TÍTULO: Real Decreto-ley 25/2021, de 8 de noviembre, de medidas en materia de Seguridad Social y otras medidas fiscales de apoyo social

REGISTRO *NORM@DOC*:	74471
BOMEH:	46/2021
PUBLICADO EN:	BOE n.º 268 de 9 de noviembre de 2021
Disponible en:	MERCADO DE VALORES (disp. final primera)
VIGENCIA:	En vigor desde 9 de noviembre de 2021
DEPARTAMENTO EMISOR:	Jefatura del Estado
ANÁLISIS JURÍDICO:	**Referencias posteriores** SE PUBLICA Acuerdo de convalidación, por Resolución de 2 de diciembre de 2021 **Referencias anteriores** MODIFICA: la disposición adicional 3.1.c) de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre el art. 34.1.m) de la Ley 10/2014, de 26 de junio la disposición adicional 5.1.c) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre DE CONFORMIDAD con el art. 55 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre
MATERIAS:	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas Canarias Medidas fiscales Ayudas Impuesto sobre Sociedades Pensiones Seguridad Social

El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud elevó la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19 a pandemia internacional, dado que su propagación internacional supone un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada.

La crisis sanitaria ocasionó durante 2020 importantes necesidades financieras en la Seguridad Social para la continuidad de su acción protectora, que motivaron la autorización por el Real Decreto-ley 19/2020, de 26 de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19, de un crédito extraordinario por importe de 14.002.593.690 euros en la aplicación presupuestaria 19.02.000X.429.06 «Transferencia para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19», así como de un suplemento de crédito en la misma aplicación presupuestaria por importe de 6.000.000.000 euros en el Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria.

La buena evolución esperada para 2021 hizo que no se contemplara crédito para esta finalidad en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021. No obstante, a lo largo de este ejercicio, la persistencia de efectos negativos derivados de la crisis sanitaria, con el consiguiente incremento de gastos y reducción de ingresos en el sistema de la Seguridad Social, ha supuesto la necesidad de continuar con las medidas puestas en marcha en 2020, para garantizar una acción protectora adecuada.

En consecuencia, se hace necesaria la autorización de un crédito extraordinario en los presupuestos para el ejercicio 2021, para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19, por importe de 5.012.000.000 de euros.

El artículo 55.1, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, dispone que cuando haya de realizarse con cargo al Presupuesto del Estado algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, y no exista crédito adecuado o sea insuficiente y no ampliable el consignado y su dotación no resulte posible a través de las restantes figuras previstas en el artículo 51, deberá procederse a la tramitación de un crédito extraordinario o suplementario del inicialmente previsto.

Las consecuencias económicas para el sistema de la Seguridad Social no han podido preverse con anterioridad, siendo necesaria la disposición de mayor crédito con carácter urgente, lo que justifica el recurso a este crédito extraordinario para atender en tiempo y forma el pago de las prestaciones, garantizando el equilibrio financiero de la Seguridad Social.

Por otro lado, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, en su artículo 54.3, párrafo cuarto, señala que la financiación de las ampliaciones de crédito en el Presupuesto de las Entidades de la Seguridad Social podrá realizarse con cargo a la parte del remanente de tesorería al fin del ejercicio anterior que no haya sido aplicada en el presupuesto, con mayores ingresos sobre los previstos inicialmente o con baja en otros créditos del presupuesto.

Dado que los ingresos de la Seguridad Social están creciendo por encima de las previsiones iniciales y estos mayores ingresos se registran como derechos reconocidos con posterioridad a su devengo, una vez se dispone de la información sobre su cuantía, se hace necesario posibilitar, para el ejercicio 2021, que las ampliaciones de crédito que deban ser autorizadas en el ámbito del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina puedan ser financiadas no en función de los mayores ingresos por derechos reconocidos, sino con la previsión de mayores ingresos sobre los establecidos en el presupuesto inicial del ejercicio, a partir de las previsiones de liquidación formuladas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social con base en las estimaciones realizadas por las entidades del sistema de la Seguridad Social. De esta manera, tanto el Instituto Nacional de la Seguridad Social como el Instituto Social de la Marina dispondrán de los créditos necesarios para poder abonar las prestaciones de la Seguridad Social a los beneficiarios de las mismas, circunstancia que justifica la necesidad y urgencia de acudir a esta medida.

Asimismo, dado que los ingresos del Servicio Público de Empleo Estatal por cuota de desempleo están creciendo por encima de las previsiones iniciales y estos mayores ingresos se registran como derechos reconocidos con posterioridad a su devengo, una vez se disponga de la información sobre su cuantía, se hace necesario posibilitar, para el ejercicio 2021, que las ampliaciones de crédito que deban ser autorizadas en el ámbito del Servicio Público de Empleo Estatal puedan ser financiadas no en función de los mayores ingresos por derechos reconocidos, sino con la previsión de mayores ingresos sobre los establecidos en el presupuesto inicial del ejercicio, a partir de las previsiones de liquidación formuladas por el Servicio Público de Empleo Estatal. De esta manera, el Servicio Público de Empleo Estatal dispondrá de los créditos necesarios para poder abonar las prestaciones por desempleo y las bonificaciones a la contratación a los beneficiarios de las mismas, circunstancia que justifica la necesidad y urgencia de acudir a esta medida.

A efectos de aclarar posibles dudas interpretativas respecto a la no integración en la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades de las ayudas públicas por la destrucción de elementos patrimoniales causada por la erupción del volcán de Cumbre Vieja en la isla de La Palma, iniciada en septiembre de 2021, se da nueva redacción a la letra *c)* del apartado 1 de la disposición adicional quinta de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, y de la letra *c)* del apartado 1 de la disposición adicional tercera de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, con el fin de incluir expresamente en los supuestos de no integración en la base imponible de las ayudas públicas percibidas por la destrucción causada por fenómenos naturales como el señalado.

La disposición final primera modifica la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, y en particular la letra *m)* del artículo 34.1 con el único fin de subsanar la supresión del párrafo segundo de dicha letra *m)*, que tuvo lugar a través del Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores. La modificación del artículo 34.1 y en particular de su letra *m)*, primer párrafo, traía causa en la trasposición de la Directiva (UE) 2019/878 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los entes exentos, las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera, las remuneraciones, las medidas y las facultades de supervisión y las medidas de conservación del capital. Sin embargo, su segundo párrafo no debiera alterarse como consecuencia de dicha trasposición, estando este aún en vigor en el artículo 94.*m)* de la Directiva 2013/36/UE, de 26 de junio de 2013. Resulta por tanto urgente y necesaria su restitución para evitar que la normativa española sea contraria a una normativa comunitaria, teniendo en cuenta que dicho párrafo se contenía en la Directiva 2013/36/UE, de 26 de junio de 2013, que se traspuso en la Ley 10/2014, de 26 de junio.

El artículo 86 de la Constitución Española permite al Gobierno dictar reales decretos-leyes «en caso de extraordinaria y urgente necesidad», siempre que no afecten al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en su título I, al régimen de las comunidades autónomas ni al derecho electoral general. Este real decreto-ley no afecta a ninguna de estas materias ya que su contenido no supone una afección del núcleo esencial de ninguno de los anteriores elementos, puesto que no se regula ninguna institución básica del Estado, no se afecta a la naturaleza de los derechos y deberes de los ciudadanos, no se incorporan afecciones al régimen de las comunidades autónomas, puesto que no es objeto de ninguna de estas medidas, y tampoco tiene relación alguna con el régimen electoral, de modo que nada hay en su contenido que obste a su aprobación.

En relación con la concurrencia de los presupuestos habilitantes de extraordinaria y urgente necesidad, debe tenerse en cuenta la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, resumida en el fundamento jurídico IV de la Sentencia 61/2018, de 7 de junio de 2018. Conforme a la misma, se requieren, por un lado, «la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el Gobierno en su aprobación» y, por otro, «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella». Como señala el Tribunal Constitucional, generalmente se ha venido admitiendo el uso del decreto-ley en situaciones que se han calificado como «coyunturas económicas problemáticas», para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro que subvenir a «situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (SSTC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8).

Estos presupuestos habilitantes concurren de nuevo en la actualidad, dada la evolución de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19, que impacta de nuevo en la Seguridad Social, incrementando sus necesidades financieras para garantizar la continuidad de su acción protectora, con una menor recaudación de cotizaciones derivada de los efectos negativos que la crisis está produciendo en la actividad económica.

Este real decreto-ley se adecua a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, toda vez que los principios de necesidad y eficacia han quedado justificados con anterioridad. Igualmente, en lo que concierne a los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y eficiencia, debe destacarse que la norma se limita estrictamente a abordar de forma puntual, precisa y clara la modificación presupuestaria requerida, mediante la aprobación de un real decreto-ley, dado el rango legal que la misma exige y la urgente necesidad ya referida, y que el real decreto-ley es plenamente respetuoso con nuestro ordenamiento jurídico al dictarse de conformidad con lo señalado por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, en materia de concesión de créditos extraordinarios.

En cuanto al principio de transparencia, la norma identifica claramente su propósito, ofreciéndose en la exposición de motivos una explicación de su finalidad, si bien no se ha realizado el trámite de consulta pública ni el trámite de audiencia e información públicas, que no son aplicables a la tramitación de los decretos-leyes, según establece el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.ª y 17.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general y Deuda del Estado y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.

La disposición final primera se dicta al amparo de las reglas 11.ª y 13.ª del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia sobre bases de la ordenación del crédito, banca y seguros y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta conjunta del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, la Ministra de Hacienda y Función Pública y la Ministra de Trabajo y Economía Social, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 8 de noviembre de 2021,

DISPONGO:

Artículo 1. Concesión de un crédito extraordinario destinado al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

1. Se concede un crédito extraordinario por importe de 5.012.000.000 de euros en la aplicación presupuestaria 32.02.000X.429.06 «Transferencia para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19» del presupuesto del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

2. Este crédito extraordinario se financiará con cargo a deuda pública, de conformidad con lo señalado en el artículo 46 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021.

Artículo 2. Financiación de las ampliaciones de crédito en el presupuesto de las entidades del sistema de la Seguridad Social.

En el ejercicio de 2021 las ampliaciones de créditos que puedan ser necesarias en el presupuesto del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina para atender los gastos derivados de pensiones contributivas, prestaciones de incapacidad temporal, nacimiento y cuidado de menor, corresponsabilidad en el cuidado del lactante, riesgos durante el embarazo y la lactancia natural, cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, así como las prestaciones de pago único, siempre que se encuentren legal o reglamentariamente establecidas y sea obligatorio y no graciable su pago por parte de la Seguridad Social y su cuantía esté objetivamente determinada, podrán financiarse con la previsión de mayores ingresos sobre los establecidos en el presupuesto inicial del ejercicio, a partir de las previsiones de liquidación formuladas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social con base en las estimaciones realizadas por las entidades del sistema de la Seguridad Social.

Artículo 3. Financiación de las ampliaciones de crédito en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.

En el ejercicio de 2021 las ampliaciones de créditos que puedan ser necesarias en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal para atender los gastos derivados de las prestaciones por desempleo, siempre que se encuentren legal o reglamentariamente establecidas y sea obligatorio y no graciable su pago por parte del Servicio Público de Empleo Estatal y su cuantía esté objetivamente determinada, podrán financiarse con la previsión de mayores ingresos sobre los establecidos en el presupuesto inicial del ejercicio en cuota de desempleo, a partir de las previsiones de liquidación formuladas por el Servicio Público de Empleo Estatal.

Artículo 4. No tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre Sociedades de las ayudas públicas por destrucción de elementos patrimoniales como consecuencia de la erupción del volcán de Cumbre Vieja en la isla de la Palma.

1. Con efectos desde 1 de enero de 2021 se da nueva redacción a la letra *c)* del apartado 1 de la disposición adicional quinta de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, que queda redactada de la siguiente forma:

«*c)* La percepción de ayudas públicas que tengan por objeto reparar la destrucción, por incendio, inundación, hundimiento, erupción volcánica u otras causas naturales, de elementos patrimoniales.»

2. Con efectos para los períodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero de 2021, se modifica la letra *c)* del apartado 1 de la disposición adicional tercera de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, que queda redactada de la siguiente forma:

«*c)* La percepción de ayudas públicas que tengan por objeto reparar la destrucción por incendio, inundación, hundimiento, erupción volcánica u otras causas naturales de elementos patrimoniales afectos al ejercicio de actividades económicas.»

DISPOSICIONES FINALES

Disposición final primera. Modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

La letra *m)* del artículo 34.1 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, queda redactada del siguiente modo:

«*m)* Una parte sustancial, y en todo caso al menos el 40 por ciento del elemento de remuneración variable se diferirá durante un periodo no inferior a entre cuatro y cinco años y se adaptará correctamente a la naturaleza de los negocios, sus riesgos y las actividades del miembro del personal correspondiente. En el caso de los miembros del consejo de administración u órgano equivalente y de la alta dirección de entidades importantes por razón de su tamaño, su organización interna y por la naturaleza, dimensión y complejidad de sus actividades, el período de diferimiento no será inferior a cinco años.

No se percibirá la remuneración pagadera en virtud de las disposiciones de diferimiento más rápidamente que de manera proporcional. En el caso de un elemento de remuneración variable de una cuantía especialmente elevada, se diferirá como mínimo el 60 por ciento. La duración del periodo de aplazamiento se determinará teniendo en cuenta el ciclo económico, la naturaleza del negocio, sus riesgos y las actividades del miembro del personal de que se trate.»

Disposición final segunda. Título competencial.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.ª y 17.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general y Deuda del Estado y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.

La disposición final primera se dicta al amparo de las reglas 11.ª y 13.ª del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia sobre bases de la ordenación del crédito, banca y seguros y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente.

Disposición final tercera. Habilitación normativa.

Se habilita al Gobierno y a las personas titulares de los Departamentos ministeriales, en el ámbito de sus competencias, a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en este real decreto-ley.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

El presente real decreto-ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 8 de noviembre de 2021.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,

PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN