



Pensiones de trabajadores fronterizos y transfronterizos

por Fernando Jimeno Jiménez

Un fenómeno analizado en Sociología del Trabajo es el referido a la frontera que diferencia territorios con distinto desarrollo económico, donde una parte importante de trabajadores extranjeros presta servicios en puestos de inferior categoría, a la par que los nacionales participan en actividades con mejor proyección y retribución. Sin embargo, cuando se separa poblaciones con similar posición económica, el tránsito quedará definido en función del principio de especialización de las tareas a ejecutar.

Sirva esta introducción para analizar la posición de trabajos fronterizos y transfronterizos, conceptos que implican una dimensión territorial y otra temporal. Por una parte, residencia en un país diferente del lugar donde se realiza la actividad; por otra, retorno a la población de origen (lugar de trabajo y de residencia se localizan en diferentes estados). Ha sido la normativa la que ha diferenciado ambas modalidades, con separación en función del colectivo incluido en su ámbito de aplicación.

Ha sido el proceso de integración europea el que ha condicionado la regulación del trabajador fronterizo, identificado en el artículo 1.f (definiciones) del Reglamento 883/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (U.E.)¹, como quién efectúa actividad (por cuenta ajena o propia) en un estado miembro (de la U.E.) y residencia en otro, al que regresa (normalmente) a diario o al menos una vez a la semana.

Desde la segunda perspectiva, el artículo 43 de la Ley Orgánica de Extranjería² precisa que el trabajador transfronterizo reside en la zona fronteriza del Estado limítrofe al que retorna a diario, tras realizar su jornada laboral en la zona fronteriza del territorio español.

Tras las precisiones anteriores, son varios los matices que diferencian ambas figuras. El trabajo fronterizo tiene dimensión comunitaria, enmarcado en el derecho fundamental a libre circulación de trabajadores nacionales de estados miembros y circunscrito a los residentes en un estado miembro

¹ Reglamento 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004, sobre coordinación de los sistemas de Seguridad Social, Diario Oficial de la Unión Europea de 30 de abril de 2004. Ha sido modificado por el Reglamento 988/2009, de 16 de septiembre de 2009, Diario Oficial de la Unión Europea de 30 de octubre de 2009. En virtud del Reglamento 1231/2010 se amplía su contenido a los nacionales de terceros países, de 24 de noviembre de 2010, Diario Oficial de la Unión Europea de 29 de diciembre de 2010.

² Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, BOE de 12 de enero de 2000, núm. 10. Este artículo se renumera por la ley orgánica 8/2000 y queda modificado en la redacción actual por la ley orgánica 2/2009. El desarrollo reglamentario ha tenido lugar por medio de los artículos 182 a 184 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, BOE de 30 de abril de 2011, núm. 103.

respecto de otro limítrofe (Portugal o Francia respecto de España). La dimensión temporal del retorno está referida a una semana como máximo. Por contra, el trabajo transfronterizo tiene naturaleza extracomunitaria, se rige por la ley de extranjería (requiere autorización administrativa para trabajar expedida por la Oficina de Extranjería), con un ámbito territorial más restrictivo (las dos zonas limítrofes fronterizas con Andorra y Marruecos³) y temporal más concreto, ya que el regreso es diario, una vez finalizada la jornada laboral.

Coordinación en materia de Seguridad Social en la U.E.

La consideración primera del Reglamento 883/2004 precisa la coordinación de los sistemas de Seguridad Social en relación con el principio de la movilidad de personas en el ámbito comunitario y de la mejora de las condiciones laborales. La consideración octava del referido Reglamento menciona expresamente a los trabajadores fronterizos, al declarar incluidos en el ámbito de aplicación del principio de igualdad.

Son cuatro los principios sobre los que se asienta el Reglamento 883/2004: la no discriminación, la totalización de periodos cotizados a la Seguridad Social, la exportabilidad de las prestaciones en metálico y sometimiento a la legislación de un solo estado miembro. (1) El principio de igualdad implica el reconocimiento de los mismos derechos y la sujeción a las obligaciones que los nacionales. (2) La entidad de Seguridad Social del Estado miembro que deba reconocer, conservar o recuperar el derecho a prestaciones debe considerar todos los periodos de aseguramiento efectuados en otro Estado miembro como si fueran propios, excepto en caso de superposición. (3) La supresión de la cláusula de residencia garantiza la libertad de movimiento, sin menoscabo en su posición, a pesar de residir en otro Estado miembro. (4) El principio de única legislación aplicable establece como norma general la correspondiente al lugar donde se ejecute la actividad, aunque pueden reconocerse diferentes posibilidades (como ejemplo, en el supuesto de efectuar actividades en dos o más países miembros, el de residencia si efectúa parte sustancial en éste último).

El ámbito del campo de aplicación del Reglamento de coordinación es muy amplio, afectando tanto a contingencias comunes como profesionales. Se establecen normas particulares respecto de cada modalidad. En el supuesto de trabajos efectuados en dos o más Estados miembros, cada entidad efectuará el cálculo y comunicará la decisión al interesado y restantes organismos de enlace afectados. Se aplica, en su caso, el principio de prorata temporal.

Pensiones de trabajadores transfronterizos.

Los trabajadores transfronterizos quedan incluidos en la protección contributiva prevista en el ámbito de aplicación de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), ya que su artículo 7.1 determina su inclusión a quienes “se encuentran legalmente en España”. Al no acceder a permiso de residencia, no podrán beneficiarse del nivel no contributivo (artículo 7.2 LGSS).

Con finalidad coordinadora y resolutoria de problemas de gestión, el Estado español ha suscrito convenios internacionales bilaterales en materia de Seguridad Social. En el ámbito que nos ocupa, se han celebrado con Marruecos⁴ y Andorra⁵. Ambos textos reconocen los principios de igualdad de

³ Nador respecto Melilla y Tetuán en relación con Ceuta.

⁴ Convenio sobre Seguridad Social entre España y el Reino de Marruecos, suscrito en Madrid el 8 de noviembre de 1979, publicado en el BOE de 13 de octubre de 1982, núm. 245. Se complementa con el Protocolo Adicional de 27 de enero de 1998, publicado en el BOE de 24 de noviembre de 2001, núm. 282.

trato con los nacionales, la totalización de periodos y la aplicabilidad de la legislación del lugar donde se ejerza la actividad o presten servicios.

Supuesto de trabajadores transfronterizos en el convenio hispano – marroquí.

El trabajador transfronterizo debe presentar la solicitud de la prestación en la entidad pública del lugar de residencia, en Marruecos, por ser la entidad instructora. Si residiera en otro territorio, el lugar del último aseguramiento. La entidad instructora marroquí remite el formulario de enlace al INSS español. Si el solicitante reúne las condiciones, se reconoce la prestación; si no alcanza el periodo necesario, se inicia la fase de totalización (de periodos), estableciéndose la pensión de acuerdo con el principio de proporcionalidad temporal, en su caso. Están previstos controles en el lugar de residencia del beneficiario, así como la presentación de certificaciones de vida en el primer trimestre de cada año.

Existen dos cuestiones de interés sobre las prestaciones reconocidas. En primer lugar, de acuerdo con el artículo 59 de la LGSS, se exige el requisito de residencia para reconocer complementos por mínimos a partir de 2013, en función de la fecha del hecho causante. De conformidad con esta situación, los pensionistas transfronterizos cuyo hecho causante sea anterior a 1/01/2013 mantendrán su percepción y los posteriores no podrán acceder a los mismos. La causa justificadora es la naturaleza no contributiva de los complementos por mínimos.

La segunda particularidad deriva del sistema impositivo aplicable a las rentas de personas físicas no residentes⁶. Salvo las prestaciones exentas (gran invalidez o invalidez permanente absoluta, entre otras), las rentas quedan sometidas a un tipo de gravamen superior al de los residentes (IRPF), ya que se establecen tres tramos en función de las percepciones⁷, sin tomar en consideración circunstancias personales o familiares. La entidad gestora asume la obligación de retener una cantidad equivalente a la deuda tributaria. Existe la posibilidad de aplicar la exención que evite la doble la doble fiscalidad internacional.

Fernando Jimeno Jiménez

Coordinador de la Unidad de Dependencia del IMSERSO, Ceuta (España)
Profesor Tutor UNED, Ceuta (España)

⁵ Convenio sobre Seguridad Social entre el Reino de España y el Principado de Andorra, suscrito en Andorra el 9 de noviembre de 2001, publicado en el BOE de 4 de diciembre de 2002, núm. 290. Se complementa con el Acuerdo Administrativo de 9 de noviembre de 2001, publicado en el BOE de 4 de diciembre de 2002, núm. 290.

⁶ Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del impuesto del impuesto sobre la renta de no residentes, BOE de 12 de marzo de 2004, núm. 62.

⁷ Hasta 12.000 €, un 8% de cuota. Desde 12.001 a 18.700, un 30% en ese tramo. A partir de 18.700, un 40% en ese intervalo.