



El convenio especial: herramienta clave para la protección social

SPECIAL AGREEMENTS: A KEY TOOL FOR SOCIAL PROTECTION

M.^a del Pilar Guillamón Camarero

Cuerpo de Gestión de la Administración de la Seguridad Social

Tesorería General de la Seguridad Social

maria-del-pilar.guillamon@seg-social.es 0009-0001-0341-0684

Recibido: 30.03.2026 | Aceptado: 09.06.2026

RESUMEN

El convenio especial es una institución clave para garantizar la continuidad de la cotización y reforzar la protección social. Permite que los trabajadores suscriban con la Seguridad Social, de forma voluntaria o en algunos casos impuesta, un acuerdo para generar o ampliar su derecho a futuras prestaciones. Resulta especialmente útil para quienes presentan lagunas de cotización en su carrera laboral, ya que les permite mantener o mejorar su pensión de cara a la jubilación.

Con su suscripción, el trabajador queda en situación asimilada al alta y asume íntegramente el pago de las cuotas. Junto al convenio especial ordinario, existen modalidades específicas para supuestos concretos.

El artículo analiza críticamente esta figura y concluye que el elevado coste de las cuotas puede desincentivar a los trabajadores más precarios. Por ello, se propone elevar su regulación a rango de ley e introducir mecanismos de cofinanciación pública.

ABSTRACT

The special agreement is a key institution for ensuring the continuity of contributions and strengthening social protection. It allows workers to enter into an agreement with Social Security, either voluntarily or, in some cases, mandatorily, in order to generate or expand their entitlement to future benefits. It is especially useful for those with contribution gaps in their working life, as it enables them to maintain or improve their pension level with a view to retirement.

By signing it, the worker is placed in a status equivalent to being registered and fully assumes the payment of the contributions. Alongside the Ordinary Special Agreement, there are specific forms for particular cases.

The article critically analyses this mechanism and concludes that the high cost of contributions may discourage the most vulnerable workers. Therefore, it is proposed to raise its regulation to the rank of law and introduce public co-financing mechanisms.

PALABRAS CLAVE

Convenio especial
Asimilada al alta
Cotización
Lagunas
Protección social

KEYWORDS

Special agreement
Status equivalent to being registered
Contributions
Gaps
Social protection



SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
 - II. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA
 - III. CAMPO DE APLICACIÓN
 - A. Incluidos
 - B. Excluidos
 - IV. REQUISITOS
 - V. FORMALIZACIÓN
 - VI. EFECTOS
 - VII. COTIZACIÓN
 - VIII. SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN
 - IX. CONCLUSIONES
- Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

El convenio especial en el sistema de la Seguridad Social se configura como una institución de notable singularidad dogmática dentro del modelo contributivo, en la medida en que permite la prolongación, reconstrucción o intensificación de la carrera de cotización al margen de la existencia de una relación profesional activa. Se trata, por tanto, de un mecanismo de aseguramiento voluntario que, mediante la asunción directa de la obligación de cotizar por parte del sujeto interesado, posibilita la generación, mantenimiento o ampliación del derecho a prestaciones en situaciones caracterizadas por la interrupción, insuficiencia o discontinuidad de las cotizaciones.

Sin embargo, pese a su innegable potencial funcional como instrumento de cobertura de lagunas de cotización, la institución del convenio especial presenta una utilización práctica limitada, lo que pone de manifiesto una significativa disfunción entre su diseño normativo y su efectiva operatividad dentro del sistema. Entre los factores que explican esta infrautilización destaca, de manera particular, el elevado coste de las cuotas que deben asumir íntegramente los sujetos suscriptores, circunstancia que introduce un evidente efecto disuasorio, especialmente en relación con los colectivos más vulnerables o precarizados. En efecto, aquellos trabajadores que, por definición, presentan trayectorias laborales discontinuas o ingresos reducidos —y que, por tanto, serían los principales destinatarios funcionales de esta figura— son, paradójicamente, quienes enfrentan mayores dificultades para acceder a su utilización efectiva.

Esta tensión estructural se agudiza en el contexto actual de transformación del mercado de trabajo, caracterizado por la creciente fragmentación de las carreras profesionales, la expansión de formas atípicas de empleo y la intensificación de los periodos de transición e inactividad. En este nuevo escenario, el convenio especial está llamado a desempeñar un papel estratégico como instrumento de garantía de la continuidad contributiva; sin embargo, su configuración actual limita de forma notable dicha función, al trasladar íntegramente el coste de la protección al propio trabajador sin mecanismos correctores que atiendan a su capacidad económica real.



Desde esta perspectiva, el análisis dogmático del convenio especial exige una reconsideración crítica de su configuración normativa, no solo en términos de sistematización de sus supuestos de aplicación, sino también en relación con su fundamento y finalidad dentro del sistema de Seguridad Social. En particular, se ha puesto de relieve la conveniencia de acometer una reforma estructural que permita reforzar su funcionalidad social, a través de dos líneas de actuación fundamentales: de un lado, la elevación de su regulación al rango de ley, superando su actual configuración reglamentaria y dotándola de mayor estabilidad y coherencia sistemática; y, de otro, la implantación de mecanismos de cofinanciación pública o mixta, que permitan reducir la carga económica individual y garantizar su accesibilidad efectiva para los colectivos con menores recursos.

A la luz de estas consideraciones, el presente estudio se propone abordar una sistematización dogmática de los supuestos de suscripción del convenio especial, a partir de una reconstrucción funcional que permita ordenar su casuística conforme a criterios de racionalidad interna. En este sentido, se parte de la hipótesis de que dichos supuestos pueden agruparse atendiendo a su función predominante —sustitutiva, complementaria o protectora—, lo que no solo facilita su comprensión teórica, sino que contribuye igualmente a poner de manifiesto las limitaciones estructurales de la institución y las posibles vías de reforma en el contexto del nuevo modelo de relaciones laborales.

II. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA

98

El convenio especial ocupa un lugar estratégico dentro del sistema español de Seguridad Social, porque permite mantener o complementar la cotización cuando cesa la obligación legal de cotizar, preservando así la acción protectora por contingencias comunes –en especial, jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia–. Su diseño responde a la lógica del Estado social y a la necesidad de dar continuidad contributiva en trayectorias laborales discontinuas¹. Sin embargo, como se analizará a lo largo de este estudio, su naturaleza estrictamente contributiva y voluntaria plantea serios desafíos de equidad para los trabajadores con menor capacidad económica.

Desde un punto de vista normativo, el artículo 166.3 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), se integra el convenio en el sistema de la Seguridad Social como situación asimilada al alta. Dogmáticamente, este se entiende como aquel estado legal en el que un trabajador, aun cuando hubiere cesado en la prestación de servicios o en el desarrollo de la actividad determinante del encuadramiento en dicho régimen, se encuentren en alguna de las situaciones que se indican en el artículo 36 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento

1. Gorelli Hernández, J., Val Tena, Á. L., Gutiérrez Pérez, M., Arias Domínguez, Á., Alzaga Ruiz, I., & Marín Alonso, I. (2025). *Lecciones de Seguridad Social* (15.ª ed.). Tecnos.



General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social (RIA).

El convenio especial en el sistema de la Seguridad Social se regula por la Orden Ministerial TAS/2865/2003, de 13 de octubre, disposición que establece una regulación general de esta situación asimilada al alta, al tiempo que contempla particularidades para los suscritos con colectivos específicos.²

La suscripción de convenio especial con la Seguridad Social en sus diferentes tipos determinará la iniciación o la continuación de la situación de alta o asimilada a la de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, en razón de la actividad que el trabajador o asimilado desarrolle o haya desarrollado con anterioridad a la suscripción del convenio en los términos que se establecen en esta Orden y demás disposiciones complementarias.

Teleológicamente, el convenio especial con la Seguridad Social tendrá como objeto la cotización al régimen de la misma en cuyo ámbito se suscriba el convenio y la cobertura de las situaciones derivadas de contingencias comunes mediante el otorgamiento de las prestaciones a que se extienda la acción protectora de dicho régimen de la Seguridad Social por tales contingencias, de la que asimismo quedan excluidas, salvo en los supuestos en que otra cosa resulte de lo dispuesto en el Capítulo II de esta Orden, las situaciones de incapacidad temporal, maternidad y riesgo durante el embarazo y los subsidios correspondientes a las mismas. Asimismo, quedarán excluidas del convenio especial la cotización y la protección por Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional.³

En definitiva, la naturaleza jurídica de esta figura puede definirse como un acuerdo de derecho público suscrito con la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), de carácter voluntario, individual y financiación exclusivamente a cargo del suscriptor. No genera una relación laboral y su eficacia se condiciona al pago puntual de la cuota, configurando una situación de alta o asimilada al alta limitada a las contingencias comunes definidas por la Orden antes referida.

La configuración jurídica del convenio especial como instrumento voluntario, financiado íntegramente por el propio trabajador, introduce una tensión significativa entre su finalidad protectora y su operatividad real. En efecto, aunque su diseño responde a la necesidad de garantizar la continuidad de la cotización en situaciones de interrupción de la actividad laboral, el elevado coste de las cuotas se erige en un obstáculo decisivo para su acceso, especialmente en el caso de los trabajadores con trayectorias laborales más inestables o con menor capacidad económica. De este modo, el convenio especial deja de cumplir plenamente su función correctora de lagunas de cotización para convertirse, en la práctica, en un mecanismo de acceso limitado.

2. Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social (BOE, núm. 247, de 15 de octubre de 2003)

3. Madrid Yagüe, P (2004). Análisis de la nueva regulación del convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre. *Revista Doctrinal Aranzadi Social* 2004, núm.1.



En consecuencia, el coste económico asociado al convenio especial no puede considerarse un elemento accesorio de su régimen jurídico, sino un factor estructural que condiciona su eficacia y alcance social. Esta realidad evidencia una disfunción entre la lógica contributiva que lo sustenta y los principios de equidad material propios del Estado social, reforzando la necesidad de una revisión de su configuración normativa. Solo mediante la introducción de mecanismos que atenúen su carga económica —como fórmulas de cofinanciación o un replanteamiento de su estatuto jurídico— podrá garantizarse que este instrumento cumpla efectivamente su finalidad de protección frente a las situaciones de vulnerabilidad en el sistema de Seguridad Social.

III. CAMPO DE APLICACIÓN

A. Incluidos

El ámbito subjetivo de aplicación del convenio especial regulado en la Orden TAS/2865/2003 presenta una casuística amplia y heterogénea que exige su ordenación conforme a criterios dogmáticos. Desde una perspectiva sistemática, los distintos supuestos de inclusión pueden agruparse atendiendo a la función que el convenio cumple en cada caso dentro del sistema de Seguridad Social, lo que permite distinguir entre supuestos de naturaleza sustitutiva, complementaria y protectora o especial.

- Supuestos de función sustitutiva de la cotización.

Este primer bloque engloba aquellos supuestos en los que el sujeto queda fuera del sistema contributivo por inexistencia de relación profesional activa, y el convenio especial actúa como mecanismo sustitutivo que permite mantener la carrera de cotización.

Se incluyen aquí:

- Trabajadores o asimilados que causan baja en un régimen de la Seguridad Social sin quedar comprendidos en otro.⁴
- Sujetos que cesan en su actividad por haber solicitado una pensión que resulta finalmente denegada.
- Pensionistas cuya pensión:
 - Se extingue, o
 - Es anulada por resolución judicial.

La base de cotización será la de los 12 meses anteriores al cese en el trabajo, revalorizada hasta la fecha de efectos del convenio.

4. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo ContenciosoAdministrativo), 25 de septiembre de 2025 (Recurso núm. 1853/2022 (ECLI:ES:TS:2025:4056), sobre interpretación del artículo 2.2.a) de la Orden TAS/2865/2003, dando respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, ha declarado que: *“En interpretación 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, quienes hayan causado baja voluntaria en un convenio especial con la Seguridad Social no se encuentran incluidos, en virtud de esa circunstancia, en el supuesto del artículo 2.2.a) de la citada orden para la suscripción de un nuevo convenio especial.”*



En el caso de que el interesado pierda el derecho a la pensión de jubilación parcial, la base del convenio será el promedio de los 12 últimos meses en los que hubo cotización, incrementando al 100 % las efectuadas a tiempo parcial.

- Pensionistas de incapacidad permanente que dejan de serlo o ven modificada su situación (por ejemplo, paso a incapacidad parcial).

Desde el punto de vista dogmático, estos supuestos responden a una lógica de continuidad del vínculo contributivo, evitando la ruptura de la carrera de seguro. El convenio especial opera aquí como una técnica sustitutiva de la relación obligatoria de cotización, trasladando al sujeto la iniciativa y la carga económica del mantenimiento de la protección.

- Supuestos de función complementaria o integradora.

En este grupo se incluyen aquellas situaciones en las que existe cotización, pero esta resulta insuficiente desde el punto de vista de la futura protección, siendo el convenio un instrumento de mejora o integración de bases.

Se comprenden:

- Trabajadores que, tras un cambio de empleo, pasan a percibir una remuneración inferior, con la consiguiente reducción de su base de cotización. Y los supuestos de reducción de jornada o salario, aun sin cambio de contrato.

No obstante, los trabajadores o asimilados que como consecuencia de la modificación de sus condiciones de jornada o salario vean reducida su base de cotización, pueden suscribir convenio especial por una base que no podrá ser superior a la diferencia entre la base de cotización del nuevo salario y el promedio de las bases cotizadas durante los 12 meses anteriores, en los términos del artículo 23.2 de la Orden TAS 2865/2003; sin que sea necesario que hayan suscrito un nuevo contrato de trabajo.

Si bien, aunque el sistema prevea este parche, es el trabajador precario quien debe soportar el gasto de la cuota.

- Trabajadores en situación de exención de cotización (artículo 152 TRLGSS), que pueden completar la diferencia entre la base real y la base de exención. Teniendo en cuenta que durante el periodo de exención la base de cotización en cada ejercicio es la correspondiente a la del promedio de las efectuadas en el año anterior, más el incremento del IPC anual, puede suceder que el trabajador, por ejemplo, tenga un mejor salario por subida de categoría; en este caso la base de cotización resultante del incremento de salario se perdería, ya que la empresa cotiza solo por la base de la exención. Por ello, este convenio especial tiene por finalidad que el interesado pueda cotizar por la base que sea la diferencia entre la base correspondiente a la exención y aquella que corresponda en función de su remuneración real. Igualmente el convenio especial puede suscribirse en los casos en los que el trabajador pretenda incrementar sus bases de cotización, a efectos de prestaciones, por resultar más beneficioso cotizar en situación de conve-



nio especial que atenerse a las reglas de cuantificación de prestaciones contenidas en el artículo 209 TRLGSS, toda vez que mediante la suscripción de convenio cabe la elección de base de cotización conforme a las reglas contenidas en el artículo 6 de la meritada Orden, y el trabajador puede optar por la base máxima de cotización, siempre que haya cotizado por ella veinticuatro meses en los últimos cinco años.

- Trabajadores que desean incrementar voluntariamente su base de cotización, conforme a los límites legales.
- Trabajadores a tiempo parcial que pretenden completar su base hasta niveles superiores.

En estos supuestos, el convenio especial no sustituye la cotización, sino que la perfecciona o refuerza, garantizando una mayor adecuación entre la carrera contributiva y el nivel de protección futura. Se trata, por tanto, de una función típicamente complementaria, vinculada a la mejora de las expectativas prestacionales.

- Supuestos de ajuste por pluralidad de actividades

Este bloque comprende los supuestos de pluriempleo o pluriactividad, en los que el trabajador compatibiliza varias actividades y cesa en alguna de ellas:

- Cese en uno o varios trabajos en situaciones de pluriempleo o pluriactividad. El convenio especial cumple aquí una función de ajuste técnico de la carrera de cotización, permitiendo compensar la pérdida parcial de bases derivada del cese en alguna de las actividades. Dogmáticamente, se sitúa a caballo entre la función sustitutiva y la complementaria.

- Supuestos vinculados a la protección por desempleo.

Se incluyen en este bloque:

- Trabajadores que han agotado la prestación contributiva y pasan a subsidio o dejan de percibirlo.

En el caso de un beneficiario que teniendo convenio especial inicia una relación laboral con una base inferior a la del convenio, éste se mantendrá al ser la base superior a la del trabajo. Cuando transcurrido un tiempo, el trabajador pase a percibir la prestación de desempleo cuando cese en el trabajo, este supuesto se resolvería manteniendo el convenio especial mientras perciba el desempleo total derivado de este trabajo, ya que la base de la prestación seguirá siendo inferior a la del convenio Especial.

- Perceptores de subsidio de desempleo con cotización limitada a determinadas contingencias.

El convenio especial permite en estos casos mantener o ampliar la cotización durante periodos de inactividad protegida. Su función es garantizar la continuidad del esfuerzo contributivo más allá de los límites del sistema de protección por desempleo.

- Supuestos de inactividad o suspensión de la relación laboral

Este grupo incluye las situaciones en las que existe relación laboral, pero sin obligación efectiva de cotizar o con cotización reducida:



- Huelga legal o cierre patronal.
- Situaciones de permiso, licencia o alta sin retribución (sin excedencia).
- Supuestos de reducción de jornada por cuidado de familiares.
- Periodos de inactividad en trabajos de temporada o sistemas especiales.
Aquí el convenio especial actúa como instrumento de cobertura de lagunas temporales de cotización, evitando discontinuidades en la carrera de seguro.
- Supuestos de función protectora o especial
Se trata de supuestos en los que el convenio responde a necesidades de protección diferenciadas:
 - Trabajadores que desarrollan actividad tras haber sido pensionistas de incapacidad permanente total.
 - Compatibilidad con prestaciones no contributivas.
Estos supuestos reflejan una función de protección reforzada, vinculada a situaciones personales singulares.
- Supuestos de proyección internacional
Incluye:
 - Emigrantes españoles y sus hijos.
 - Misioneros, cooperantes y personal desplazado.
 - Personas en programas formativos o de investigación en el extranjero.
 - Trabajadores en instituciones internacionales o en la Unión Europea.
 El convenio especial permite mantener la vinculación con el sistema español pese a la prestación de servicios fuera de su ámbito territorial, desempeñando una función de prolongación extraterritorial de la protección.
- Supuestos por condición profesional o institucional
 - Deportistas de alto nivel.
 - Parlamentarios (nacionales, autonómicos y europeos).
 - Miembros de gobiernos autonómicos.

En estos casos, el convenio especial garantiza la integración o continuidad protectora de colectivos que, por la singularidad de su actividad, no siempre encajan plenamente en los regímenes ordinarios.

B. Excluidos

En lo referente a los pensionistas de jubilación, estos no pueden suscribir un convenio especial, aunque hayan interrumpido la prestación por la realización de una actividad. Dogmáticamente, el convenio especial tiene una finalidad protectora “de futuro” (generar o mejorar el derecho a una pensión). Por tanto, la exclusión de quienes ya son pensionistas de jubilación plena responde a la propia naturaleza de la figura, dado que el hecho causante principal ya se ha consumado. Es decir, el sistema no contempla la reactivación voluntaria de la cotización con efectos prestacionales sobre una contingencia ya perfeccionada.



No obstante, resulta perfectamente compatible el convenio especial con la pertenencia como cotizante al Régimen de Clases Pasivas. La opción de suscribir o mantener el convenio especial puede ser de interés para el afiliado cuando por legislaciones separadas (la de Clases Pasivas y la de Seguridad Social) se pueda llegar a causar pensiones en cada uno de tales ámbitos, siempre que no se rebase el importe del tope máximo de pensión pública⁵.

En el caso de los jubilados a tiempo parcial, no pueden suscribir el convenio especial mientras esté percibiendo el desempleo parcial relacionado con el cese de la actividad vinculada a la pensión de jubilación parcial.

No obstante, podrá mantener el convenio especial y la jubilación parcial cuando aquel traiga causa de una situación de cese de pluriempleo o de pluriactividad.

IV. REQUISITOS

Con carácter general, el convenio especial puede ser suscrito por quienes estén en los supuestos habilitantes descritos anteriormente y que acrediten un período de carencia. La resolución administrativa fijará los efectos y determinará la base y la cuota conforme a la Orden TAS/2865/2003.

En cuanto a la solicitud se hará teniendo en cuenta lo siguiente:

- LUGAR: Ante la Dirección Provincial o Administración de la Seguridad Social correspondiente en el plazo que a continuación se indicará. Así mismo, podrá presentarse a través de la Sede Electrónica de la Seguridad Social. También podrá presentarse en cualquiera de los lugares que prevé la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) que la TGSS fije⁶.
- PLAZO: La Orden TAS/2865/2003 establece con carácter general que la solicitud de suscripción del convenio especial debe formularse en el plazo de un año, cuyo cómputo varía en función de la situación determinante: con carácter general, desde el día siguiente a la baja en el régimen correspondiente o desde la extinción de la obligación de cotizar; en otros casos, desde la celebración de un nuevo contrato, la extinción de la prestación o subsidio por desempleo, o desde la firmeza de la resolución administrativa o judicial que reconozca la situación correspondiente.

Asimismo, en supuestos específicos se exige que la solicitud inicial de pensión se haya realizado dentro del año siguiente a la baja, mientras que en otros casos especiales la solicitud puede efectuarse en cualquier momento, salvo

5. Sobre este particular hay que recordar que el Régimen de Clases Pasivas es un régimen “a extinguir” (cerrado a nuevas incorporaciones desde el 1 de enero de 2011, pasando los nuevos funcionarios al Régimen General).

6. González García, L., (2021). Los convenios especiales en el sistema de Seguridad Social: su papel en el nuevo modelo de relaciones laborales. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, núm. 29, pp. 91126.



que se establezcan plazos o condiciones particulares derivados de la propia normativa o de procedimientos específicos.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de apreciar la existencia de un convenio especial tácito, se puede considerar como tal convenio especial el período en que un trabajador por cuenta propia ha efectuado cotizaciones a la Seguridad Social con posterioridad al cese en la actividad sin haber presentado la baja.

Aunque la normativa exige la formalización expresa del convenio especial, una interpretación teleológica de la institución —centrada en su función de mantenimiento voluntario de la carrera de seguro— permitiría sostener que la persistencia en el pago de cotizaciones por parte del trabajador, aun tras el cese efectivo de la actividad, constituye una manifestación implícita de voluntad de permanecer vinculado al sistema.

Desde esta perspectiva, podría defenderse la existencia de una suerte de convenio especial tácito, en la medida en que concurren sus elementos esenciales —voluntariedad, asunción de la carga contributiva y finalidad de conservación de derechos—, aunque falte la formalización administrativa exigida por la normativa.⁷

- CARENIA. Tener cubierto en la fecha de solicitud mil ochenta días de cotización al sistema de la Seguridad Social en los doce años inmediatamente anteriores a la baja en el régimen de la Seguridad Social de que se trate.

No obstante, no precisan carencia los convenios regulados en los artículos 11 a 22 de la Orden Ministerial TAS 2865/2003 referidos a guarda legal, ERE, huelga, emigrantes-cooperantes, entre otros.

V. FORMALIZACIÓN

La Tesorería se pronunciará sobre la procedencia de la suscripción del convenio notificándolo al interesado dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro. La ausencia de resolución expresa en el plazo previsto, tendrá como efecto la estimación por silencio administrativo de la solicitud. Su formalización se efectuará en el régimen en que estuviera encuadrado el interesado en tal momento, y por tanto las prestaciones se otorgarán con arreglo a las normas de dicho régimen⁸.

7. En línea con la doctrina que define el convenio especial como mecanismo de mantenimiento de la “carrera de seguro” (Gorelli Hernández; López Gandía) ha subrayado que el convenio especial actúa como un mecanismo de aseguramiento voluntario destinado a mantener la situación de alta y evitar la pérdida de efectos de cotizaciones previas (“carrera de seguro”), lo que permite sostener, desde una perspectiva teleológica, que la continuidad en el pago de cuotas podría interpretarse como una manifestación implícita de voluntad de permanencia en el sistema, aun al margen de la formalización expresa exigida por la normativa.

8. Gorelli Hernández, J, Val Tena, Á.L, Gutiérrez Pérez, M, Arias Domínguez, Á, Alzaga Ruiz, I, & Marín Alonso, I (2025). *Lecciones de Seguridad Social* (15.ª ed.). Tecnos.



VI. EFECTOS

A la hora de determinar los efectos del convenio especial, es preciso atender a si la solicitud se ha presentado antes o después de los 90 días naturales siguientes a cualquiera de las siguientes situaciones: cese en la actividad, la finalización de la prestación o subsidio de desempleo, el cese en la situación de pluriempleo o pluriactividad, la cotización inferior o, en general, a la existencia de una situación determinante para la posible suscripción del convenio⁹.

En el supuesto de presentar la solicitud con anterioridad al transcurso de dichos 90 días naturales desde cualquiera de las situaciones descritas anteriormente, los efectos se producirán, a opción del interesado, desde el día siguiente a dicha situación o desde el mismo día de la presentación de la solicitud.

Por el contrario, si la solicitud se presentara transcurridos los 90 días naturales siguientes, los efectos se producirán exclusivamente desde el mismo día de la presentación de la solicitud.

A este respecto, cabe destacar que, la pérdida de retroactividad de los efectos por presentar la solicitud el día 91 penaliza duramente al trabajador. Ello, por cuanto se genera una laguna de cotización irrecuperable.

En lo que atañe al convenio especial tácito¹⁰, a los trabajadores, sujetos responsables de efectuar la cotización, que hayan seguido cotizando después del cese de actividades y sin haber comunicado la baja se les puede considerar dicho período como de convenio especial, siempre que de la actuación del trabajador se pueda deducir claramente tal voluntad.

La doctrina sentada por la STS de 24 de abril de 1995 se inscribe en una línea jurisprudencial reiterada de la Sala Cuarta que otorga relevancia a la realidad material de la cotización frente a las deficiencias formales en el encuadramiento. Así, pronunciamientos posteriores han insistido en que la falta de alta o la irregularidad administrativa no pueden, por sí solos, privar de efectos protectores a las cotizaciones efectivamente realizadas, en atención a la finalidad de aseguramiento del sistema. Esta orientación se aprecia tanto en la jurisprudencia clásica de finales de los años noventa como en pronunciamientos más recientes, consolidándose una interpretación funcional y no estrictamente formalista de la relación de Seguridad Social.¹¹

9. Artículo 4 de la Orden TAS/2865/2003.

10. *Puntos críticos sobre el convenio especial en el régimen de Seguridad Social* (s. f.), Tirant lo Blanch Online (Doc. TOL2.398.844).

11. En este sentido, vid. STS (Sala Cuarta) de 24 de abril de 1995 (rec. 2865/1994), así como en la misma línea las SSTS de 22 de diciembre de 1995 y 14 y 27 de febrero de 1996, que reconocen la relevancia de la cotización efectiva pese a las irregularidades formales en el encuadramiento; en igual orientación finalista, la STS de 14 de noviembre de 2023 y la STS de 10 de julio de 2024 insisten en la necesidad de atender a la realidad material y a la finalidad protectora del sistema.



VII. COTIZACIÓN

En lo relativo a la cotización a la Seguridad Social, podemos destacar lo siguiente:

- La cotización resulta obligatoria desde la fecha de efectos del convenio y mientras se mantenga su vigencia, tal y como estipula el artículo 6 de la Orden Ministerial TAS/2865/2003.
- Por regla general, la elección de las bases mensuales se efectuará por el interesado en el momento de suscribir el convenio especial, salvo en aquellas modalidades especiales en que se establezca otra cosa.
- Tras la reforma operada por el Real Decretoley 13/2022, de 26 de julio, que introduce un sistema de cotización basado en rendimientos netos, la referencia tradicional a una base mínima fija del régimen especial de trabajadores autónomos (RETA) queda sustituida por el sistema de cotización por tramos en función de los rendimientos netos, de modo que la base del convenio especial deberá situarse dentro de los límites mínimo y máximo del sistema general, adaptándose a la nueva estructura flexible sin vinculación automática a incrementos proporcionales de una base mínima única.
- Asimismo, resulta pertinente señalar que aquellos interesados que hayan optado por cualquiera de las bases referidas en el artículo 6 de la Orden Ministerial, a excepción de la base mínima del RETA, pueden solicitar que, mientras mantengan su situación de alta o asimilada a la de alta por la suscripción del convenio especial, se incremente de forma automática su base de cotización del Régimen en que hubiese suscrito el convenio. Por otra parte, en el supuesto de coincidencia entre cotizaciones de actividad laboral y por convenio, la suma de ambas bases de cotización no podrá exceder del tope máximo de cotización vigente en cada momento, debiendo, en su caso, rectificarse la base del convenio en la cantidad necesaria para que no supere el meritado tope máximo. En el caso de pretender modificar o incrementar las bases, deberá efectuarse la solicitud antes del 1 de octubre de cada año y los efectos se producirán a partir del 1 de enero del año siguiente a la solicitud. En el mismo plazo y con la misma fecha efectos se podrá proceder a la renuncia a dichas opciones.
- Una vez calculada la cuota, será sujeto responsable del cumplimiento de la obligación de cotizar el que se haya hecho constar en el convenio especial como obligado a abonar a su cargo el importe correspondiente, y, en su caso, aquel a quien se imponga expresamente dicha obligación. Esta asunción exclusiva del coste por parte del trabajador suscriptor, desprovista de aportación empresarial o estatal, es precisamente la que desvirtúa la eficacia protectora de la figura para aquellos colectivos más vulnerables.
- El ingreso de las cuotas debe efectuarse en el mes natural siguiente al que se produzca el devengo, salvo en el caso de personas integradas en el RETA, que deberán ingresar las cuotas el mismo mes en el que se devenguen.



VIII. SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN

El convenio especial quedará suspendido en el caso de que el trabajador inicie una actividad laboral, es decir, durante los periodos de actividad del trabajador, tanto si tienen carácter continuo como discontinuo, cuando los mismos determinen su encuadramiento en alguno de los regímenes de la Seguridad Social, siempre que la base de cotización de la actividad sea inferior a la base de cotización aplicada en el convenio especial, salvo que el suscriptor manifieste su voluntad de que el convenio se extinga o que el mismo siga vigente, en cuyo caso se estará a lo previsto en el artículo 23 de la Orden Ministerial que regula el convenio especial

En el caso de que se efectúen actividades que den lugar a dicha suspensión, se deberá comunicar a la Tesorería General de la Seguridad Social dentro de los diez días naturales siguientes a la citada reanudación de actividades, produciendo efectos la suspensión desde el día anterior al de la incorporación al trabajo. Si la notificación se efectuare después de dicho plazo, la suspensión únicamente surtirá efectos desde la fecha de comunicación.

Finalizada la causa de la suspensión, podrá reanudarse la efectividad del convenio desde el día siguiente a aquel en que finalizó dicha causa de la suspensión, si el suscriptor lo comunica dentro del mes natural siguiente a aquél en que se produjo el cese en el trabajo determinante de la suspensión. Si la comunicación se efectuara con posterioridad a dicho plazo la reanudación de la efectividad se producirá desde el día de la presentación de la comunicación, salvo que hubieran efectuado con anterioridad cotizaciones por el convenio, en cuyo caso, la reanudación se producirá desde la fecha de efectos del primer pago, en plazo reglamentario, posterior a la fecha en que se haya producido el cese en el trabajo determinante de la suspensión.

Por su parte, la extinción del convenio especial se puede producir por alguna de las siguientes causas:

- Cuando el suscriptor del convenio ejerza una actividad a tiempo completo o parcial, por tiempo indefinido o por duración determinada, con carácter continuo o discontinuo por cuya causa quede comprendido en el campo de aplicación del sistema de la Seguridad social y la nueva base de cotización que corresponda sea igual o superior a la base de cotización del convenio especial.
- Por adquirir el interesado la condición de pensionista por jubilación o incapacidad permanente en cualquiera de los regímenes del sistema de la Seguridad Social. Por falta de abono de las cuotas correspondientes a tres mensualidades consecutivas o a cinco alternas, salvo causa justificada de fuerza mayor debidamente acreditada. En estos casos el interesado no podrá suscribir un nuevo convenio especial hasta que se encuentre al corriente en el pago del convenio anterior, en cuyo caso el nuevo únicamente surtirá efectos desde el día de la nueva solicitud.
- Esta estricta causa de extinción penaliza doblemente al trabajador vulnerable, quien, precisamente por su inestabilidad laboral y falta de recursos, se

ve abocado al impago, perdiendo no solo la protección del convenio, sino quedando inhabilitado para suscribir uno nuevo mientras subsista la deuda, lo que evidencia la necesidad de repensar el modelo de financiación de esta figura.

- Por fallecimiento del suscriptor.
- Por decisión del interesado comunicada por escrito. En este caso, la extinción del convenio tendrá lugar a partir del día primero del mes siguiente a la fecha de comunicación.

IX. CONCLUSIONES

El convenio especial aporta continuidad y suficiencia en un mercado laboral con discontinuidades crecientes. Con un diseño adecuado del mismo se mejora la base reguladora a costes razonables; no obstante, mal dimensionado, puede resultar ineficiente. La clarificación normativa y las herramientas de simulación pública incrementarían su utilidad social.

Ahora bien, esta figura jurídica ha sido objeto de reiterada crítica con ocasión del elevado coste de las cuotas. Ello resulta disuasorio para potenciales suscriptores sin ingresos estables durante el periodo de cobertura. Aquí cabe plantear la cuestión sobre la proporcionalidad entre el esfuerzo contributivo y la protección esperable.

Esta desproporción se puede ver acentuada cuando el momento de acceso a la prestación sea largo o incierto o, incluso, cuando la capacidad de elegir del interesado respecto de las bases no le compensa. Esto se traduce en que el acceso se encuentre limitado exclusivamente a aquellas personas que disponen de más recursos.

En lo que respecta a la utilización y consiguiente suscripción de convenios especiales, cabe concluir que se trata de una institución poco utilizada. Esto puede venir motivado por varios factores, desde la falta de difusión y consiguiente conocimiento de dicha herramienta hasta la complejidad técnica que conlleva.

Una consecuencia de su poca utilización es que su visibilidad se vea reducida, pese a ser un instrumento que podría mitigar ciertas situaciones como podrían ser la integración de lagunas de cara a una jubilación.

El principal escollo dogmático y práctico que plantea esta figura radica en quién asume el costo de la suscripción del convenio. Tal y como se ha constatado tras el análisis de la normativa reguladora de dicha herramienta, es el suscriptor quien asume íntegramente las cuotas. Y, en la mayoría de los casos, los afectados parten de una situación de precariedad desde la que se complica el uso del mecanismo debido a la nula o escasa capacidad de ahorro, máxime en el actual contexto económico, caracterizado por la inestabilidad de las rentas salariales y el elevado coste de vida¹².

12. Pérez Gázquez, I. M. (2025): *El papel de los convenios especiales con la Seguridad Social ante los nuevos retos del mercado de trabajo*. Dykinson.



No obstante, procede matizar esta afirmación atendiendo a cada una de las modalidades¹³ concretas de convenio especial pues no debemos obviar que, por ejemplo, en el caso de despidos colectivos que incluyan a trabajadores con 55 o más años en empresas no incursas en procedimientos concursales, correrá a cargo del empresario el abono de las cuotas destinadas a la financiación del convenio especial¹⁴. Todo ello, con las particularidades que evidentemente tiene esa modalidad concreta de convenio.¹⁵

Así las cosas, para que el convenio especial tenga la utilidad social para la cual ha sido previsto vista la realidad social actual y la precariedad de las relaciones laborales, resultaría imperativo que la Administración Pública asumiera parte de las cuotas, especialmente respecto de aquellos colectivos que presentan dificultades para completar sus carreras de cotización.

A mayor abundamiento, para hacer eficaz dicha herramienta sería necesario una mayor difusión informativa ya sea por parte de la TGSS de oficio para aquellos trabajadores que se encuentren en pluriactividad o pluriempleo, o por parte del Servicio Estatal Público de Empleo (SEPE) o los Ayuntamientos. Asimismo, resultaría de gran interés que se incluyera en los convenios colectivos como una mejora para sectores donde se emplea a un mayor número de trabajadores a tiempo parcial.

En definitiva, la regulación del convenio especial, en su configuración actual, exige una profunda revisión y actualización para adaptarla a la nueva realidad social, debiendo elevarse su marco regulador al rango de Ley.

Bibliografía

- Castro Franco, A. (2023). El convenio especial con la seguridad social en los despidos colectivos que afecten a trabajadores/as con 55 o más años de edad: luces y sombras. *Lan Harremanak - Revista de Relaciones Laborales*, (48). <https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.24022>
- González García, L. (2021). Los convenios especiales en el sistema de Seguridad Social: Su papel en el nuevo modelo de relaciones laborales. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, (29), 91-126.
- Gorelli Hernández, J., Val Tena, Á. L., Gutiérrez Pérez, M., Arias Domínguez, Á., Alzaga Ruiz, I., & Marín Alonso, I. (2025). *Lecciones de Seguridad Social* (15.ª ed.). Tecnos.
- Madrid Yagüe, P. (2004). Análisis de la nueva regulación del convenio especial en el sistema de la Seguridad Social (Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre). *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, (1).

13. González García, L. (2021). Los convenios especiales en el sistema de Seguridad Social: Su papel en el nuevo modelo de relaciones laborales. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*.(29), 91-126.

14. Castro Franco, A. (2023). El convenio especial con la seguridad social en los despidos colectivos que afecten a trabajadores/as con 55 o más años de edad: luces y sombras. *Lan Harremanak - Revista De Relaciones Laborales*, (48). <https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.24022>

15. Vid. artículo 51.9 ET y disposición adicional 13.ª TRLGSS, que configuran un régimen específico en virtud del cual el empresario asume la obligación de financiar las cotizaciones correspondientes al convenio especial respecto de los trabajadores de 55 o más años afectados por despidos colectivos, fuera de supuestos concursales.



Pérez Gázquez, I. M. (2025). *El papel de los convenios especiales con la Seguridad Social ante los nuevos retos del mercado de trabajo*. Dykinson. <https://doi.org/10.14679/3784>
Puntos críticos sobre el convenio especial en el régimen de Seguridad Social. (s. f.). *Tirant lo Blanch Online*. Documento doctrinal (Doc. TOL2.398.844).