior, de modo que de no haberse solicitado en el plazo indicado ya no podrían recuperarse los referidos periodos de cotización.

---

<sup>4</sup> PANIZO ROBLES, J.A.: Una nueva reforma de la Seguridad Social...” cit. pág. 114, llama la atención en este punto sobre la similitud de esta medida con las contempladas en algunos países europeos. Así, por ejemplo, indica que la legislación italiana posibilita que las personas que hayan finalizado estudios universitarios puedan suscribir un acuerdo con la Seguridad Social para que, previo al pago de las correspondientes cotizaciones (para lo que se prevén amplios periodos de abono) se les acrediten, como cotizados a la Seguridad Social, los periodos de estudio.

Resultaba muy criticable la opción adoptada por el Real Decreto 1493/2011 en este punto, especialmente si se tiene en cuenta que la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011 no contemplaba ninguna limitación temporal a la posibilidad de recuperar estos periodos de cotización por parte de los “exbecarios”. Además, el momento vital en el que se encontraban muchos de estos “exbecarios” aconsejaba que se hubiera dado un plazo mucho más dilatado para proceder a la solicitud de la recuperación de los periodos de cotización, no en vano, la lejanía en muchos supuestos de la jubilación, así como el alto coste económico que la recuperación de los periodos de cotización supone, especialmente en un momento de crisis económica como el actual, caracterizado por altas tasas de desempleo y bajos salarios, podía comportar el riesgo de que finalmente el “exbecario” optara por no solicitar la recuperación de los periodos de cotización con los graves perjuicios que de esta decisión se pueden derivar en relación con sus futuras prestaciones. A partir de estas premisas, como era de esperar, una vez finalizado el periodo inicialmente previsto por el Real Decreto 1493/2011 para solicitar la recuperación de los periodos de cotización por parte de los “exbecarios”, es decir, el 31 de diciembre de 2012, los resultados obtenidos por esta medida no han sido todo lo satisfactorios que inicialmente cabía pensar.

En este contexto, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayores edad y promover el envejecimiento activo (en adelante Real Decreto-Ley 5/2013) pretende dar una segunda oportunidad a todos aquellos “exbecarios” que por las razones que sean no han procedido a recuperar los periodos de cotización correspondientes al tiempo en que fueron becarios sin ningún tipo de cobertura de Seguridad Social, para lo cual en su disposición final cuarta procede a modificar el Real Decreto 1493/2011 ampliando el plazo para proceder a solicitar la recuperación de los referidos periodos de cotización hasta el 31 de diciembre de 2014, al tiempo que procede a mejorar las condiciones de pago exigidas para ello.

La ampliación del plazo para solicitar la recuperación de los periodos de cotización de los “exbecarios” constituye una ocasión inmejorable para reflexionar sobre los términos en que se ha previsto por la normativa esta posibilidad y, por extensión, para poder determinar si con esta medida ha primado la voluntad de posibilitar que quienes durante un período más o menos extenso de su carrera

profesional se vieron privados de cobertura de Seguridad Social puedan recuperar la totalidad o una parte de estos períodos de cotización, paliándose de este modo las graves consecuencias que de ello puede derivarse para sus futuras prestaciones de Seguridad Social, especialmente, para su pensión de jubilación, o si, por el contrario, dicha medida tiene un afán meramente recaudatorio, con la que se pretende paliar, aunque sea mínimamente, la situación en la que se encuentran las deterioradas arcas de la Seguridad Social.

## **2. La suscripción de un convenio especial como mecanismo de recuperación de periodos de cotización de los “exbecarios”.**

### **2.1. La opción por la suscripción de un convenio especial.**

Como ya se ha indicado, el Real Decreto 1493/2011 optó por admitir la posibilidad de que aquellas personas que hubieran participado en programas de formación con anterioridad a su entrada en vigor pudieran cotizar y, en consecuencia, contabilizarse las cotizaciones correspondientes a dichos periodos de formación, si bien, hasta un máximo de dos años. La vía utilizada por el Real Decreto 1493/2011 para posibilitar el cómputo de cotización por los periodos de formación realizados con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma ha consistido en la posibilidad que se ofrece a los “exbecarios” de suscribir por una única vez un convenio especial con la Seguridad Social<sup>5</sup>. En este punto, debe recordarse que el convenio especial se configura como uno de los instrumentos más utilizados para completar cotizaciones sociales – cuando se produce, en periodos no muy largos, una minoración de ingresos y, por tanto, una reducción de las bases de cotización-<sup>6</sup>, pero también con el objetivo de completar cotizaciones y permitir de este modo el acceso a las distintas prestaciones y muy especialmente a la pensión de jubilación<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Vid. LÓPEZ GANDÍA, J.: “La Seguridad Social...” cit. pág. 62.

<sup>6</sup> PANIZO ROBLES, J.A.: “El aseguramiento voluntario en el Sistema de la Seguridad Social (la nueva regulación del convenio especial”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 49, 2004, págs. 83 y 84. Vid. también, MADRID YAGÜE, P.: “Análisis de la nueva regulación del convenio especial en el sistema de Seguridad Social”, *Aranzadi Social*, núm. 5, 2004 y PANIZO ROBLES, J.A.: “El convenio especial en el sistema de la Seguridad Social (A propósito de la Orden TAS/2865/2003 de 13 de octubre)”, *Relaciones Laborales*, núm. 2, 2003.

<sup>7</sup> A tal efecto, DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “La lenta inclusión de los becarios...” cit. pág. 339, indica que el objetivo de esta previsión enlaza con la finalidad de establecer medidas que eviten que determinados colectivos resulten expulsados de la protección del sistema de la Seguridad Social o vean

## **2.2. Personas que pueden suscribir el convenio especial: los “exbecarios”.**

La segunda particularidad de este convenio especial de Seguridad Social alcanza a su ámbito subjetivo, es decir, a la determinación de las personas que pueden suscribir el convenio especial. A tal efecto, el párrafo primero de la disposición adicional primera indica que este convenio podrá suscribirse por “las personas que con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este real decreto se hubieran encontrado en la situación objeto de regulación en esta norma reglamentaria (...) tanto en España como en el extranjero”. A partir de esta previsión, pueden diferenciarse dos elementos que marcan el ámbito subjetivo de este convenio especial: a) que se trate de situaciones anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011; y b) que se trate de personas que se encuentren en la situación objeto de regulación en el Real Decreto 1493/2011. Veamos por separado cada una de estas exigencias.

A) Debe tratarse de situaciones anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011.

El requisito de que se trate de situaciones anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011 supone limitar la posibilidad de formalizar el convenio especial a aquellas personas que hayan participado en programas de formación con anterioridad al “día primero del mes siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, es decir, al 1 de noviembre de 2011. Por el contrario, los participantes en programas de formación a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011 así como las personas que participen en dichos programas formativos con posterioridad a la entrada en vigor de esta norma quedarán asimiladas a trabajadores por cuenta ajena a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social en los términos previstos en el Real Decreto 1493/2011, sin perjuicio de que los participantes en programas de formación a la fecha de entrada en vigor de esta norma también soliciten la suscripción de un convenio especial por el periodo de formación ya realizado a la entrada en vigor de esta norma.

---

mermados sus niveles de protección, especialmente en relación con el acceso futuro a la pensión de jubilación”.

B) Debe tratarse de personas que se encuentren en la situación objeto de regulación en el Real Decreto 1493/2011.

La exigencia de que se trate de personas que se encuentren en la situación objeto de regulación en el Real Decreto 1493/2011 supone remitirnos a la identificación de la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social que se lleva a cabo en dicha norma. A tal efecto, la inclusión de los participantes en programas de formación en el Régimen General de la Seguridad Social como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena se hace depender del cumplimiento de las siguientes exigencias<sup>8</sup>:

- Ha de tratarse de programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados.
- Los programas de formación deben estar vinculados a estudios universitarios o de formación profesional.
- Los programas no pueden tener un carácter exclusivamente lectivo sino que deben incluir la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades.
- Los programas deben conllevar una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba.
- Los programas no deben dar lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social.

Como se deduce de la exigencia de los requisitos expuestos, el elemento fundamental que identifica a este colectivo que pasa a integrarse en el Régimen General

---

<sup>8</sup> Un análisis de esta cuestión en MORENO GENÉ, J.: “La Seguridad Social de los participantes en programas de formación”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 345, 2011, págs. 14 a 24. Vid. también HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, M.: “Inclusión en la Seguridad Social de los becarios”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 837/2012 (BIB 2012/402), LUQUE PARRA, M. y CALZADA I OLIVERAS, E.: “Seguridad Social de universitarios en prácticas: estado de la cuestión”, *Aranzadi Social*, núm. 10/2012 (BIB 2012/144) y RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M.: “Novedades en las cotizaciones sociales para 2012”, *Relaciones Laborales*, núm. 6, 2012, págs. 4 a 6.

de la Seguridad Social como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena es el de ser partícipes de programas de formación vinculados a estudios universitarios o de formación profesional. En este punto, la norma se ha limitado a fijar las características que deben reunir estos programas de formación vinculados a estudios universitarios o de formación profesional sin proceder a efectuar ninguna enumeración de supuestos específicos, la cual, a pesar de que hubiera contribuido a aclarar su ámbito de aplicación, sin lugar a dudas, hubiera resultado del todo parcial e insuficiente. Por el contrario, la norma opta por una delimitación de su ámbito de aplicación tan amplia y genérica que permita englobar cualquier participación en un programa de formación vinculado a estudios universitarios o de formación profesional que reúna los requisitos previstos en la misma.

### **2.3. La suscripción del convenio especial.**

Además de encontrarse en la situación señalada en la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011, el “exbecario” que pretenda recuperar algún período de cotización deberá efectuar la correspondiente solicitud ante el órgano competente<sup>9</sup>. Como ya se ha indicado, tras la aprobación del Real Decreto-Ley 5/2013, se prevé que esta solicitud de suscripción del convenio especial pueda formularse hasta el 31 de diciembre de 2014. A tal efecto, la disposición final cuarta de dicha norma modifica la regla 2ª del apartado primero de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 fijándose al respecto que “(...) la solicitud de suscripción de convenio especial podrá formularse hasta el 31 de diciembre de 2014”.

En consecuencia, tras la aprobación del Real Decreto-Ley 5/2013, se sigue previendo un plazo máximo dentro del cual el “exbecario” puede solicitar la recuperación de los períodos de cotización, que actualmente se fija en el 31 de diciembre de 2014, no admitiéndose en consecuencia que la solicitud se pueda formalizar en cualquier otro momento posterior, de modo que de no solicitarse la suscripción en el plazo indicado ya no podrá formalizarse el convenio especial.

---

<sup>9</sup> LÓPEZ GANDÍA, J.: “La Seguridad Social...” cit. pág. 63, indica al respecto que “el convenio especial puede suscribirse sin esperar a 1 de enero de 2013, pues la disposición adicional entra en vigor el 2 de agosto de 2011 (Disposición final duodécima de la Ley 27/2011).



La solicitud de suscripción del convenio especial deberá ir acompañada de la documentación necesaria para acreditar que el solicitante ha participado en programas de formación que reúnen las características fijadas en el apartado 1 de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 y que, por tanto, justifican la suscripción del convenio, así como también el periodo de duración de los referidos programas de formación. Esta documentación consiste en una “certificación expedida por el organismo o entidad pública o privada que los financió, o por cualquier otro medio de prueba válido en derecho de no ser posible la obtención de dicha certificación (regla 1ª del apartado 1º de la disposición adicional primera).

Como puede observarse, el contenido de la documentación a acompañar a la solicitud de suscripción del convenio especial puede ser diverso. Como primera opción e instrumento más habitual para acreditar la participación en programas de formación que justifiquen la suscripción del convenio especial así como la duración de los mismos se contempla la certificación expedida por el organismo o entidad pública o privada financiadora del programa de formación. En consecuencia, la certificación no debe ser expedida por quien imparta el programa de formación sino por quien lo financia.

Como segunda opción y siempre en defecto de la primera, por no ser posible la obtención de la citada certificación, se prevé la posibilidad de que la participación en los programas de formación, así como la duración de los mismos se acredite por cualquier otro medio de prueba válido en derecho. La amplitud con la que se ha redactado esta posibilidad admite cualquier medio de prueba válido en derecho, de modo que como ha indicado el Dictamen del Consejo de Estado dictado con ocasión de la aprobación del Real Decreto 1493/2011 “pese a que tales medios serán, normalmente, de carácter escrito, la amplitud del citado enunciado incluye medios de otra naturaleza”. En este punto, puede resultar un medio idóneo la certificación expedida no por quien financió el programa de formación, sino por quien impartió o en última instancia fue responsable de dicho programa de formación, una certificación de la Agencia Tributaria en la que conste la justificación de los ingresos y conceptos percibidos durante la participación en el programa de formación, etcétera.

Como ya se ha avanzado, el contenido de la certificación o medio probatorio empleado en defecto de esta es doble: por un lado, debe acreditarse la participación del

solicitante del convenio en programas de formación que reúnan las características exigidas por el apartado 1º de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 para poder suscribir el citado convenio especial; y, por otra parte, debe acreditarse el periodo de duración de los referidos programas de formación.

Ahora bien, a pesar de que se impone la necesidad de acreditar la duración de los programas de formación en los que ha participado el solicitante del convenio, ello no comporta que el convenio especial pueda contemplar todo este periodo de formación realizado, sino que como indica la regla 1ª del apartado 1º de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011, “de acreditarse más de dos años de participación en programas de formación, sólo se tendrán en cuenta los dos últimos”. En consecuencia, como ya se ha anticipado a lo largo de este trabajo, el convenio especial que se suscriba no posibilitará el cómputo de cotización por la totalidad de los periodos de formación realizados, sino exclusivamente por los dos últimos años, de modo que si se ha participado en programas de formación por más de dos años, el tiempo excedente no podrá ser recuperado para la carrera de cotización. En definitiva, la norma fija un periodo máximo de regularización de dos años<sup>10</sup>.

Esta limitación a dos años de los periodos de formación realizados que pueden recuperarse a efectos de cotización mediante la suscripción del convenio especial ya venía fijada por la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, que ya contemplaba que la posibilidad de suscribir un convenio especial que posibilite el cómputo de cotización por los periodos de formación realizados antes de la entrada en vigor de la disposición reglamentaria que regulara esta materia quedaba limitada “hasta un máximo de dos años”. En consecuencia, el Real Decreto 1493/2011 se ha limitado a transcribir esta limitación.

A partir de estas premisas puede afirmarse que si la finalidad de esta norma consistía en reparar el agravio que históricamente han sufrido los becarios que se han visto privados de cualquier cobertura en materia de Seguridad Social, no se entiende que se haya puesto límite a este desagravio permitiendo únicamente que se recuperen dos

---

<sup>10</sup> LÓPEZ GANDÍA, J.: “La Seguridad Social...” cit. pág. 62, pone de manifiesto al respecto que “el periodo máximo de dos años no parece limitarse a cada periodo de formación sino a todos los que se hayan llevado a cabo”.

años de cotización y, en consecuencia, de la carrera de cotización de este colectivo. Esta previsión resulta totalmente insuficiente en aquellos supuestos, como es el caso de la actividad investigadora, en los que la participación en programas de formación se ha podido extender durante mucho más de dos años. En este sentido, la formación predoctoral de los investigadores se extendía con carácter general durante cuatro años, a los que seguían varios años más de formación postdoctoral. Con la limitación de dos años prevista en el Real Decreto 1493/2011 nunca podrá recuperarse a efectos de carrera de cotización una parte sustancial de estos años, lo cual sin lugar a dudas acabará afectando al acceso y a la cuantía de las prestaciones de este colectivo.

El Real Decreto 1493/2011, sin embargo, no fija un periodo máximo dentro del cual deban estar comprendidos los periodos de formación realizados cuyo cómputo de cotización va a ser posibilitado por la suscripción del convenio especial. En consecuencia, podrá tenerse en cuenta cualquier periodo de formación, hasta el máximo de dos años que acabamos de exponer, con independencia del tiempo que haya transcurrido desde la participación del solicitante en el programa de formación. Esta posibilidad es muy importante puesto que cualquier limitación en la antigüedad de los periodos de formación realizados hubiera dejado al margen de las mejoras introducidas por esta norma a aquellas personas que hubieran participado en dichos programas de formación, lo cual supondría un inadmisibles agravio comparativo respecto a quienes hubieran participado en los mismos programas formativos con posterioridad.

#### **2.4. La cotización en el convenio especial.**

Como contrapartida a la posibilidad de computar los periodos de cotización correspondientes a los periodos de formación realizados que se deriva de la suscripción del convenio especial se establece la obligación de quienes hayan suscrito el convenio de cotizar por estos periodos. La determinación de la cotización correspondiente a este convenio especial viene regulada en la regla 3ª del apartado 1º de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011. A tal efecto, la citada regla establece que “la base de cotización por el convenio especial estará constituida por la base mínima de cotización vigente en el Régimen General de la Seguridad Social que corresponda a cada periodo en que se acredite haber participado en los referidos programas de formación y que sea computable para la suscripción de aquél. Una vez

determinada la cuota íntegra correspondiente a este convenio especial, se multiplicará por el coeficiente del 0,77, constituyendo el resultado la cuota a ingresar”. A partir de esta previsión pueden identificarse los diferentes elementos de la cotización correspondiente a este convenio especial:

- La base de cotización.

La base de cotización estará constituida por la base mínima de cotización vigente en el Régimen General de la Seguridad Social que corresponda a cada periodo en que se acredite haber participado en los programas de formación y que sean computables para la suscripción del convenio especial. En consecuencia, no se identifica una base de cotización única, sino que la misma podrá variar en función de los periodos de formación realizados que sean objeto del convenio especial. Por tanto, lo primero que debe hacerse es identificar los periodos de formación computables para la suscripción del convenio especial y una vez identificados estos periodos debe tomarse la base mínima de cotización vigente en el Régimen General de la Seguridad Social en aquel momento. En el supuesto de que los periodos de formación computables correspondan a diferentes anualidades, la base mínima de cotización correspondiente a cada uno de estos periodos de formación será distinta, no en vano, la misma se fija anualmente y con vigencia para todo el año natural.

- El tipo de cotización y la cuota íntegra.

Una vez obtenida la base de cotización del convenio especial a la misma se le aplica el tipo de cotización vigente en el Régimen General de la Seguridad Social, es decir, el 28,3 por 100, de lo que resulta la cuota íntegra correspondiente a este convenio especial.

- La cuota a ingresar.

La cuota a ingresar se obtiene de aplicar sobre la cuota íntegra ya calculada el coeficiente fijado en la normativa al efecto. En el supuesto de convenio especial previsto en la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 se prevé en la regla 3ª del apartado 1º un coeficiente del 0,77, el cual, por tanto, deberá aplicarse sobre

la cuota íntegra previamente calculada, constituyendo el resultado de esta operación la cuota a ingresar.

Aunque la cuantía de la cuota a ingresar variará en función del año al que corresponda el periodo de formación realizado cuya cotización se pretende recuperar mediante la suscripción del convenio especial, pudiendo llegar a superar los 1800 € por un año de cotización recuperada, cantidad que se puede doblar si se recuperan los dos años máximos de cotización que la ley permite, resulta especialmente llamativo que la cuota a ingresar en estos supuestos en todo caso es sustancialmente superior en términos comparativos a la cotización prevista para aquellas personas que participen en programas de formación con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011, la cual se calcula aplicando las reglas de cotización correspondientes a los contratos para la formación y el aprendizaje. En este punto, hubiera resultado mucho más equitativo que las cotizaciones se hubieran calculado en ambos supuestos de la misma manera y, en particular, aplicando en ambos casos las reglas de cotización correspondientes a los contratos para la formación y el aprendizaje<sup>11</sup>.

## **2.5. El sujeto obligado y el tiempo de pago.**

El obligado al pago del importe total de la cotización a ingresar por este convenio especial es exclusivamente el suscriptor del convenio especial, es decir, el “exbecario”, que es considerado sujeto responsable, sin que se prevea en este punto ninguna obligación de la entidad u organismo que en su momento financió el programa de formación<sup>12</sup>. En consecuencia, al coste más elevado de la cotización prevista en los supuestos de convenio especial en relación con la cotización prevista para los participantes en programas de formación a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011, cabe añadir la asunción íntegra del pago de la cotización por parte del suscriptor del convenio especial, frente a la obligación de pago compartida por el participante en el programa de formación y por la entidad u organismo que lo financie

---

<sup>11</sup> De la misma opinión, FERNÁNDEZ ORRICO, F.J.: “La Seguridad Social de quienes participan en programas de formación, y otras tres figuras cercanas”, *Revista de Información Laboral*, núm. 9, 2012.

<sup>12</sup> CARRIZOSA PRIETO, E.: “La protección social del personal docente e investigador en formación: el Convenio especial de la Seguridad Social”, *Aranzadi Social*, núm. 5, 2012, llama también la atención sobre el hecho de que no se haya previsto que dicha obligación se comparta, ni en la más mínima parte, por el organismo que convocó u otorgó la beca, posibilidad que la autora considera la más deseable.

en relación con la cotización correspondiente a los participantes de programas de formación a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1493/2011.

En relación al momento y la manera en que deben ingresarse las cuotas correspondientes al convenio especial, la redacción inicial de la regla 4ª del apartado 1º de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 establecía que “una vez calculado por la Tesorería General de la Seguridad Social el importe total de la cotización a ingresar por este convenio especial, su abono se podrá realizar mediante un pago único o mediante un pago fraccionado en un número máximo de mensualidades igual al doble de aquellas por las que se formalice el convenio”. En consecuencia, el abono de la cotización correspondiente a la suscripción del convenio especial podía realizarse de dos maneras distintas, mediante un pago único, o bien, mediante un pago fraccionado. En el caso de optarse por esta segunda posibilidad, el pago se podía fraccionar en un número de mensualidades igual al doble de aquellas por las que se hubiera formalizado el convenio. Así, por ejemplo, si el convenio especial se había formalizado por la duración máxima prevista en el Real Decreto 1493/2011, es decir, por dos años, el pago de la cotización derivada del convenio podía fraccionarse hasta 48 mensualidades, es decir, el doble de las 24 mensualidades por las que se había formalizado el convenio. Estos plazos fueron calificados como razonables por el Dictamen del Consejo de Estado dictado con ocasión de la aprobación del Real Decreto 1493/2011, frente a la exigencia de plazos más dilatados propugnados en su momento por las organizaciones sindicales.

El Real Decreto-Ley 5/2013, sin embargo, ha procedido a modificar la citada regla 4ª del apartado 1º de la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011, de modo que la misma ahora prevé que “(...) una vez calculado por la Tesorería General de la Seguridad Social el importe total de la cotización a ingresar por este convenio especial, su abono se podrá realizar mediante un pago único o mediante un pago fraccionado en un número máximo de mensualidades igual al triple de aquellas por las que se formalice el convenio”. En consecuencia, con la nueva redacción del precepto, en el supuesto de que se opte por fraccionar el pago, el mismo se podrá fraccionar en un número de mensualidades igual al triple de aquellas por las que se hubiera formalizado el convenio. Así, por ejemplo, si el convenio especial se formaliza por la duración máxima prevista en el Real Decreto 1493/2011, es decir, por dos años,

el pago de la cotización derivada del convenio podía fraccionarse hasta 72 mensualidades, es decir, el triple de las 24 mensualidades por las que se ha formalizado el convenio. Con toda seguridad, con estos nuevos plazos de pago se pretende hacer más llevadero para los “exbecarios”, que no más reducido, el coste económico de la recuperación de los períodos de cotización, no en vano, este elevado coste ha sido considerado como la causa principal del relativo fracaso de la implementación de esta vía de recuperación de los períodos de cotización de los “exbecarios”.

## **2.6. La cobertura de protección social derivada del convenio especial.**

Nada dice la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 sobre la cobertura de protección que se deriva de la suscripción del convenio especial, de modo que de conformidad con lo previsto en el apartado primero de la misma deberá estarse a lo dispuesto en el Capítulo I de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social<sup>13</sup>. En este punto y de conformidad con el art. 9 de dicha norma puede concluirse que la suscripción del convenio dará derecho a la cobertura de la Seguridad Social en las situaciones derivadas de las contingencias comunes, salvo las prestaciones económicas por incapacidad temporal, maternidad y de riesgo durante el embarazo. Asimismo, también queda excluida la protección por desempleo, fondo de garantía salarial y formación profesional. En este punto, cabe poner de manifiesto que la exclusión de la protección por desempleo tiene efectos trascendentales, puesto que impide el acceso a esta protección de muchos “exbecarios” que a pesar de haber participado en programas de formación durante muchos años ahora, en el actual contexto de crisis económica, se encuentran sin trabajo y sin la posibilidad de acceder a la correspondiente protección por desempleo por no haber podido cotizar a la seguridad social. En definitiva, la protección dispensada en estos supuestos únicamente se extiende a las prestaciones por jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia derivadas de contingencias comunes.

A partir de estas premisas resulta evidente que la principal motivación que justifica la suscripción de este convenio especial no es otra que la de favorecer el

---

<sup>13</sup> Sobre el alcance de la cobertura de protección que se deriva de la suscripción de un convenio especial, vid. PANIZO ROBLES, J.A.: “El convenio especial...” cit.

acceso en mejores condiciones de los “exbecarios” a la protección por jubilación, al facilitarse el aumento de los periodos cotizados, incluso de forma previa, al comienzo efectivo de su carrera laboral, precisamente en un momento en que la entrada cada vez más tardía de los jóvenes en el mercado laboral y el aumento del número de años necesarios para acceder a la pensión de jubilación y a la cuantía máxima de la misma podrían suponer un recorte de los derechos de los jóvenes cuando los mismos se jubilen.

### **3. Valoración final.**

La previsión incorporada en la disposición final cuarta del Real Decreto-Ley 5/2013 que reactiva la posibilidad prevista en el Real Decreto 1493/2011 de que aquellas personas, habitualmente jóvenes, que durante periodos más o menos extensos de tiempo hayan participado en programas de formación sin haber recibido por ello ninguna cobertura en materia de Seguridad Social, y que de un modo coloquial son conocidos como becarios, puedan recuperar determinados periodos de cotización correspondientes a dichos periodos de formación, merece, en principio, una valoración positiva. La ampliación del plazo para solicitar el reconocimiento de estos periodos de cotización hasta el 31 de diciembre de 2014 debe posibilitar que muchos “exbecarios” que por diferentes motivos, esencialmente, por desconocimiento de esta posibilidad o por razones de índole económica, no solicitaron este reconocimiento en el plazo inicialmente previsto para ello dispongan ahora de una nueva oportunidad.

La recuperación de estos periodos de cotización que ahora se posibilita nuevamente se va a traducir en el futuro en una mejora de las condiciones de acceso del colectivo de los “exbecarios” a las pensiones de Seguridad Social, y muy especialmente a la pensión de jubilación, al facilitarse el aumento de los periodos cotizados, precisamente en un momento en que la entrada cada vez más tardía de los jóvenes en el mercado laboral y el aumento del número de años necesarios para acceder a la pensión de jubilación y a la cuantía máxima de la misma con toda seguridad van a suponer un recorte muy significativo de los derechos de los “exbecarios” cuando los mismos accedan a la jubilación.

Ahora bien, resulta criticable que no se haya aprovechado la ocasión para abordar alguno de los aspectos del régimen jurídico previsto para la recuperación de los



referidos periodos de cotización que sin lugar a dudas han contribuido al escaso éxito de esta medida y que es de prever que sigan constituyendo un obstáculo insalvable para que los “exbecarios” opten por recuperar sus periodos de cotización, con el perjuicio que ello puede suponer para su futuro acceso a las pensiones de Seguridad Social y, en especial, a la pensión de jubilación.

En primer lugar, se sigue fijando un plazo máximo para que los “exbecarios” puedan solicitar la recuperación de los periodos de cotización correspondientes a los periodos de formación durante los que no han recibido ninguna cobertura de Seguridad Social. En este punto, el Real Decreto-Ley 5/2013 se ha limitado a reactivar y a ampliar el plazo máximo para efectuar la correspondiente solicitud que ha pasado del 31 de diciembre del 2012 al 31 de diciembre del 2014. Si bien es cierto que al tratarse de una medida transitoria es razonable que se fije un plazo máximo para llevarla a cabo, también lo es el hecho de que por lo general se trate de personas jóvenes que perciben la jubilación como algo lejano, lo cual, unido a la situación laboral de muchos de ellos, que se encuentran en situación de desempleo o con condiciones laborales muy precarias, conlleva que los mismos consideren la recuperación de los periodos de cotización como una cuestión no prioritaria frente a las dificultades que les plantea el día a día. Por todo ello, hubiera sido preferible que se hubieran fijado plazos mucho más dilatados para proceder a la solicitud de la recuperación de los períodos de cotización o, incluso, que se hubiera dejado abierta de forma indefinida esta posibilidad, lo cual es perfectamente admisible si se tiene en cuenta que la Ley 27/2011 no establece ninguna limitación al respecto.

En segundo lugar, no se ha incidido en la delimitación de quiénes deben ser considerados como “exbecarios” a los efectos de poder recuperar los correspondientes periodos de cotización. A pesar de que la delimitación de este colectivo que se lleva a cabo en la norma parecía ser tan amplia y genérica como para permitir englobar cualquier supuesto de participación en programas de formación que cumplieran los requisitos expuestos en la misma, en la práctica se han suscitado muchas dificultades a la hora de determinar qué programas de formación cumplen y cuáles no los requisitos exigidos, lo cual ha comportado que numerosos “exbecarios” no hayan podido acreditar esta condición y, por tanto, no hayan podido recuperar sus periodos de cotización.

Estas dificultades han sido especialmente significativas en el ámbito de la investigación puesto que la inclasificable amalgama de becas y ayudas existentes en este sector, así como las diferentes situaciones en las que se encuentran los investigadores, han impedido que este colectivo reciba un tratamiento homogéneo y plenamente satisfactorio, habiéndose producido muchas situaciones en las que ha sido imposible la recuperación de los correspondientes periodos de cotización. Se ha perdido, por tanto, la oportunidad de clarificar esta cuestión estableciendo de un modo inequívoco que todos los participantes en programas de formación de naturaleza investigadora puedan suscribir el convenio especial previsto en la disposición adicional primera del Real Decreto 1493/2011 siempre y cuando la participación en los citados programas de formación no hubiera comportado ya en su momento su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.

En tercer lugar, se mantiene la importante limitación según la cual el convenio especial que se suscriba no posibilitará el cómputo de cotización por la totalidad de los periodos de formación realizados, sino exclusivamente por los dos últimos años, de modo que si el “exbecario” ha participado en programas de formación por más de dos años, el tiempo excedente no podrá ser recuperado para la carrera de cotización. Esta previsión resulta totalmente insuficiente en aquellos supuestos en los que la participación en programas de formación se ha podido extender durante mucho más de dos años, no en vano, con esta limitación de dos años nunca podrá recuperarse a efectos de carrera de cotización una parte sustancial de los años en que se ha participado en programas de formación sin ninguna cobertura de Seguridad Social, lo cual sin lugar a dudas acabará afectando al acceso y a la cuantía de las prestaciones de este colectivo. La aprobación del Real Decreto 5/2013 hubiera sido el momento oportuno para suprimir esta previsión recogida en la Ley 27/2011, permitiendo de este modo la recuperación de todos los periodos de cotización en que el “exbecario” haya participado en programas de formación sin cobertura de Seguridad Social.

Finalmente, se mantiene el elevado coste económico que el “exbecario” debe soportar para recuperar los periodos de cotización, el cual, si bien es variable según el año de cotización que se quiera recuperar puede llegar a superar los 1800 € por un año de cotización recuperada, cantidad que se puede doblar si se recuperan los dos años máximos de cotización que la ley permite. Estas cantidades ya de por sí muy elevadas,

pueden llegar a ser prohibitivas cuando los “exbecarios” se encuentran en situación de desempleo o disponen de salarios muy bajos, lo cual no resulta infrecuente en el actual contexto de crisis económica. Con toda seguridad, esta circunstancia es la que más ha incidido en el escaso éxito de esta medida. Dadas las actuales perspectivas económicas todo hace suponer que seguirá siendo un impedimento insalvable para que muchos “exbecarios” puedan optar por recuperar estos periodos de cotización.

Asimismo, al elevado coste de la cotización prevista en los supuestos de recuperación de los periodos de cotización por parte de los “exbecarios”, cabe añadir el mantenimiento tras el Real Decreto-Ley 5/2013 de la asunción íntegra del pago de la cotización por parte del “exbecario”, sin que se prevea en este punto ninguna obligación de la entidad u organismo que en su momento financió el programa de formación que minore el coste de la recuperación de los periodos de cotización.

Por el contrario, donde sí ha incidido el Real Decreto-Ley 5/2013 ha sido en relación con el momento y la manera en que deben ingresarse las cuotas correspondientes al convenio especial, estableciéndose al respecto que el pago pueda fraccionarse por un número de mensualidades igual al triple de aquellas por las que se hubiera formalizado el convenio, con lo que se hace más asequible, que no más económico, el coste que conlleva la recuperación de los periodos de cotización, en la medida en que el esfuerzo económico se distribuye en más años.

Por todo lo expuesto, puede concluirse que la “reactivación” de la posibilidad de recuperación de periodos de cotización de los “exbecarios” tras el Real Decreto-Ley 5/2013, parece responder más a la necesidad de incrementar los ingresos de las cada vez más reducidas arcas de la Seguridad Social que a una verdadera voluntad de posibilitar que los “exbecarios” puedan recuperar la cotización correspondiente a los periodos de formación en los que han participado sin cobertura de Seguridad Social, lo cual hace prever que el éxito de esta medida, como ya sucedió con su versión inicial, va a ser muy limitado, perpetuándose de este modo los dañinos efectos que estos periodos de formación sin cobertura de Seguridad Social van a suponer en las futuras condiciones de acceso de los “exbecarios” a las prestaciones de Seguridad Social y, especialmente, a la pensión de jubilación.