



MINISTERIO
DE TRABAJO, MIGRACIONES
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA DE ESTADO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL



PROYECTO DE REAL DECRETO, DEDE ..., PARA LA APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL COMPLEMENTO POR MATERNIDAD EN LAS PENSIONES CONTRIBUTIVAS DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

6 de agosto de 2018





RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Fecha	Julio 2018
Título de la norma	Real Decreto para la aplicación y desarrollo del complemento por maternidad en las pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social.		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El desarrollo reglamentario de la regulación del complemento de pensión que se reconoce a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente, por su aportación demográfica a la Seguridad Social.		
Objetivos que se persiguen	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar las cuestiones referidas al régimen jurídico del complemento por maternidad.• Regular las particularidades que deben tenerse en cuenta en la aplicación del complemento por maternidad a cada una de las pensiones del sistema.• Despejar la cuestión de la aplicación del complemento por maternidad en los supuestos de concurrencia de pensiones.• Aclarar las diversas cuestiones interpretativas surgidas como consecuencia de la aplicación del complemento por maternidad a las diferentes pensiones del sistema de la Seguridad Social.• Regular la situación en que en el registro civil consten dos mujeres como progenitoras del mismo hijo en cuanto a la determinación de la beneficiaria del beneficio por cuidado de hijos o menores acogidos.		



Principales alternativas consideradas	<p>Aprobar un real decreto, que es la alternativa elegida.</p> <p>No aprobar un real decreto y seguir aplicando las diferentes instrucciones internas que desarrollan en la práctica lo previsto en la el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.</p> <p>Aprobar una norma con rango de orden ministerial.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real Decreto
Estructura de la Norma	Preámbulo, diez artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.
Informes recabados	<p>En el ámbito del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social se recaba el informe de los siguientes órganos y entidades:</p> <ul style="list-style-type: none">• Tesorería General de la Seguridad Social.• Intervención General de la Seguridad Social.• Subsecretaría del Departamento.• Secretaría de Estado de Empleo.• Instituto Social de la Marina.• Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.• Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.• Secretaría General de Inmigración y Emigración.• Gerencia de Informática de la Seguridad Social.• Secretaría General Técnica del Departamento. <p>También se recaba el informe de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad (Informe de calidad normativa).• Ministerio de Hacienda (Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas). <p>Asimismo, se recaba el Dictamen del Consejo de Estado.</p>



Trámite de audiencia	Publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Consulta directa a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas.	
ANALISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.17. ^a de la Constitución española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de régimen económico de la Seguridad Social.	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	No tiene efectos directos
	En relación con la competencia, la unidad de mercado y PYMES	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia, la unidad de mercado y las PYMES. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia la unidad de mercado y las PYMES. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia la unidad de mercado y las PYMES.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.



	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> implica un gasto. <input type="checkbox"/> implica un ingreso. <input type="checkbox"/> implica disminución del gasto.
Impacto de género	La norma tiene un impacto	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto sobre la discapacidad	La norma tiene un impacto	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Impacto en la familia	La norma tiene un impacto	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto sobre la infancia y la adolescencia	La norma tiene un impacto	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO PARA LA APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL COMPLEMENTO POR MATERNIDAD EN LAS PENSIONES CONTRIBUTIVAS DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La presente memoria se elabora de conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y teniendo en cuenta la estructura establecida por el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 11 de diciembre de 2009, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA

No se estima necesario realizar una memoria completa ya que el proyecto de real decreto no tiene mas impactos significativos en el ámbito económico y presupuestario que los que ya tuvo la incorporación al sistema español de Seguridad Social del complemento por maternidad como consecuencia de la aplicación del artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

En el mismo sentido no supone aumento de cargas administrativas, y tampoco nuevos impactos en la infancia y adolescencia y en la familia, por lo que se ha optado por efectuar una memoria abreviada.

II. RANGO DEL PROYECTO NORMATIVO

Se ha considerado oportuno que la materia que regula el presente proyecto lo sea por una norma de rango de real decreto ya que desarrolla e interpreta lo recogido en otra con rango de ley, el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

También se ha tenido en cuenta el carácter excepcional con que la actual normativa (artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) configura la atribución directa a los titulares de los departamento ministeriales de la facultad para el desarrollo reglamentario de las leyes. A ello se añade la habilitación al Gobierno para la aprobación de normas de aplicación y desarrollo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, prevista en la disposición final octava.

Al tratarse de una disposición general dictada en ejecución del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, resulta preciso el dictamen previo del Consejo de Estado, por encontrarse entre los supuestos recogidos a tal efecto en los



artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, concretamente en el artículo 22. Tres.

III. OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

1. Motivación.

La disposición final segunda de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, añadió al texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, el artículo 50 bis por el que, con efectos de 1 de enero de 2016, se introdujo en la acción protectora de la Seguridad Social el complemento por maternidad aplicable a las pensiones de jubilación, viudedad e incapacidad permanente de las que sean titulares las mujeres que hayan tenido dos o más hijos biológicos o adoptados, en los términos previstos en el mismo. El contenido del citado artículo se ha integrado como artículo 60 en el vigente texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

El objetivo principal de este complemento, que tiene naturaleza jurídica de pensión pública contributiva y está sujeto al régimen jurídico de la pensión sobre la que se determina, es reconocer la contribución demográfica al sistema de Seguridad Social de las mujeres trabajadoras que han compatibilizado su carrera laboral con la maternidad. Junto a ello, el referido complemento persigue también, en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Parlamentaria de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, reducir las consecuencias de la discriminación sufrida históricamente por las mujeres, y colaborar en la disminución de la brecha de género que desde el ámbito laboral se traslada al de las pensiones de la Seguridad Social.

Al margen del citado artículo, nuestro ordenamiento jurídico no contiene ninguna otra previsión en relación con el complemento por maternidad y, si bien es cierto que se han ido adoptando distintos criterios administrativos para dar respuesta a las diferentes cuestiones que al respecto se suscitan, se considera necesario, en aras de una mayor seguridad jurídica y transparencia, establecer la regulación de esta materia mediante una norma de rango adecuado.

A tal finalidad responde este real decreto, que, al amparo de lo previsto en la disposición final octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, efectúa el desarrollo reglamentario del complemento por maternidad respecto a las diferentes cuestiones que precisan de concreción, como las relativas a su ámbito de aplicación, personas beneficiarias, hijos que dan derecho a su reconocimiento, entidad competente para su reconocimiento y responsable del mismo, tratamiento en materia de revalorización, así como reglas específicas respecto a las distintas pensiones o a su determinación en supuestos de concurrencia.



También se ha entendido oportuno, a través de una disposición final, modificar el contenido del artículo 7 del Real Decreto 1716/2012, de 28 de diciembre, de desarrollo de las disposiciones establecidas, en materia de prestaciones, por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, con el fin de aclarar la situación que se plantearía en el caso de dos mujeres progenitoras del mismo hijo si no se ponen de acuerdo sobre cual de ellas debe disfrutar del beneficio por cuidado de hijos o menores acogidos consistente en el reconocimiento de determinados días como periodos cotizados, como consecuencia de la interrupción de la cotización derivada de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones o subsidios por desempleo con obligación de cotizar, producidas entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la resolución judicial por la que se constituye la adopción o a la decisión administrativa o judicial de acogimiento preadoptivo o permanente, y la finalización del sexto año posterior a esta situación.

2. Objetivos.

- Proporcionar seguridad jurídica a la gestión del complemento mediante el desarrollo de las cuestiones referidas al régimen jurídico del complemento por maternidad.
- Regular las particularidades que deben tenerse en cuenta en la aplicación del complemento por maternidad a cada una de las pensiones de incapacidad permanente, jubilación y viudedad, aclarando así las cuestiones interpretativas que surgen en la gestión de la prestación
- Despejar la cuestión de la aplicación del complemento por maternidad en los supuestos de concurrencia de pensiones.
- Aclarar la situación que se plantearía en el caso de dos mujeres progenitoras del mismo hijo sobre cual de ellas debe disfrutar del beneficio por cuidado de hijos o menores acogidos.

3. Adecuación a los principios de buena regulación.

Este real decreto se atiene a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y ha sido incluido en el Plan anual normativo de la Administración General del Estado para el ejercicio 2018, publicado en el Portal de la Transparencia de dicha Administración.

Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad y eficacia, por cuanto persigue un claro objetivo basado en una razón de interés general, el desarrollo reglamentario del complemento por maternidad, a través de una norma de rango suficiente, para colmar una laguna normativa y conseguir un mayor grado de seguridad jurídica.



En virtud del principio de proporcionalidad el real decreto contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, no tratándose de una norma restrictiva de derechos o que imponga nuevas obligaciones a los interesados.

Asimismo, la iniciativa es coherente con el resto del ordenamiento jurídico tanto nacional como de la Unión Europea. En materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa no establece trámites adicionales o distintos a los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por lo que se ajusta al principio de seguridad jurídica.

En aplicación del principio de transparencia se definen claramente los objetivos de la iniciativa normativa y se justifican en este preámbulo.

No se ha cumplimentado el trámite de consulta pública previa por no tener un impacto significativo en la actividad económica ni imponer obligaciones relevantes a los destinatarios, puesto que se trata de una norma de desarrollo de otra de mayor rango anterior, que fue la que definió y puso en marcha el complemento para las mujeres pensionistas con 2 o más hijos.

En la tramitación de la norma se han recabado todos los informes preceptivos, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la misma se ha sometido al trámite de audiencia e información pública mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de consulta directa a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas.

En cuanto al principio de eficiencia la iniciativa normativa no supone la imposición de nuevas obligaciones o cargas administrativas para los ciudadanos ni ninguna utilización de recursos públicos.

4. Alternativas.

Como alternativa a la aprobación del real decreto, se ha barajado la tramitación de una orden ministerial. Se ha considerado necesario el desarrollo de la regulación vigente del complemento por maternidad se hiciera a través de un real decreto, ya que lo que se desarrolla e interpreta es lo recogido en una norma con rango de ley, el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

También se ha tenido en cuenta el carácter excepcional con que la actual normativa (artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre) configura la atribución directa a los titulares de los departamento ministeriales de la facultad para el desarrollo reglamentario de las leyes. A ello se añade la habilitación al Gobierno para la



aprobación de normas de aplicación y desarrollo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, prevista en la disposición final octava de la misma.

En cuanto a la alternativa de no hacer nada, es decir mantener la situación actual, en la cual las cuestiones planteadas en relación con la materia objeto del proyecto son resueltas a través de criterios administrativos, dicha posibilidad se ha descartado por entender que la regulación por medio de una norma con rango suficiente publicada oficialmente aporta la seguridad jurídica que la gestión de las prestaciones de Seguridad Social requiere.

IV. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Contenido.

La norma dispone, además del preámbulo, de diez artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

En el artículo 1 se establece el objeto del real decreto, que es el desarrollo reglamentario del complemento por maternidad regulado en el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

El artículo 2 recoge el ámbito de aplicación del real decreto, que se extiende a todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social y, puntualiza la exclusión del régimen de Clases Pasivas del Estado, a excepción de lo previsto en el artículo 10 de esta misma norma, y del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (en adelante SOVI).

Por lo que se refiere al SOVI, su exclusión viene determinada por la propia naturaleza del mismo y del complemento por maternidad.

El artículo 60.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social refiere el complemento por maternidad a las pensiones “contributivas” de jubilación, viudedad e incapacidad permanente, de cualquier “régimen de Seguridad Social”.

Así pues las del SOVI quedarían excluidas de la aplicación del complemento por maternidad, por no pertenecer a ningún régimen de Seguridad Social, ni responder, en puridad, a los principios inspiradores de este en su nivel contributivo. A este respecto ha de tenerse en cuenta que el citado Seguro Obligatorio es un instrumento de previsión social anterior a la creación de sistema de la Seguridad Social, cuya pervivencia se mantiene de forma transitoria respecto a quienes hubieran cotizado al mismo con anterioridad a 1 de enero de 1967 o hubieran figurado afiliados al Retiro Obrero.

Prueba de lo anterior es que el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social no recoge en su articulado referencia alguna al mencionado seguro, que se



adjetiva como “extinguido” en su disposición transitoria segunda, la cual condiciona el acceso a sus prestaciones a no tener derecho a “ninguna pensión a cargo de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social”. De este modo se evidencia la exclusión de las pensiones del SOVI de toda consideración como pensiones del sistema, exclusión que también se pone de manifiesto en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado que contemplan la fijación del importe de las pensiones del SOVI en un apartado distinto al de las de la Seguridad Social.

El artículo 3 desarrolla el concepto de beneficiaria del complemento por maternidad, que abarca a todas las mujeres que hayan tenido dos o mas hijos, biológicos o adoptados y que sean titulares de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente cuyo hecho causante se haya producido a partir del 1 de enero de 2016, cualquiera que sea la contingencia, común o profesional de la que derive la pensión en los casos de incapacidad permanente y de viudedad.

En este artículo se aborda también los casos de hijos de matrimonios o parejas de hecho compuestos por dos mujeres, en los que serán éstas las que decidan a favor de cual de las dos se reconoce el complemento por maternidad. A falta de acuerdo se requerirá a la solicitante para que lo aporte, con indicación de que, si no lo hace se le tendrá por desistida del complemento por maternidad, conforme a lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin perjuicio de que se pueda volver a solicitar, con la aportación del correspondiente acuerdo.

En el artículo 4 se regulan todas las peculiaridades referidas a los hijos que dan derecho al complemento por maternidad. En él se aclara que los nacimientos o adopciones posteriores a la fecha del hecho causante no pueden tenerse en cuenta a efectos del complemento, de lo que se deriva que si se causan varias pensiones de forma sucesiva el número de hijos a tener en cuenta en cada una de ellas para determinar el derecho o no al complemento, y su cuantía, no tiene porque ser el mismo.

Asimismo se establece expresamente la procedencia del reconocimiento del complemento por maternidad independientemente de que el nacimiento del hijo se haya producido en España o en el extranjero.

En el artículo 5 se establece la naturaleza jurídica de pensión pública contributiva del complemento por maternidad y su necesaria dependencia y sujeción al régimen jurídico de la pensión a la que complementa.

Como lógica consecuencia de esta dependencia y naturaleza compartida se determina que el complemento se reconocerá por la misma entidad gestora o mutua colaboradora y en el mismo expediente y la misma resolución que dicha pensión.



Por las mismas razones la revalorización del complemento por maternidad deberá hacerse en los mismos términos que la de la pensión, tanto en su determinación como en sus posibles variaciones.

Este artículo tiene también en cuenta la distinta naturaleza del recargo por falta de medidas de seguridad e higiene, con una esencia al menos en parte sancionadora y en el que la responsabilidad recae en exclusiva sobre el empresario, y por ello se asegura que dicho recargo y el complemento por maternidad no interfieran mutuamente.

Los siguientes artículos, 6, 7 y 8 regulan todas las cuestiones específicas que surgen como consecuencia de la aplicación del complemento por maternidad en cada una de las pensiones sobre las que recae.

En concreto el artículo 6 contempla los supuestos relativos a la pensión de incapacidad permanente, distinguiendo las cuestiones que afectan al complemento cuando acompaña a la incapacidad permanente total o a la gran invalidez. Y regulando finalmente, tanto la incidencia de la revisión del grado de invalidez permanente en el complemento por maternidad, como la repercusión en el complemento de la reducción de la pensión en el caso de compatibilidad con cualquier trabajo.

El artículo 7, a su vez, aborda las particularidades en la aplicación del complemento por maternidad en la pensión de jubilación en los casos de paso de una situación de jubilación a otra, de suspensión de la pensión, de compatibilidad de la misma con el trabajo y de acceso a la jubilación a una edad superior a la que resulte de aplicar en cada caso lo establecido en el artículo 205.1.a) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Y el artículo 8 en la pensión de viudedad. Así los casos de violencia doméstica que pueden provocar la suspensión cautelar o revisión del reconocimiento de la pensión, las cuestiones particulares a tener en cuenta en la aplicación del complemento en relación con el aumento del porcentaje de la pensión al 70%, los casos de separación, divorcio o nulidad, o de nuevo matrimonio.

Igualmente en relación con la viudedad, este artículo establece expresamente la no procedencia del reconocimiento del complemento por maternidad sobre la prestación temporal de viudedad.

El artículo 9 aborda la aplicación práctica del contenido del artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social a los casos de pensiones extraordinarias motivadas por actos de terrorismo.

Y, finalmente el artículo 10 regula todos los casos de concurrencia de pensiones públicas y como opera el cálculo, reconocimiento y pago del complemento por



maternidad en cada uno de ellos, partiendo de la regla general de que sólo se abonará un complemento que se asignará sobre la pensión que determine el de mayor cuantía, pero también con excepciones, aclaraciones y especialidades que distinguen entre concurrencia sucesiva o simultánea de pensiones.

El real decreto dispone de dos disposiciones transitorias, una para regular la situación del complemento por maternidad cuando recae sobre pensiones reconocidas conforme a la legislación anterior a la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, y la otra para prever los casos de pensiones de viudedad de mayores de 65 años recogidos en la disposición adicional trigésima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto durante el tiempo que transcurra hasta la aplicación definitiva del porcentaje del 60% previsto en la misma.

Según la disposición derogatoria del real decreto quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el mismo.

Finalmente la norma contiene cuatro disposiciones finales.

La primera modifica el contenido del artículo 7 del Real Decreto 1716/2012, de 28 de diciembre, de desarrollo de las disposiciones establecidas, en materia de prestaciones, por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social.

Este artículo establece quienes son los beneficiarios de los denominados “beneficios por cuidado de hijos o menores”, previstos actualmente en el artículo 236 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Estos beneficios consisten en el reconocimiento de determinados días como periodos cotizados, como consecuencia de la interrupción de la cotización derivada de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones o subsidios por desempleo con obligación de cotizar, producidas entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la resolución judicial por la que se constituye la adopción o a la decisión administrativa o judicial de acogimiento preadoptivo o permanente, y la finalización del sexto año posterior a esta situación.

La modificación prevista tiene como fin aclarar la situación que se plantearía en el caso de dos mujeres progenitoras del mismo hijo si no se ponen de acuerdo sobre cual de ellas debe disfrutar de este beneficio, en cuyo caso se establece que la madre solicitante deberá aportar dicho acuerdo. Si no lo aporta, se le requerirá para que así lo haga, con indicación de que, en otro caso, se le tendrá por desistida de su solicitud, de acuerdo con lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,



sin perjuicio de que se pueda volver a solicitar por cualquiera de las dos progenitoras, con la aportación del correspondiente acuerdo.

La segunda precisa el título competencial, el artículo 149.1.17.^a de la Constitución Española.

En la tercera se faculta a la titular del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social para dictar disposiciones de desarrollo.

Y en la cuarta se determina la entrada en vigor de la norma, que será el día siguiente al de su publicación en el “BOE”. A este respecto se ha considerado que no procede aplicar el régimen previsto en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, puesto que se trata de una norma que no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñan una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta. Por ello, en virtud de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, se establece una fecha concreta de entrada en vigor que será el día siguiente al de su publicación en el “BOE”.

2. Análisis jurídico.

La disposición final segunda de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, añadió al texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, el artículo 50 bis por el que, con efectos de 1 de enero de 2016, se introdujo en la acción protectora de la Seguridad Social el complemento por maternidad aplicable a las pensiones de jubilación, viudedad e incapacidad permanente de las que sean titulares las mujeres que hayan tenido dos o más hijos biológicos o adoptados, en los términos previstos en el mismo.

El contenido del citado artículo se ha integrado como artículo 60 en el vigente texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en el que encuentra su fundamento este real decreto.

Cuando se publica esta regulación, ya la Comisión Parlamentaria de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en su Recomendación 17^a (31-1-2011) abogaba por reconocer el esfuerzo asociado a la maternidad en la Seguridad Social, como expresión de consideración social hacia la maternidad y, también, atendiendo a la importancia de la natalidad para el sostenimiento del sistema de pensiones en el futuro.

A la vista de las anteriores constataciones, la Comisión estaba convencida de que había llegado el momento de que el sistema evolucionase y adoptara medidas que reconocieran el esfuerzo asociado a esas circunstancias. Todo esto debía hacerse como expresión de consideración social hacia la maternidad y, también, atendiendo



a la importancia de la natalidad para el sostenimiento del sistema de pensiones en el futuro.

También, el Plan Integral de Apoyo a la Familia (PIAF) 2015-2017, que recogió una serie de medidas destinadas a dar concreción a los objetivos generales que atienden a las familias y al entorno en el que se desarrolla la vida familiar, contempló, entre ellas, el “establecimiento de un complemento a la cuantía de la pensión contributiva resultante para las nuevas altas en pensiones de aquellas mujeres que han tenido 2 hijos o más”.

Por otra parte, la brecha de género en pensiones es una prioridad en el ámbito europeo. Ya el 18 de junio de 2015, los ministros de todos los Estados Miembros de la Unión Europea aprobaron por unanimidad las Conclusiones del Consejo para la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres que persiguen cerrar la brecha de género en las prestaciones.

Con posterioridad a la incorporación del complemento por maternidad al sistema de la Seguridad Social español, se ha publicado la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2017, sobre la necesidad de una estrategia de la Unión para eliminar y prevenir la brecha de género en materia de pensiones, en la que el Parlamento pide a la Comisión que, en estrecha cooperación con los Estados miembros, elabore una estrategia para poner fin a la brecha de género en las pensiones en la Unión Europea.

El presente real decreto se constituye en el desarrollo reglamentario de la ley reguladora del complemento por maternidad, y se dicta de acuerdo con la habilitación al Gobierno para la aprobación de normas de aplicación y desarrollo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, prevista en la disposición final octava de la misma, y en él se declaran derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en él.

3. Descripción de la tramitación.

El proyecto se ha tramitado cumpliendo los trámites previstos en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, conforme a la redacción dada por la por la disposición final tercera doce de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Se prescinde del trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, dado que la propuesta normativa no tendrá un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios, puesto que se trata de una norma de desarrollo de otra de mayor rango anterior, que fue la que definió y puso en marcha el complemento para las mujeres pensionistas con 2 o mas hijos.



En la tramitación del proyecto se ha recabado el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, al objeto de que se analicen los aspectos previstos en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Asimismo, se han recabado los informes de los órganos dependientes de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, así como de la Secretaría de Estado de Empleo, de la Secretaría General de Inmigración y Emigración y de la Subsecretaría del departamento.

De acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, debe sustanciarse el trámite de audiencia e información pública, mediante la publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de consulta directa a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas.

También Debe ser informado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

Igualmente se debe solicitar informe de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda.

Al tratarse de una disposición general dictada en ejecución del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, resulta preciso el Dictamen del Consejo de Estado, por encontrarse entre los supuestos recogidos a tal efecto en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, concretamente en el artículo 22. Tres.

En relación con las observaciones formuladas al proyecto normativo de referencia, procede efectuar las siguientes consideraciones:

a) Tesorería General de la Seguridad Social.

El 24 de mayo de 2018 la Tesorería General de la Seguridad Social emite informe con el siguiente contenido:

“Examinado el Proyecto de referencia, esta Tesorería General de la Seguridad Social, desde la perspectiva de sus competencias, no formula observaciones a su contenido”.

b) Intervención General de la Seguridad Social.



El 29 de mayo de 2018 se recibe informe de la Intervención General de la Seguridad Social en el que se formulan las siguientes observaciones:

1. Considera la Intervención General de la Seguridad Social que la exclusión del derecho al complemento por maternidad introducida en el apartado 2 del artículo 3, así como de los beneficios por cuidado de hijos o menores acogidos, introducida por la disposición final primera en el artículo 7 del Real Decreto 1716/2012, de 28 de diciembre, en caso de controversia entre las dos progenitoras, podría exceder del ámbito competencial del real decreto, al no estar prevista tal causa de exclusión en la propia Ley General de la Seguridad Social.

En opinión de ese Centro directivo, en concurrencia de todos los requisitos previstos por la ley para generar el derecho al complemento, no puede ser motivo de exclusión el que exista controversia entre las dos posibles perceptoras, sin perjuicio de la posible suspensión de su reconocimiento hasta que se dirima tal controversia a través de los cauces legales que procedan.

Asimismo, entiende el organismo observante que mediante el presente proyecto de real decreto se pretende modificar, por medio de su disposición final primera, el citado artículo 7 del Real Decreto 1716/2012, de 28 de diciembre que versa sobre una materia distinta al complemento de maternidad que se desarrolla. Por ello, debería incluirse en el título del proyecto la referencia a esta modificación.

En relación con la primera, se acepta la observación de la Intervención General en cuanto a que la controversia entre las progenitoras no puede ser causa de denegación del derecho al complemento por maternidad, si bien, y dado que es obligado resolver, se dará por desistida de su petición en caso de que no se aporte el pertinente acuerdo. Por la misma fórmula se opta en el supuesto de la disposición final primera del real decreto.

Respecto a la segunda de las observaciones, no se considera que la regulación que contiene la disposición final primera del proyecto tenga entidad suficiente para modificar el título del mismo, que se refiere al complemento por maternidad por ser la regulación de este el objeto de la norma, por lo que no se acepta la observación.

2. Entiende la Intervención General de la Seguridad Social que, ya que el artículo 7 excluye expresamente la jubilación anticipada por voluntad de la interesada y la jubilación parcial de la aplicación del complemento de maternidad, parece innecesario volver a contemplar esta excepción en el apartado c) y en el último inciso del apartado d) de dicho artículo, así como en el último inciso de la disposición transitoria primera.

Asimismo se recomienda eliminar la expresión “jubilación demorada” que se utiliza en el apartado h) del artículo 7 del proyecto de real decreto, por no ser una



modalidad de jubilación distinta de la ordinaria y no figurar con tal denominación en el artículo 210 del TRLGSS.

Respecto a la primera de las dos observaciones contenidas en este punto, debe tenerse en cuenta que, aunque la mención en los apartados en cuestión de la jubilación anticipada por voluntad de la interesada y la jubilación parcial puede parecer reiterativa, se ha considerado necesaria por tratarse de peculiaridades dentro de las distintas modalidades de jubilación que podrían dar en la práctica lugar a interpretaciones que con este reglamento pretenden evitarse.

En cuanto a la utilización de la expresión “jubilación demorada” en el artículo 7 h) del proyecto, la intención al ser utilizada no era que ello hiciera que se considerara una nueva modalidad de jubilación. Si así fuera no se habría incluido a continuación la mención al artículo 210.2 del TRLGSS por ser innecesario. No obstante, y con el fin de evitar interpretaciones como la que en este caso hace la Intervención General de la Seguridad Social, se acepta la observación y se elimina en el proyecto la expresión señalada.

3. La Intervención General de la Seguridad Social considera innecesario el apartado d) párrafo 1º del artículo 10 del proyecto de real decreto por no existir en este caso concurrencia de pensiones susceptibles de determinar el derecho al complemento por maternidad.

Se acepta la observación, se elimina el párrafo del artículo y se renumeran los siguientes.

c) Subsecretaría del Ministerio de Empleo y seguridad Social.

El 29 de mayo de 2018, el gabinete técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (actualmente Subsecretaría del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social) emite informe con el siguiente contenido:

“En relación con el proyecto de Real decreto remitido, no se realizan observaciones en el ámbito de la Subsecretaría”.

d) Secretaría de Estado de Empleo.

El 30 de mayo de 2018 emite informe la Secretaría de Estado de Empleo en el que comunica que en relación con el proyecto de Real Decreto para la aplicación y desarrollo del complemento por maternidad en las pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social, por parte de esa Secretaría de Estado no se formulan observaciones.

e) Instituto Social de la Marina.



El 30 de mayo de 2018 emite informe el Instituto Social de la Marina en el que se hace la siguiente observación:

“En el artículo 7 “Pensiones de jubilación”, apartado b), se establece, “Se aplicará el complemento por maternidad a las pensiones de jubilación anticipada a quienes tuvieran la condición de mutualista el 1 de enero de 1967”. Habría que añadir “ o 1 de agosto de 1970 fecha de entrada en vigor del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”.

Se acepta la observación, si bien no con la misma redacción que se propone, y se incluye en el artículo 7b) una referencia expresa a los supuestos previstos en la disposición transitoria segunda de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero.

f) Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

El 1 de junio de 2018 se recibe informe emitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en el que, en primer lugar se indica que se han detectado los siguientes errores de transcripción:

- En el apartado 4 del artículo 5 se establece: “(...) sin tener en cuenta dicho el recargo.”

Se acepta esta observación.

- En relación con el artículo 7, en su primer párrafo se indica: “El complemento de pensión será de aplicación a todas las pensiones de jubilación causadas (...)”, cabe entender que debería decir “El complemento por maternidad”.

Respecto al último párrafo del apartado h) de ese mismo artículo 7, se señala que “En estos casos, la suma del complemento por demora, de la pensión o pensiones (...)”, cuando lo correcto sería hacer referencia al “porcentaje adicional por demora”.

Si bien el termino “complemento por demora” no existe en la ley y, por lo tanto, no debería ser utilizado, no puede sustituirse por el de “porcentaje adicional por demora”, por no ser dicho porcentaje al que se refiere este párrafo, sino a la cantidad prevista en el tercer párrafo del artículo 210.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por lo que se sustituye por esta última expresión.

- En el artículo 10, apartado d), párrafo 1º, se establece: “Si una mujer es titular de una pensión causada con anterioridad al uno de enero de 2016 (...)”.

Este párrafo del artículo 10 ya ha sido suprimido como consecuencia de una de las observaciones del informe de la Intervención General de la Seguridad Social.



En segundo lugar el informe de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social propone que, al igual que en el apartado g), segundo párrafo del artículo 7 del proyecto de real decreto, se prevé que en el caso de compatibilidad del 100% de la cuantía de la pensión de jubilación con el trabajo se reconozca el 100 por cien del complemento por maternidad, también se prevea en el proyecto que se reconozca la totalidad de dicho complemento en el caso compatibilidad de la pensión de incapacidad permanente con la realización de un trabajo por ser de aplicación las mismas reglas aplicables.

Se acepta la observación y se incluye un nuevo párrafo en el artículo 6 d) del proyecto de real decreto con el siguiente contenido: “En el caso de que, por aplicación de la indicada previsión, la cuantía de la pensión de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez compatible con el trabajo alcance el 100 por cien, se percibirá el 100 por cien del complemento por maternidad”.

g) Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.

El 6 de junio de 2018 se recibe informe emitido por la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, en el que se realizan las siguientes observaciones:

Primera. En el artículo 2 apartado 3 del Proyecto “Ámbito de aplicación y exclusiones”, se excluyen las pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez del ámbito de aplicación del complemento por maternidad. Considerando que el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, no excluye del ámbito de aplicación del complemento por maternidad las referidas pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social entiende que sería oportuno que en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, se ofrecieran los motivos que han llevado a contemplar esta exclusión en el Proyecto de Real Decreto.

*Se acepta la observación y en el apartado **IV. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**, en su punto 1. Contenido, de esta Memoria del Análisis de Impacto Normativo se incluye la siguiente explicación sobre la exclusión de las pensiones del SOVI:*

“Por lo que se refiere al seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, su exclusión viene determinada por la propia naturaleza del mismo y del complemento por maternidad.

El artículo 60.1 del TRLGSS refiere el complemento por maternidad a las pensiones “contributivas” de jubilación, viudedad e incapacidad permanente, de cualquier “régimen de Seguridad Social”.



Así pues las del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez quedarían excluidas de la aplicación del complemento por maternidad, por no pertenecer a ningún régimen de Seguridad Social, ni responder, en puridad, a los principios inspiradores de este en su nivel contributivo. A este respecto ha de tenerse en cuenta que el citado Seguro Obligatorio es un instrumento de previsión social anterior a la creación de sistema de la Seguridad Social, cuya pervivencia se mantiene de forma transitoria respecto a quienes hubieran cotizado al mismo con anterioridad a 1 de enero de 1967 o hubieran figurado afiliados al Retiro Obrero.

Prueba de lo anterior es que el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social no recoge en su articulado referencia alguna al mencionado seguro, que se adjetiva como “extinguido” en su disposición transitoria segunda, la cual condiciona el acceso a sus prestaciones a no tener derecho a “ninguna pensión a cargo de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social”. De este modo se evidencia la exclusión de las pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez de toda consideración como pensiones del sistema, exclusión que también se pone de manifiesto en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado que contemplan la fijación del importe de las pensiones del SOVI en un apartado distinto al de las de la Seguridad Social.

Segunda. En el artículo 7 del Proyecto “Pensiones de jubilación” se indica:

“El complemento de pensión será de aplicación a todas las pensiones de jubilación causadas en cualquiera de los regímenes del sistema de Seguridad Social, excepto a la jubilación anticipada por voluntad de la interesada y a la jubilación parcial, con las siguientes peculiaridades:

(...)

b) Se aplicará el complemento por maternidad a las pensiones de jubilación anticipada de quienes tuvieran la condición de mutualistas el 1 de enero de 1967.”

Para aclarar la aparente contradicción entre el enunciado de esta disposición y el apartado b), quizá sería conveniente, en la línea de lo expresado en el artículo 60 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, indicar:

“El complemento de pensión será de aplicación a todas las pensiones de jubilación causadas en cualquiera de los regímenes del sistema de Seguridad Social, excepto a la jubilación anticipada por voluntad de la interesada y a la jubilación parcial, a las que se refieren, respectivamente, los artículos 208 y 215 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.”



Se acepta la observación y se modifica el artículo 7 del proyecto de real decreto en el sentido indicado por la dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.

h) Secretaría General de Inmigración y Emigración (actualmente Secretaría de Estado de Migraciones).

El 6 de junio de 2018 la Secretaría General de Inmigración y Emigración informa el proyecto de real decreto sin observaciones.

i) Gerencia de Informática de la Seguridad Social.

El 7 de junio de 2018 la Gerencia de Informática de la Seguridad Social emite su informe en el que se expresa que por parte de la GISS no se realizan observaciones.

4. Evaluación ex post

Este real decreto, cuya elaboración ha sido incluida en el Plan anual normativo de la Administración General del Estado para el ejercicio 2018, publicado en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, deberá someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, puesto que se encuentra previsto entre las normas susceptibles de evaluación en el Plan anual normativo para 2018.

Esta evaluación se efectuará al cabo del primer año desde la publicación de este real decreto y analizará en todo caso la eficacia y eficiencia de la norma, la sostenibilidad de la misma, y los resultados de su aplicación en función de su impacto por razón de género. Se llevará a cabo por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en un informe que se remitirá al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social como órgano competente para remitir a la persona que ejerza las funciones de Secretaría de la Junta de Planificación y Evaluación Normativa los resultados de los procesos de evaluación normativa que se hayan llevado a cabo cada año.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Adecuación del proyecto al orden de distribución de competencias

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.17.^a de la Constitución española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de régimen económico de la Seguridad Social, por lo que no afecta a la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

2. Impacto económico y presupuestario



A) Impacto económico general.

No tiene efectos en la economía en general.

B) Efectos en la competencia en el mercado.

No tiene efectos significativos sobre la competencia y la unidad de mercado.

Igualmente se prevé un impacto nulo en relación a las Pequeñas y Medianas empresas.

C) Análisis de las cargas administrativas.

La norma no afecta a las cargas administrativas.

D) Impacto presupuestario.

La aprobación de este real decreto no implicará aumento del gasto público, ni supondrá incremento de retribuciones, ni de dotaciones, ni de otros gastos de personal al servicio del sector público.

3. Otros impactos

a) Impacto por razón de género.

A los efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se señala que el impacto por razón de género de este proyecto es positivo, ya que su contenido desarrolla la aplicación del complemento por maternidad cuyos objetivos son, reconocer la contribución demográfica al sistema de Seguridad Social de las mujeres trabajadoras que han compatibilizado su carrera laboral con la maternidad, reducir las consecuencias de la discriminación sufrida históricamente por las mujeres, y colaborar en la disminución de la brecha de género que desde el ámbito laboral se traslada al de las pensiones de la Seguridad Social.

b) Impacto sobre la discapacidad.

A los efectos de lo previsto en el artículo 2.1g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se indica que el impacto de la norma por razón de discapacidad es nulo en la medida que no recoge aspectos que puedan afectar directamente a las personas con discapacidad.

c) Impacto de la norma en la familia.



En cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que establece que *“las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”*, se constata que el presente proyecto tiene un impacto positivo en este ámbito, por tratarse de una norma que desarrolla la regulación del complemento por maternidad que se aplica a las pensiones de jubilación, viudedad e incapacidad permanente de las que sean titulares las mujeres que hayan tenido dos o más hijos biológicos o adoptados y, por lo tanto, hayan constituido y mantenido una familia.

d) Impacto de la norma en la infancia y en la adolescencia.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el que se establece que *“las memorias de análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia”*, se constata que el presente proyecto tiene un impacto nulo en este ámbito.

e) Otros impactos

No se prevé ningún otro impacto significativo de carácter social o medioambiental, ni en materia de igualdad de oportunidades o no discriminación.