



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL



TESORERÍA GENERAL
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

**PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL
REGLAMENTO GENERAL DE LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA SEGURIDAD
SOCIAL.**

Madrid, 27 de noviembre de 2017

**FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO**

Ministerio/Organismo proponente	Mº de Empleo y Seguridad Social Tesorería General de la Seguridad Social	Fecha	27/11/2017
Título de la disposición	Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social.		
Tipo de memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>El proyecto reglamentario se adapta a los cambios producidos en la gestión de los ingresos y pagos desde la entrada en vigor del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, procediendo a actualizar las previsiones reglamentarias en este ámbito de la gestión financiera del sistema de Seguridad Social, en desarrollo de lo dispuesto al respecto en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, adaptándose, igualmente, a la actual estructura de la colaboración en el ámbito financiero, en la que las entidades financieras se configuran, prácticamente, como únicos colaboradores.</p> <p>De acuerdo con ello, se ajusta, asimismo, a la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago, mediante la que se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, que ha incidido en los procedimientos que tramita la Tesorería General de la Seguridad Social en su condición de caja pagadora del sistema de la Seguridad Social.</p> <p>Del mismo modo, se adapta al actual escenario de pagos generado por los nuevos instrumentos de la zona única de pagos en euros, denominada SEPA («Single Euro Payments Area»), y por la aprobación del Reglamento (UE) nº 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros.</p>		
Objetivos que se persiguen	Mediante este nuevo proyecto reglamentario se pretende completar, de forma actualizada, la regulación reglamentaria establecida en otros ámbitos de la gestión de la Tesorería General de la Seguridad Social relacionados con su condición de caja única del sistema de la Seguridad Social, así como de titular de su patrimonio único,		



	<p>contenida en el Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y en el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social.</p> <p>De acuerdo con ello, utilizando como base el anterior Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, se pretenden los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none">- La adaptación de la gestión financiera del sistema de la Seguridad Social a la normativa europea en este ámbito, conforme a lo señalado con anterioridad.- La adaptación a procedimientos electrónicos de dicha gestión financiera, en consonancia con las previsiones de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.- Flexibilizar el circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, atribuyendo mayores competencias a su Director General para la apertura de nuevas cuentas en función de su finalidad, recaudatoria o de pago.- Establecer plazos más cortos de comunicación de los importes recaudados por cuotas y para el envío de la documentación recaudatoria correspondiente por parte de las entidades financieras, acorde a las nuevas tecnologías de la información que permitirán conocer, tratar y consolidar la recaudación de forma más rápida y eficiente.- Concretar las competencias que ostenta el Ordenador General de Pagos para realizar una gestión eficaz de tesorería mediante la concertación para los fondos disponibles de operaciones de adquisición de activos, subastas de liquidez, depósitos a plazos y fondos en cuentas tesoreras, con el objetivo de incorporar nuevas alternativas de gestión al actual depósito de fondos de la Seguridad Social en las cuentas abiertas en el Banco de España.- La actualización los procedimientos, las formas y los medios de pago en el ámbito de la Seguridad Social, estableciendo la utilización de medios electrónicos en el procedimiento de pago de las obligaciones del sistema, consiguiendo mayor seguridad y eficiencia en los pagos en consonancia con el programa de automatización progresiva de la gestión de la Seguridad Social.- La modificación de la figura de la colaboración de las entidades financieras, tanto en materia recaudatoria como de pagos, con el fin de permitir que la misma se pueda adaptar mejor a las distintas necesidades tanto de la Administración de la Seguridad Social como de los ciudadanos y, especialmente, de los beneficiarios de prestaciones del sistema.- Igualmente, la regulación proyectada permitirá la armonización con la normativa reguladora del procedimiento de pagos en el ámbito de la Administración General del Estado.
--	---



Principales alternativas consideradas	Dado los problemas que se pretenden solucionar con este nuevo proyecto reglamentario, así como los objetivos que se tratan de alcanzar con la regulación proyectada, no caben otras alternativas a dicha motivación y a los objetivos señalados que proceder a su regulación mediante el presente proyecto reglamentario, por el que, como se ha expuesto anteriormente, se trata de adaptar dicha normativa a los cambios producidos en el ámbito de la gestión de ingresos y pagos y a la actual estructura de la colaboración en el ámbito financiero, así como completar la regulación reglamentaria de la materia, flexibilizar el circuito financiero, concretar las competencias que ostenta el Ordenador General de Pagos y actualizar los procedimientos, las formas y los medios de pago en el ámbito de la Seguridad Social mediante la utilización de medios electrónicos.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real Decreto.
Estructura de la norma	<p>El real decreto proyectado se compone de un artículo único, por el que se aprueba el nuevo Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, una disposición derogatoria única, mediante la que queda derogado el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, por el que se aprobó el vigente Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, así como cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el nuevo reglamento, y dos disposiciones finales, la primera referida al título competencial establecido 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, y la segunda relativa a la entrada en vigor prevista para el día uno de julio de 2018, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.</p> <p>Respecto al proyecto de reglamento este se estructura en cinco capítulos integrados por un total de 30 artículos, cuatro disposiciones adicionales y una disposición final. El primero de dichos capítulos se ocupa de las normas generales en materia de gestión financiera de la Seguridad Social, relativas al objeto, ámbito de aplicación y atribución de funciones y a las normas comunes de procedimiento en cuanto a cómputo de plazos y aplicación de medios electrónicos.</p> <p>El capítulo II se dedica a la determinación de la estructura del circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, regulando principalmente los ingresos de las cuotas de la Seguridad Social y otros conceptos de recaudación conjunta así como la actuación de las entidades financieras en relación a dichos</p>



	<p>ingresos, las transferencias e ingresos del Estado y la apertura de cuentas corrientes y cuentas restringidas de ingresos.</p> <p>En el capítulo III se regula el presupuesto monetario, los movimientos financieros y las operaciones de tesorería.</p> <p>Del proceso de ordenación de pagos de las obligaciones del sistema se ocupa el capítulo IV del proyecto de reglamento, en el que junto a unas disposiciones generales sobre la materia, entre las que se recoge, como novedad en su regulación, la figura de los pagos a justificar, se contemplan las especialidades que presentan determinados pagos.</p> <p>En el capítulo V se regulan las relaciones con las entidades financieras, como principales colaboradoras en la gestión de ingresos y pagos de la Tesorería General de la Seguridad Social, concretándose el marco de esa colaboración, sus condiciones y procedimientos, así como el Registro de Colaboradores y la protección de datos en materia de gestión financiera.</p> <p>Por lo que se refiere a las disposiciones adicionales, en la primera se determinan los actos en los que se fijaran los plazos para remitir la documentación recaudatoria a la Tesorería General de la Seguridad Social así como para transferir los ingresos de los recursos de la Seguridad Social recaudados por otros colaboradores en la gestión recaudatoria.</p> <p>La disposición adicional segunda recoge que el control interno de las operaciones de ingresos y pagos se realizará por parte de la Intervención General de la Seguridad Social.</p> <p>Por otro lado, la disposición adicional tercera prevé las transferencias de fondos a las Comunidades Autónomas respecto de los servicios de la Seguridad Social transferidos en los términos que se hayan establecido.</p> <p>Finalmente, en la disposición adicional cuarta, por lo que se refiere a los medios de pago de las deudas con la Seguridad Social, se hace una remisión genérica a los artículos 21 y siguientes del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.</p> <p>Por último la disposición final única faculta al titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo del reglamento proyectado.</p>
Informes recabados / a recabar	<ul style="list-style-type: none">- Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.- Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social.- Instituto Social de la Marina.- Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.- Instituto Nacional de la Seguridad Social.- Secretaría General de Inmigración y Emigración.- Gerencia de Informática de la Seguridad Social.- Intervención General de la Seguridad Social.- Secretaría de Estado de Empleo.- INGESA.- IMSERSO.



Consulta pública	Consulta pública previa para la presentación de aportaciones durante un plazo de quince días, que transcurrió del 8 al 23 de agosto de 2017.	
Trámite de audiencia	- Audiencia e información pública.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	El real decreto proyectado se dicta en el ejercicio de la habilitación conferida al efecto en el artículo 5.2 a) y c) y en la disposición final octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. De acuerdo con ello, el proyecto de reglamento se adecúa plenamente al orden constitucional de distribución de competencias, en concreto a la competencia exclusiva atribuida al Estado en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social por el artículo 149.1.17. ^a de la Constitución Española.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	La norma no tiene impacto económico general.
	En relación con la competencia, la disposición	<input checked="" type="checkbox"/> no tiene efectos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.



	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto.</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso.</p> <p>No tiene impacto presupuestario.</p>
IMPACTO ECONÓMICO PRESUPUESTARIO SOBRE LAS PYMES	<p>La norma tiene un impacto sobre las PYMES</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO DE GÉNERO	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO EN LA FAMILIA	<p>La norma tiene un impacto en la familia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA	<p>La norma tiene un impacto en la infancia y en la adolescencia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>



<p>OTRAS CONSIDERACIONES</p>	
---	--



1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1.1. Motivación y objetivos.

Transcurridas más de dos décadas desde la entrada en vigor del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, tras la aprobación del actual texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en vigor desde el 2 de enero de 2016, que aglutina gran parte de las normas con rango de ley que han incidido en los ingresos y pagos del sistema de la Seguridad Social, se hace necesario elaborar un nuevo reglamento general sobre la materia, adaptado a los cambios producidos en el ámbito de la gestión de ingresos y pagos de la Seguridad Social y a la actual estructura de la colaboración en el ámbito financiero, en la que las entidades financieras se configuran, prácticamente, como únicos colaboradores.

Asimismo, teniendo presente que en los últimos años las nuevas tecnologías y los medios electrónicos se han desarrollado de forma exponencial, la gestión del circuito financiero del sistema de la Seguridad Social debe recoger todas las novedades tecnológicas y electrónicas en esta materia para hacer lo más eficiente posible tanto la recaudación de los recursos como el pago de las obligaciones del sistema que, si bien muchas veces desligados, son dos vertientes del mismo circuito que han de observarse de forma conjunta para otorgarle a su gestión una unidad y sistematicidad especialmente deseada en materias tan clave. Si bien muchas de estas medidas se han ido incorporando y adaptado a los distintos trámites que se llevan a cabo en esta gestión, y principalmente en la Tesorería General de la Seguridad Social como caja única del Sistema,



se hace necesario que todas estas novedades se amparen e incardinan en su marco regulador básico, esto es, en el Reglamento General de Gestión Financiera, de conformidad con lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone en su artículo 3.2 referido a los “Principios generales” que las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

Asimismo, desde la perspectiva de la colaboración, no solamente se ha reducido la naturaleza de las entidades colaboradoras, siendo éstas en su mayoría las entidades financieras, sino que, además, en los últimos años se ha producido un importante cambio en el número y estructura de las mismas, lo cual, unido a los cambios en el sector financiero, hace necesario un mayor control de la colaboración de las mismas para garantizar, de forma más certera, la correcta gestión de los recursos del Sistema.

Por otra parte, la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago, mediante la que se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, con el objetivo de armonizar determinados aspectos de los sistemas de pago en el mercado interior de la Unión europea, ha incidido en los procedimientos que tramita la Tesorería General de la Seguridad Social en su condición de caja pagadora del sistema, aún manteniéndose el marco general de colaboración y de obligaciones y



derechos con las entidades financieras, siendo el objetivo de tales medidas garantizar que los pagos realizados en el ámbito de la Unión puedan realizarse con la misma facilidad, eficacia y seguridad que los pagos nacionales internos de los Estados Miembros.

En consonancia con lo anterior, también ha de destacarse el actual escenario de pagos generado por los nuevos instrumentos de la zona única de pagos en euros, denominada SEPA («Single Euro Payments Area»), y por la aprobación del Reglamento (UE) nº 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros. Todas estas medidas buscan una mayor competencia entre los mercados nacionales, siempre dentro del marco de la igualdad de oportunidades para lograr una ampliación de los proveedores de servicios de pago; un aumento de la transparencia en el mercado, tanto en favor de los prestadores de servicios como de los usuarios mediante el establecimiento de requisitos y condiciones uniformes; y, finalmente, el fomento de la mencionada integración mediante el establecimiento de unos derechos y obligaciones comunes tanto para proveedores como para usuarios en relación a los servicios de pago.

De acuerdo con ello, mediante el proyecto de este nuevo reglamento se completa, de forma actualizada, la regulación reglamentaria establecida en otros ámbitos de la gestión de la Tesorería General de la Seguridad Social, relacionados con su condición de caja única del sistema de la Seguridad Social así como de titular de su patrimonio único, contenida en el Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y en el Real Decreto



1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, los cuales han de tener la necesaria armonización y coordinación para proporcionar una regulación sistemática de todas estas cuestiones tan íntimamente ligadas entre sí.

Asimismo, de acuerdo con lo que antecede, se flexibiliza el circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, atribuyendo mayores competencias a su Director General para la apertura de nuevas cuentas en función de su finalidad, recaudatoria o de pago, y adelantando los plazos de comunicación de los importes recaudados por cuotas y para el envío de la documentación recaudatoria correspondiente por parte de las entidades financieras.

También se concretan las competencias que ostenta el Ordenador General de Pagos para realizar una gestión eficaz de tesorería mediante la concertación para los fondos disponibles de operaciones de adquisición de activos, subastas de liquidez, depósitos a plazos y fondos en cuentas tesorerías, con el objetivo de incorporar nuevas alternativas de gestión al actual depósito de fondos de la Seguridad Social en las cuentas abiertas en el Banco de España.

Por otra parte, se actualizan los procedimientos, las formas y los medios de pago en el ámbito de la Seguridad Social, estableciendo la utilización de medios electrónicos en el procedimiento de pago de las obligaciones del sistema, de conformidad con lo previsto en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en consonancia con el programa de automatización progresiva de la gestión de la Seguridad Social. Estas medidas tienen como objetivo

tanto agilizar la gestión como dotarla de mecanismos que garanticen de forma más adecuada su seguridad e interoperabilidad.

Igualmente, la colaboración en la gestión de los ingresos y los pagos del sistema de la Seguridad Social por parte de las entidades financieras, y de sus agrupaciones o asociaciones, se pretende hacer más flexible, de forma que las entidades financieras modulen tanto su actividad como el beneficio que obtienen de tal colaboración a las necesidades y requerimientos de la Tesorería General de la Seguridad Social. De este modo, se pretende que la colaboración sea una figura más elástica que pueda adaptarse a las distintas necesidades que puedan producirse en su ámbito de actuación.

Además, se ha actualizado la terminología relativa a la contratación del Sector Público conforme a las novedades dispuestas por las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Por otro lado, la regulación contenida en este proyecto de reglamento permite, asimismo, la armonización con la normativa reguladora del procedimiento de pagos en el ámbito de la Administración General del Estado.

1.2. Alternativas.

Dado los problemas que se pretenden solucionar con este nuevo proyecto reglamentario, así como los objetivos que se tratan de alcanzar, a los que se hace referencia en los apartados anteriores, no caben otras alternativas a dicha motivación y objetivos que proceder a su regulación mediante el presente proyecto reglamentario, por el que se trata de adaptar dicha



normativa a los cambios producidos en el ámbito de la gestión de ingresos y pagos y a la actual estructura de la colaboración en el ámbito financiero, así como completar la regulación reglamentaria de la materia, flexibilizar el circuito financiero, concretar las competencias que ostenta el Ordenador General de Pagos y actualizar los procedimientos, las formas y los medios de pago en el ámbito de la Seguridad Social mediante la utilización de medios electrónicos, llevando a su máximo desarrollo la administración electrónica en esta materia.

1.3. Forma y rango de la propuesta.

La regulación proyectada debe llevarse a efecto mediante la aprobación de una norma con rango de real decreto por el que se apruebe un nuevo Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, en desarrollo de las nuevas previsiones legales a las que se hace referencia en los apartados anteriores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

2.1. Estructura y contenido del Proyecto. Análisis jurídico.

El real decreto proyectado se compone de un artículo único, por el que se aprueba el nuevo Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, una disposición derogatoria única, mediante la que queda derogado el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, por el que se aprobó el vigente Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, así como cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el nuevo reglamento, y dos

disposiciones finales, la primera referida al título competencial establecido 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, y la segunda relativa a la entrada en vigor prevista para el día uno de julio de 2018, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Respecto al proyecto de reglamento, este se compone de un total de treinta artículos que se estructuran en cinco capítulos, el primero de los cuales se ocupa de las normas generales en materia de gestión financiera de la Seguridad Social, relativas al objeto, ámbito de aplicación y atribución de funciones, así como a las normas comunes de procedimiento en cuanto a cómputo de plazos y aplicación de medios electrónicos.

El capítulo II se dedica a la determinación de la estructura del circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, regulando principalmente las transferencias e ingresos del Estado, los ingresos de las cuotas de la Seguridad Social y otros conceptos de recaudación conjunta, la actuación de las entidades financieras en relación a dichos ingresos, las modificaciones en los abonos en cuenta, el ingreso de otros recursos de la Seguridad Social y apertura de cuentas restringidas de ingresos, así como la apertura de cuentas corrientes.

En el capítulo III se regula el presupuesto monetario, los movimientos financieros y las operaciones de tesorería.

Del proceso de ordenación de pagos de las obligaciones del sistema se ocupa el capítulo IV del proyecto de reglamento, en el que junto a unas disposiciones generales sobre la materia, entre las que se recoge, como



novedad en su regulación, la figura de los pagos a justificar, se contemplan las especialidades que presentan determinados pagos.

En el capítulo V se regulan las relaciones con las entidades financieras, como principales colaboradoras en la gestión de ingresos y pagos de la Tesorería General de la Seguridad Social, concretándose el marco de esa colaboración, sus condiciones y procedimientos, así como el Registro de Colaboradores y la protección de datos en materia de gestión financiera.

Por lo que se refiere a las disposiciones adicionales, en la primera se determinan los actos en los que se fijaran los plazos para remitir la documentación recaudatoria a la Tesorería General de la Seguridad Social así como para transferir los ingresos de los recursos de la Seguridad Social recaudados por otros colaboradores en la gestión recaudatoria.

En la disposición adicional segunda se recoge que el control interno de las operaciones de ingresos y pagos se ejercerá por parte de la Intervención General de la Seguridad Social.

La disposición adicional tercera prevé las transferencias de fondos a las Comunidades Autónomas respecto de los servicios de la Seguridad Social transferidos, en los términos que se hayan establecido.

Por último, en la disposición adicional cuarta, por lo que se refiere a los medios de pago de las deudas con la Seguridad Social, se hace una remisión genérica a los artículos 21 y siguientes del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

Por su parte, la disposición final única faculta al titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo del reglamento proyectado.

De acuerdo con ello, a continuación se realiza una descripción pormenorizada de la regulación contenida en los 30 artículos, así como en las referidas disposiciones adicionales y en la final que componen el proyecto de Reglamento:

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

En este artículo 1 se indica que el proyecto de reglamento tiene por objeto el desarrollo y la ejecución de lo previsto en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en cuanto a la gestión de los recursos financieros del sistema de la Seguridad Social, siendo así de aplicación a las operaciones y actos relativos a la gestión de los ingresos en su circuito financiero y a la ordenación de los pagos de las obligaciones de la Seguridad Social, así como a la elaboración del presupuesto monetario para satisfacer esas obligaciones y a la colaboración de las entidades financieras y de sus agrupaciones o asociaciones en la gestión financiera de la Seguridad Social. Asimismo, el precepto señala que el reglamento no será de aplicación a los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, de las Fuerzas Armadas y del Personal al Servicio de la Administración de Justicia, disponiendo que estos se regirán por sus normas específicas.



Artículo 2. Atribución de funciones.

El artículo 2, relativo a la atribución de funciones, prevé en su apartado 1 como novedad la realización de las operaciones de gestión de tesorería, novedad de redacción más que de contenido, ya que anteriormente se entendía implícitamente. De este modo el apartado 1 de dicho precepto recoge la competencia genérica de la Tesorería General de la Seguridad Social, en su condición de caja única del sistema, sobre la gestión de todos los recursos financieros del mismo, desarrollando a continuación esta competencia general en funciones concretas, como son: la organización de los medios y el diseño y la gestión de los procesos para el ingreso de las cuotas y demás recursos financieros, la distribución en el tiempo y en el territorio de las disponibilidades dinerarias para satisfacer puntualmente el pago de las obligaciones de la Seguridad Social, la organización y gestión del circuito financiero conforme a las necesidades de gestión, la autorización de la apertura de cuentas en entidades financieras, la realización de operaciones financieras y operaciones de gestión de tesorería, incluyendo operaciones de crédito y anticipos de tesorería, la elaboración del presupuesto monetario y la organización de los medios y de los procesos relativos a la ordenación y pago de las obligaciones de la Seguridad Social, previéndose finalmente en la letra h) la posibilidad de incluir “la realización de cuantas otras funciones de naturaleza análoga le sean encomendadas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social”.

Por su parte, el apartado 2 de dicho precepto atribuye también a la Tesorería General de la Seguridad Social las funciones especificadas en el apartado 1 en relación con las cuotas de recaudación conjunta y con los ingresos y pagos ajenos al sistema de Seguridad Social cuya gestión le sea encomendada.



Por último, el apartado 3 prevé que el desarrollo de tales funciones por la Tesorería General de la Seguridad Social será bajo la dirección, vigilancia y tutela del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y con sujeción a las normas previstas en este reglamento y sus disposiciones de aplicación y desarrollo.

Artículo 3. Cómputo de plazos.

El artículo 3, referido al cómputo de plazos establecidos en este reglamento, introduce una novedad en dicho cómputo, indicando que en materia de pago de obligaciones, comunicaciones bancarias, y cargos y abonos por parte de las entidades financieras, se entenderá por días hábiles aquellos que resulten del calendario del sistema automatizado transeuropeo de transferencia urgente para la liquidación bruta en tiempo real (TARGET2). No obstante, dicha remisión genérica contiene una importante excepción y es que, aun cuando un día fuese hábil conforme a tal calendario, no lo será a efectos del cómputo de plazos de tales procedimientos cuando fuesen festivos en la ciudad de Madrid. El motivo de tal excepción es la dificultad que producía, a nivel de gestión por parte de los Servicios Centrales de la Tesorería General de la Seguridad Social, los días, hábiles con carácter general, pero festivos en la ciudad de Madrid. Esta problemática no sólo se circunscribe a las necesidades de personal disponible en días festivos en el Servicio Común, sino también en cuanto a la disponibilidad de las propias entidades financieras, cuyas cuentas se gestionan, en su mayoría, desde la ciudad de Madrid.



Artículo 4. Aplicación de medios electrónicos. Validez y eficacia de los documentos emitidos a través de ellos.

En este artículo se prevé que las actuaciones relativas al pago de las obligaciones de la Seguridad Social y demás actos regulados en este reglamento deberán realizarse a través de medios electrónicos, en los términos establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en lo específicamente vinculado con la firma electrónica, realiza una remisión genérica a los artículos 3 y 4 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica.

El apartado 2 señala que los documentos mediante los cuales se formalicen o notifiquen actos administrativos y que sean emitidos por medios electrónicos, incluida su firma, tendrán plena validez y eficacia si en ellos queda garantizada su autenticidad mediante la impresión de los datos que determine la Tesorería General de la Seguridad Social con sujeción a lo dispuesto en la normativa vigente.

Artículo 5. Transferencias e ingresos del Estado.

El artículo 5, incardinado dentro del Capítulo II que lleva por título “Circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social” tiene su correspondencia con el artículo 2 del vigente Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, ya que ambos regulan las transferencias e ingresos del Estado. El actual artículo 2 determina que “Las transferencias del Estado a la Seguridad Social o de los demás entes públicos cuya gestión de ingresos y pagos se atribuya a la Tesorería General de la



Seguridad Social se efectuarán a la cuenta abierta en el Banco de España a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social, salvo las excepciones legalmente establecidas”, el nuevo artículo 5 busca que este último inciso pase de ser una excepción a una posibilidad más en la gestión de tales transferencias al recoger que: “Las transferencias e ingresos del Estado a la Seguridad Social o de los demás entes públicos cuya gestión de ingresos y pagos se atribuya a la Tesorería General de la Seguridad Social se efectuarán en la cuenta abierta a nombre de ésta en el Banco de España o a las cuentas de las entidades financieras que determine dicho servicio común de la Seguridad Social, lo que se indicará con carácter general o particular a los obligados al pago”. Lo que se pretende con tal cambio es una gestión más eficiente de los fondos del sistema, al evitar que el mantenimiento de estos fondos suponga un gasto para el mismo por ingresarse en la cuenta abierta en el Banco de España.

Artículo 6. Ingreso de las cuotas de la Seguridad Social y otras de recaudación conjunta.

El artículo 6 prevé en su apartado 1 que los ingresos de cuotas, los de recaudación conjunta y los recargos e intereses que, en su caso correspondan, se realizarán en cualquiera de las entidades financieras, así como en sus agrupaciones o asociaciones, autorizadas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social para actuar como colaboradoras de la gestión recaudatoria de la Seguridad Social, en los términos previstos en el artículo 27, siendo la principal novedad la remisión a este artículo 27 que es el que regula la colaboración en la gestión financiera. Hay que recordar que, asimismo, la condición de colaborador también está regulada en el Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por

el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, concretamente en sus artículos 3 y siguientes.

Finalmente, el apartado 2 recoge el principio de publicidad en todo lo relativo a la autorización y cese de la condición de colaborador, así como su inclusión en el Registro al efecto a que se refiere el artículo 29 del Reglamento.

Artículo 7. Actuación de las entidades financieras en relación con los ingresos por cuotas.

El apartado 1 del artículo 7 regula los ingresos a realizar por la correspondiente entidad financiera en la “Cuenta Única de la Tesorería General”. Inicialmente, como novedad de redacción, en lugar de detallar los ingresos afectados, el precepto realiza una remisión al artículo 6.1 con el fin de sistematizar el contenido y evitar una reiteración. En cuanto a la novedad de fondo, el apartado 1 recoge la figura de la representación, al hacer referencia a la entidad financiera colaboradora afectada o a la entidad financiera que actúe como representante.

El apartado 2 regula el plazo de comunicación por parte de las entidades financieras colaboradoras del importe total de lo recaudado en el mes anterior. Se reduce sensiblemente dicho plazo, ya que el anterior era dentro de los cinco primeros días hábiles del mes siguiente al que se hubiesen efectuado las cotizaciones y sin que en ningún caso pudiese superarse el día diez natural del mismo, y pasa a establecerse dentro del primer día hábil del mes siguiente y sin que en ningún caso pueda superarse el quinto día natural de dicho mes.



Asimismo, el apartado 2 recoge un nuevo párrafo en donde se detalla que las entidades financieras colaboradoras practicarán en la “Cuenta Única” la anotación en extracto del abono de su recaudación con fecha valor del último día hábil del mes anterior. Esto parece lo razonable, al corresponder tal recaudación a dicho mes. Esta cuestión es una novedad en cuanto a su inclusión en el Reglamento, no obstante, anteriormente ya se encontraba recogida en el artículo 2.2 in fine de la Orden de 22 de febrero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social. Tal elevación de rango se estima procedente dado el papel clave de la recaudación para el sostenimiento del sistema.

El apartado 3 regula la remisión de la documentación recaudatoria correspondiente a las cotizaciones del mes anterior. Así, este apartado fija que tal remisión se hará dentro de los tres primeros días hábiles y sin que en ningún caso puede superarse el séptimo día natural de dicho mes. De este modo se reduce también el plazo para tal gestión, ya que, en el apartado 4 del artículo 4 del vigente Reglamento, el plazo se establece dentro de los diez primeros días hábiles del mes siguiente, y sin que en ningún caso pueda superarse el día catorce natural del mismo. Tal reducción facilitará la gestión a realizar por parte del servicio común, ya que supondrá, bien que los plazos para la tramitación a efectuar por la Tesorería General también se vean reducidos, bien que se disponga de un mayor margen de actuación en favor de la misma.

Finalmente, el apartado 4 prevé que la Tesorería General de la Seguridad Social podrá disponer, hasta su anotación en cuenta, del importe de lo recaudado por cada entidad financiera para realizar el pago de las obligaciones del sistema. Este apartado tiene una dimensión más genérica



en relación con lo previsto actualmente (véase artículo 4.2 del vigente reglamento), al sustituirse el que tal disposición será “para el pago de prestaciones de carácter periódico” por “para realizar el pago de las obligaciones del sistema”. Además, dispone un límite, al recoger que tal disposición será posible “hasta su anotación en cuenta”.

Artículo 8. Modificaciones en los abonos en cuenta.

El artículo 8 se encarga de regir la comunicación de los cambios que, en relación a los ingresos de las cuotas de la Seguridad Social, de las cuotas de recaudación conjunta y de los posibles recargos de intereses sobre unas u otras, se puedan producir en los abonos ya ingresados o comunicados. Tal comunicación se hará de forma única por cada entidad financiera indicando la provincia o provincias afectadas y será remitida a los Servicios Centrales de la Tesorería General de la Seguridad Social. Estas previsiones se ajustan a lo recogido en el actual artículo 5, con la modificación de que no se entra al detalle de la enumeración de los ingresos afectados, sino que se opta por una remisión genérica al apartado 1 del artículo 6.

El apartado 2 recoge las consecuencias de la reiteración en tales regularizaciones, si bien en este nuevo precepto, en lugar de detallar tales posibles consecuencias, se hace una remisión a las medidas previstas en el reglamento para los supuestos de incumplimiento por parte de las entidades financieras colaboradoras.



Artículo 9. Ingresos de otros recursos de la Seguridad Social y apertura de cuentas restringidas de ingresos.

El apartado 1 del artículo 9 indica que los ingresos de recursos del sistema distintos a los recogidos en los artículos anteriores, ya sean de derecho público o de derecho privado, se realizarán conforme a lo dispuesto respecto del recurso objeto de ingreso y se abonarán, con carácter general en la “Cuenta Única Centralizada de Recursos Diversos”. Nuevamente, la redacción propuesta opta por hacer remisiones generales en lugar de enumerar nuevamente los recursos afectados.

El párrafo segundo de este apartado recoge, sin incorporar novedad alguna al respecto, que los abonos de estos otros recursos deberán efectuarse con valor del día del ingreso en la entidad financiera colaboradora.

Por último, el apartado 2 permite a la Tesorería General abrir cuentas restringidas en cualquier entidad financiera colaboradora para el ingreso de recursos específicos. Esta cuestión también se encuentra prevista en el art. 6.2 del vigente Reglamento, si bien la novedad es que tal medida deja de ser para supuestos excepcionales para poder ser usada siempre que ello suponga una mejor gestión de tesorería y, por tanto, el criterio de la excepcionalidad pasa a ser sustituido por el de idoneidad. Si bien, por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, se venía haciendo uso de esta posibilidad cuando, conforme a criterios de eficiencia en la gestión, se consideraba lo más adecuado, el cambio normativo parece necesario para reforzar más el recurso a esta figura.



Artículo 10. Apertura de cuentas corrientes.

El artículo 10 supone una novedad, ya que recoge la posibilidad de abrir cuentas corrientes distintas a las cuentas abiertas en el Banco de España y a las cuentas únicas abiertas en las entidades financieras colaboradoras, cuando ello esté justificado por razones de gestión, ya recaudatoria ya de pagos, o bien por razones de gestión de tesorería. Si bien la posibilidad de abrir otras cuentas se encuentra prevista en la Orden de 22 de febrero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social, no existía ningún artículo que recogiese esa posibilidad con carácter general, ya que la orden detalla los distintos tipos de cuentas.

Una vez haya tenido entrada en la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, la solicitud de autorización deberá resolverse en un plazo de tres meses. La falta de resolución expresa tendrá sentido negativo, ya que si transcurre dicho plazo sin que se hubiese dictado y notificado resolución al respecto podrá entenderse como desestimada.

El expediente de contratación para la adjudicación de la nueva cuenta se llevará a cabo conforme a las previsiones de la normativa reguladora de los contratos de Sector Público pudiendo tramitarse mediante procedimiento de licitación con negociación, con un mínimo de tres ofertas sin necesidad de prestación de garantía definitiva. Estas previsiones del apartado 2 están enfocadas de forma muy similar a como prevé la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria en su artículo 109.1 la apertura de cuentas de situación de fondos de la Administración General del Estado,



sus organismos autónomos y las agencias estatales fuera del Banco de España.

En cuanto a la contratación para la adjudicación de las cuentas, se ha optado por emplear la nomenclatura introducida por la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Respecto al uso del procedimiento de licitación con negociación, que sustituye al procedimiento negociado, la nueva Ley de Contratos del Sector Público restringe su uso, ya que se ha suprimido la posibilidad que estableció el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en su artículo 172 b), de recurrir al procedimiento negociado cuando tuviera como fin adjudicar contratos de gestión de servicios (que pasan a denominarse “contratos de adjudicación de servicios públicos”) cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 500.000 euros y su plazo de duración sea inferior a cinco años. Sin embargo, de acuerdo con el contenido de la nueva Ley de Contratos del Sector Público, puede continuar la adjudicación de las nuevas cuentas corrientes a través del procedimiento con negociación, ya que su artículo 167.c) permite utilizar dicho procedimiento “cuando el contrato no pueda adjudicarse sin negociaciones previas debido a circunstancias específicas vinculadas a la naturaleza, la complejidad o la configuración jurídica o financiera de la prestación que constituya su objeto, o por los riesgos inherentes a la misma”. Esto es debido a que las nuevas cuentas son muy específicas al no ser ni las abiertas en el Banco de España ni las cuentas únicas abiertas en las entidades financieras colaboradoras, y que pueden

revestir exigencias muy concretas por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social.

El párrafo segundo del apartado 2 recoge determinadas previsiones destinadas a proteger los fondos públicos para cuya gestión se hubiesen abierto las mismas, como es la exclusión de la facultad de compensación y el beneficio de inembargabilidad de los fondos de la Seguridad Social, las cuales quedarán expresamente recogidas en el contrato de adjudicación. Asimismo se establecerán otras cláusulas donde se detalle la fecha de efectos de la adjudicación y su plazo de duración, no pudiendo ser éste superior al plazo previsto en la normativa de contratación del Sector Público.

Por su parte, el párrafo tercero del apartado 2 recoge que la cuenta caducará si, transcurrido seis meses desde la emisión de la autorización, no se hubiera adjudicado el contrato.

El apartado 3 regula la cancelación de estas cuentas, exigiendo la autorización del Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social para ello, en consonancia con la autorización de apertura. Asimismo, la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social será la encargada de controlar tanto el cumplimiento de las condiciones de adjudicación como el mantenimiento de los motivos que propiciaron la autorización de la apertura de la cuenta, para lo cual podrá recabar cuantos datos considere necesarios, tanto del órgano administrativo gestor de la cuenta como de las entidades financieras adjudicatarias, pudiendo ordenar la cancelación o paralización de las cuentas cuando no subsistan las razones que motivaron su autorización o



en caso de no cumplirse las condiciones fijadas para su uso, permitiendo un uso flexible de las mismas adaptadas a las necesidades de la gestión.

Finalmente, el apartado 4 permite abrir las cuentas corrientes necesarias como consecuencia de la adhesión de las entidades financieras colaboradoras a determinados procedimientos establecidos en el ámbito de la gestión recaudatoria o de pagos de la Seguridad Social. Las previsiones de este apartado tienen como objeto principal el que, en las subastas electrónicas, las entidades financieras puedan adherirse a la subasta directamente, con el fin de simplificar la gestión de los depósitos de las mismas sin necesidad de tramitar un nuevo procedimiento de adjudicación. La subasta electrónica está regulada, en un sentido análogo, en el ámbito de la Administración General del Estado y, concretamente, en la Resolución de 13 de octubre de 2016, conjunta de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por lo que se consigue una deseada armonización en la materia.

Artículo 11. Periodicidad del presupuesto monetario.

El artículo 11 inicia el Capítulo III relativo al presupuesto monetario, los movimientos financieros y las operaciones de tesorería. El objeto de este precepto es regular todo lo relativo al presupuesto monetario en cuanto a la periodicidad del mismo y su elaboración. En este sentido, el precepto dispone que la Tesorería General elaborará anualmente el presupuesto monetario, debiendo concretar mes a mes las necesidades dinerarias previsibles en cada uno de los meses de cada ejercicio, sin perjuicio de que se puedan realizar actualizaciones conforme a la evolución anual de los cobros y pagos.



Para su elaboración, la Tesorería General de la Seguridad Social podrá recabar, tanto de las entidades gestoras como de los restantes servicios comunes de la Seguridad Social así como de otras entidades del sector público estatal, cuantos datos, previsiones y documentación sobre cobros y pagos estime oportuno y necesario, dada su incidencia en el presupuesto monetario.

Este precepto tiene su correspondencia con el actual artículo 8 y, sin bien dicho artículo ya recoge tanto la periodicidad anual de su elaboración, como la concreción mes a mes de las necesidades dinerarias, no se pronuncia sobre la posibilidad de recabar datos para su elaboración. La nueva redacción establecida para regir este aspecto tiene una dicción muy similar a la del artículo 106.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en relación a las posibilidades otorgadas en dicho artículo a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera para recabar, del sector público estatal, los datos necesarios para la elaboración del presupuesto monetario del Estado. En el ámbito del sistema de Seguridad Social tal solicitud de información corresponderá a la Tesorería General, conforme a la distribución de competencias previstas en el Real Decreto 1314/1984 por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Artículo. 12. Movimientos financieros y operaciones de tesorería.

El apartado 1 de este artículo recoge en su párrafo primero, como compensación por la gestión de las entidades financieras colaboradoras, el mantenimiento en las mismas de un saldo medio por valoraciones equivalente al importe de la recaudación líquida obtenida durante cinco



días hábiles por mes de colaboración en cómputo anual. Para ello se podrá ordenar los movimientos de fondos necesarios.

El párrafo segundo de dicho apartado prevé la posibilidad que tiene el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social de ampliar dicho cómputo anual, en el caso de que concurran circunstancias financieras que lo aconsejen.

El último párrafo de este apartado 1 determina que el porcentaje que en cada entidad financiera colaboradora supondrá sobre su recaudación el saldo medio a que se refiere el párrafo primero será, en la medida en que la distribución entre cobros y pagos en cada entidad lo permita, igual en cada mes del período de cómputo, eliminando la Tesorería General las desviaciones que se produzcan respecto al mismo porcentaje de saldo medio calculado para el total de las entidades.

El apartado 2 permite a la Tesorería General de la Seguridad Social en el marco de la colaboración minorar la compensación prevista en el apartado 1 cuando las entidades financieras incumplan sus obligaciones como colaboradoras. Esta medida permitiría controlar el cumplimiento de las entidades financieras colaboradoras sin tener que recurrir a una opción tan extrema como es la pérdida de tal condición de colaboradora o a la suspensión de la misma. Otra ventaja de esta medida es que las anteriores también perjudicaban indirectamente a los administrados que se relacionaban con la Administración de la Seguridad Social a través de dichas entidades financieras, sin embargo, esta nueva posibilidad exclusivamente tiene consecuencias para la entidad incumplidora. Por último, el inciso final de este artículo 12.2 indica cuales son aquellos supuestos en los que especialmente se podrá recurrir a la minoración de la



compensación. Son, por un lado, las situaciones previstas en el art. 4.2 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y por otro, lo recogido en los artículos 8.2 y 27.4 del presente reglamento, que mientras que en el primer caso el artículo alude a los supuestos de incumplimiento en la dimensión recaudatoria, en el segundo caso se refieren a la reiteración en las regularizaciones tanto de los ingresos de cuotas, como los de recaudación conjunta y, en su caso, recargos e intereses por lo que respecta al artículo 8.2 y a los incumplimientos de las normas de gestión de pagos por lo que respecta al artículo 27.4, ambos de este Reglamento.

El apartado 3, cuyo objeto es la regla general de que los fondos remanentes se mantendrán en el Banco de España sin perjuicio de las previsiones del apartado 1 del mismo artículo 12 y reconociendo la posibilidad, cuando ello facilite la gestión, de contratar la centralización de los fondos mencionados con unas o varias entidades financieras, no supone ningún cambio respecto a las previsiones del vigente artículo 7.2 del Reglamento de gestión financiera actual.

Los nuevos apartados 4 y 5 de este artículo 12 tienen su correspondencia con los actuales 3 y 4 del artículo 7 del vigente Reglamento y mantienen idéntica redacción. El apartado 4 permite a la Tesorería General realizar los movimientos de provisión de fondos que entre sus cuentas sean necesarios para lograr una gestión eficiente de su circuito financiero. El apartado 5 está íntimamente ligado con el anterior, ya que indica que, con carácter general, los movimientos financieros entre cuentas tituladas a nombre de la Tesorería General no generarán gasto alguno con cargo a la Administración de la Seguridad Social, con la posible excepción de aquello que sea expresamente establecido mediante contrato.

El apartado 6 mantiene, asimismo, en su totalidad tanto el contenido como la redacción del apartado 5 del artículo 7 del Reglamento actual, el cual regula la posibilidad que tiene la Tesorería General, con cargo a los fondos depositados en el Banco de España o en las entidades financieras, de materializar en títulos emitidos por personas jurídicas públicas las cantidades y durante los plazos que los pagos previstos aconsejen. Asimismo, para facilitar la gestión de tesorería y buscar una mayor eficiencia podrá realizar subastas de liquidez, operaciones a corto plazo de adquisición temporal de activos, depósitos a plazo y colocaciones de fondos en cuentas tesoreras remuneradas. Todo ello en los términos y condiciones que establezca el titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social conforme a los principios de solvencia, publicidad, concurrencia y transparencia. De este modo, se busca incorporar alternativas de gestión al actual depósito de fondos de la Seguridad Social en las cuentas abiertas en el Banco de España.

Igualmente el apartado 6 indica en su párrafo tercero que las operaciones de adquisición temporal de activos podrán tener por objeto los mismos valores que el Banco de España admita en sus operaciones de política monetaria, estableciéndose así una unificación de criterios al respecto.

Por último, dicho apartado permite a la Tesorería General de la Seguridad Social tramitar la adhesión a mercados secundarios de valores cuando resulte necesario para poder utilizar los valores en ellos negociados en las operaciones de adquisición temporal de activos.



Artículo 13. Obligaciones objeto de pago.

El artículo 13, que inicia la sección 1ª del Capítulo IV relativa a la “Ordenación de pagos del sistema” supone una novedad, ya que como se puede observar la ordenación de pagos pasa a regularse desgajada del presupuesto monetario, lo cual refuerza la importancia de los pagos que, por su naturaleza, constituyen uno de los elementos clave del circuito financiero del sistema de Seguridad Social.

De acuerdo con ello, el párrafo primero de este artículo 13 señala que las normas contenidas en esta sección, denominada, como ya se ha indicado, “Ordenación de pagos del sistema”, serán de aplicación tanto al pago de las obligaciones de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social como al de los organismos y entidades ajenas a dicho sistema cuya gestión de pago esté encomendada a la Tesorería General.

El párrafo segundo completa al anterior, indicando que las operaciones destinadas a realizar tales pagos se tramitarán conforme a los procedimientos y requisitos establecidos en este reglamento y en sus normas de aplicación y desarrollo. Además, detalla que tales pagos podrán derivar de cualquier tipo de obligación, ya sea como consecuencia de la ejecución del Presupuesto de Gastos, de devoluciones de ingresos presupuestarios, de la ejecución de anticipos de tesorería o de cualesquiera otras obligaciones no presupuestarias.

Artículo 14. Ordenadores de pagos.

El artículo 14 en su apartado 1 mantiene la atribución al Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social de las funciones de



Tesorero General y de Ordenador General de Pagos de la Seguridad Social, todo ello bajo la autoridad del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El apartado 2 de dicho artículo prevé en su párrafo primero que podrán también ordenar pagos, con carácter secundario, los titulares de los órganos de la Tesorería General de la Seguridad Social expresamente habilitados para ello por su Director General, con cargo a las cuentas que se determinen.

Asimismo el párrafo segundo del apartado 2 de este artículo indica que las funciones de los ordenadores secundarios de pagos serán determinadas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, sin perjuicio de la posibilidad de aquellas otras funciones que puedan ejercer mediante delegación de competencias o de firma del Ordenador General de Pagos, en los términos establecidos, respectivamente, por los artículos 9 y 12 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Artículo 15. Funciones del Ordenador General de Pagos.

El artículo 15, mantiene las mismas funciones ya atribuidas al Ordenador General de Pagos si bien con algunas matizaciones que buscan completar las mismas para dotarlas de una mayor concreción. Así, la letra a) le atribuye la elaboración del presupuesto monetario de tesorería. La b) la concertación de las operaciones de tesorería, que incluye como novedad, y de crédito necesarias. La c) la disposición del orden en que han de ejecutarse los pagos por las cajas pagadoras. La d) la determinación de los pagos a realizar centralizadamente. La e) la competencia para ordenar las movilizaciones de fondos necesarios para el pago de las obligaciones cuya

gestión se atribuya a la Tesorería General. La f) la atribución, ya por propia iniciativa ya a propuesta de la respectiva entidad gestora, de la determinación de los centros de gestión que podrán disponer de los fondos de manobra referidos en el artículo 22, así como su importe en cada centro y los gastos que, además de los previstos en el Capítulo II del Presupuesto de Gastos y Dotaciones, puedan atenderse con cargo a éstos. La g) una función nueva como es la de autorizar los medios de pago específicos para hacer frente al pago de las obligaciones del sistema de Seguridad Social y finalmente la h), conforme a lo previsto en el artículo 14, el nombramiento de los ordenadores secundarios de pagos y atribuir sus funciones.

Artículo 16. Medios de pago y cuentas pagadoras.

El artículo 16 en su apartado 1 señala el carácter de *numerus apertus* de los medios de pago, al permitir que sean autorizados otros medios conforme a las previsiones del artículo 19 y otras disposiciones complementarias. Además, se recoge una exigencia general como medida de garantía, que los medios de pago que se utilicen deberán reunir los requisitos generales demandados por su legislación específica.

El apartado 2 prevé como medio de pago a usar con carácter general la transferencia con cargo a los saldos disponibles en las cuentas de la Tesorería General en cada entidad financiera colaboradora y con abono a la entidad y cuenta elegida por el perceptor. En este apartado hace una referencia expresa a las pensiones y otras prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, por ser los pagos que tienen mayor importancia, tanto cualitativa como cuantitativa, aspecto que no se concretaba con anterioridad. Si bien ya el artículo 11.1 a) del vigente

Reglamento prevé el uso de la transferencia con carácter ordinario, esta redacción pretende reforzar aún más su condición de medio de pago general, dado que es el medio que permite una gestión más rápida y eficaz, otorgando, a su vez, mayores garantías de control.

El apartado 3 recoge los otros medios de pago distintos a la transferencia, catalogándolos novedosamente como de carácter excepcional, si bien es cierto que en el artículo 11 del vigente Reglamento se prevé con carácter implícito, estos medios de pago son:

a) El cheque nominativo con dos exigencias: que ello esté justificado por la tipología del pago y que el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social autorice el pago, en las formas previstas en el artículo 112 de la Ley 19/1985, de 16 de julio, Cambiaria y del Cheque.

b) Asimismo, el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social podrá autorizar el pago mediante el cargo en cuenta, siempre y cuando sea para operaciones que por su especial naturaleza así lo requieran. El cargo se realizará cursando orden previa y expresa individualizada a la entidad financiera correspondiente. El cargo en cuenta no se recoge como medio de pago en el artículo 11 del vigente Reglamento, si bien ya se venía utilizando en la práctica para aquellos pagos en que, por sus concretas características, fuese necesario, como por ejemplo en relación a determinados tributos presentados por liquidación o autoliquidación en donde no es posible la transferencia bancaria.

c) Se recoge como métodos muy residuales el pago en metálico y el giro postal, al estar previstos exclusivamente para los casos en los que el pago



se realice con cargo a los fondos de maniobra y por el sistema de pagos a justificar previstos en los artículos 22 y 23 del reglamento.

El apartado 4 cierra el precepto que nos ocupa con la previsión genérica de que la realización de los pagos previstos en el mismo no conllevará gasto alguno ni para la Tesorería General ni para el perceptor de los mismos.

Artículo 17. Expedición de las propuestas de pago.

El artículo 17 regula como novedad la regla general de que las propuestas de pago emitidas por la Tesorería General de la Seguridad Social se expedirán a favor de los acreedores directos. Las excepciones a tal generalidad quedan detalladas en el apartado 2 del mismo artículo, si bien permite la inclusión de otros supuestos distintos a los expresamente contemplados, ya que la letra e) recoge “Aquellos otros supuestos en que el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social así lo autorice expresamente”.

En cuanto al concepto de acreedor directo, en el párrafo segundo del apartado 1 de este artículo se entiende por tal las personas físicas o jurídicas o las entidades sin personalidad jurídica legalmente reconocidas, públicas o privadas, que hayan ejecutado las prestaciones derivadas de los contratos celebrados, que sean beneficiarios de subvenciones o ayudas públicas o, en general, en cuyo favor se hayan contraído obligaciones o existan créditos derivados de operaciones no presupuestarias, previéndose en el último párrafo de este apartado 1 la cesión o transmisión de las certificaciones, cuentas o títulos que representen débitos de las propuestas de pago, en cuyos casos, cuando el acreedor directo comunique al órgano



gestor tal cesión o transmisión, éstas habrán de ser expedidas a favor del cesionario, debiéndose indicar también los datos del cedente.

Por lo que se refiere a las excepciones contempladas al pago directo, en las que las propuestas de pago se expedirán a favor de cajas pagadoras y, sin perjuicio de la posible inclusión de otros supuestos como ya se ha expuesto, se recogen las siguientes, tal y como se indica en el apartado 2 de este artículo: pagos efectuados con cargo al fondo de maniobra, pagos tramitados con el carácter de a justificar, pagos por relación siempre que los perceptores finales figuren incluidos en nóminas o documentos similares y aquellos debidamente autorizados por la Intervención General de la Seguridad Social, y movilización de fondos entre cuentas de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por su parte el apartado 3 prevé los datos que, con carácter necesario, han de recogerse en las propuestas de pago expedidas a favor de los acreedores directos, sin perjuicio de que puedan incluirse otros, ya que se utiliza la expresión “al menos”, siendo estos datos el nombre o razón social; el número de identificación fiscal; tipo de pago, forma de pago y caja pagadora y la identificación de la cuenta bancaria a la que ha de hacerse la transferencia, en su caso, conforme a la normativa bancaria de cada momento.

Asimismo, en este apartado 3 se prevé que cuando el acreedor directo hubiera cedido el crédito, en las propuestas de pago se hará constar el nombre o razón social y el número de identificación fiscal del cesionario y del cedente.

Artículo 18. Expedición de las órdenes y documentos de pago.

En el apartado 1 de este artículo 18 se prevé que los ordenadores de pagos de la Tesorería General, en función de las propuestas de pago autorizadas por los órganos competentes de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, así como de los organismos y entidades ajenos al sistema cuya gestión de pago esté encomendada a aquélla, expedirán las órdenes de pago correspondientes a favor de terceros con cargo a la respectiva entidad, servicio u organismo.

En el apartado 2 se establece como garantía, no prevista en el actualmente, que la Tesorería General comprobará, antes de proceder a la ordenación de los pagos, que los datos recogidos en las propuestas de pago son acordes con los obrantes en la Base de Datos de Terceros, así como la posible existencia de embargos, retenciones judiciales, compensaciones o de cualquier otra incidencia que pudiese afectar al pago. Con esta medida se busca, en primer lugar, verificar el derecho del perceptor al percibo del correspondiente pago y, en segundo lugar, comprobar previamente si sobre el sujeto pasivo recae alguna obligación o incidencia que pudiese afectar, total o parcialmente a la cantidad a pagar.

El apartado 3, vinculado con el anterior, indica que, una vez efectuadas las referidas comprobaciones, se expedirán las órdenes de pago, determinando las propuestas que han de ser objeto de ordenación con arreglo al presupuesto monetario de la Tesorería General de la Seguridad Social y en función de criterios de gestión de tesorería, previéndose que aquellas propuestas de pago que no sean ordenadas como consecuencia de los trámites del proceso indicado quedarán retenidas hasta que se efectúe su ordenación en un proceso posterior.



Por último, en el apartado 4 se determina que todas las órdenes de pago dirigidas a las entidades financieras deberán ser firmadas por el ordenador de pagos o persona en la que éste delegue, así como por el Interventor Delegado cuya competencia orgánica o territorial se corresponda con la de aquél, por lo que será necesaria la presencia de ambas firmas para la validez de la orden. Esta previsión supone una novedad en cuanto a su inclusión en el presente Reglamento, ya que, con carácter general, se encuentra recogida en el artículo 27 del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social.

Artículo 19. Materialización del pago.

El artículo 19 se encarga de regular la materialización del pago, aspecto que no está recogido expresamente en el vigente Reglamento, y que, como se ha señalado, se limita, en su artículo 11, a recoger los medios de pago y las cuentas pagadoras.

El apartado 1 prevé que los pagos se realizarán por la Tesorería General, ya por su caja central, ya por cualquiera de las cajas provinciales, a través de las cuentas abiertas a tal efecto, teniendo presente el tipo de pago, la forma de pago, la naturaleza de los posibles descuentos que se incorporen y los demás datos que se especifiquen en la orden de pago correspondiente.

El apartado 2 señala como medio de pago general la transferencia, permitiendo el cheque nominativo y los demás medios de pago previstos



en el artículo 16 de forma excepcional y conforme a las previsiones de tal precepto.

El apartado 3 indica cómo se efectuará la solicitud del pago por transferencia. La misma deberá ser formulada por parte de los acreedores directos, según modelo normalizado, ante la Tesorería General o a través del centro que gestione la propuesta de pago afectada. Tal propuesta de pago se efectuará en la cuenta bancaria señalada, y la Tesorería General de la Seguridad Social podrá determinar el número máximo de cuentas por cada acreedor directo. Esta limitación en cuanto al número de cuentas por cada acreedor tiene una ventaja indirecta, la de colaborar a mantener la Base de Datos de Terceros actualizada, ya que la existencia de un límite conlleva, en su caso, el dar de baja a una cuenta ya no utilizada si se quiere dar de alta a otra.

Por último, el final de este apartado 3 señala que la Tesorería General informará a cada preceptor de las transferencias realizadas a su favor. Tal comunicación se hará, siempre que fuera posible, por medios electrónicos.

El apartado 4 regula la utilización del cheque en la materialización de pagos que, como ya se ha advertido, es un medio excepcional. El primer párrafo indica que los pagos efectuados por tal medio se harán contra cualquiera de las cuentas abiertas a nombre de la Tesorería General de la Seguridad Social.

El párrafo segundo recoge la regla general de que los cheques deberán ser nominativos con cláusula “no a la orden”. Sin embargo, permite el cheque al portador, siempre que sea cruzado y con la mención expresa “para abonar en cuenta” en los supuestos en los que no fuese físicamente



posible la inserción completa del nombre, razón social o denominación del preceptor en el documento del cheque por tratarse de una pluralidad de perceptores agrupados bajo formas tales como comunidades de bienes, uniones temporales de empresas, agrupaciones de interés económico u otras figuras jurídicas análogas.

Debido al carácter excepcional del uso del cheque como medio de pago y las implicaciones que tal uso puede conllevar, el último párrafo del apartado 4 permite el que se pueda requerir la presencia física en las dependencias de la Tesorería General de la Seguridad Social del preceptor, de su representante, o de persona autorizada por aquél, debiéndose firmar el recibí de la retirada del cheque, previa identificación ante el funcionario que le haga la entrega del mismo, con el fin de establecer un mayor control en los pagos realizados a través de este medio.

El apartado 5 permite expresamente el uso de pagos en formalización a conceptos del presupuesto de ingresos y a conceptos de pagos no presupuestarios para la cancelación de obligaciones. Tales pagos en formalización no conllevarán variaciones efectivas de tesorería.

Artículo 20. Descuentos y pagos en formalización.

El artículo 20 prevé que cualquier descuento que corresponda efectuar a la Tesorería General de la Seguridad Social sobre las órdenes de pago, como consecuencia de embargos, retenciones judiciales, compensaciones de deuda o cualquier otra circunstancia que determine su aplicación, se deducirá de su importe para su aplicación a los conceptos que en cada caso correspondan.



En relación a ello, se pagarán en formalización aquellas órdenes cuyo importe líquido sea cero como consecuencia de la aplicación de descuentos por un importe igual al reintegro de la respectiva orden de pago.

Esta cuestión no está prevista en el reglamento actual, haciéndose algunas alusiones a nivel de orden y, en concreto, en el artículo 14.3 de la Orden de 22 de febrero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social. Sin embargo, se considera conveniente su elevación de rango normativo debido a la importancia de sus implicaciones al dirigirse a satisfacer deudas en las que la Administración Pública figura como deudor.

Artículo 21. Pagos sobre anticipos de Tesorería.

En el presente proyecto reglamentario se regula, de forma separada la figura de los pagos sobre anticipos de tesorería y la de los pagos con cargo al fondo de maniobra, a diferencia de la regulación recogida en el artículo 13 del vigente Reglamento, dada la importancia que ambas formas de pago tienen, especialmente, en la consecución de una gestión eficiente en la atención de determinados gastos y que, por ende, parece oportuno regular cada una en un artículo específico.

De acuerdo con ello, en el apartado 1 del artículo 21 se define el concepto de pagos sobre anticipos de tesorería indicando que, “Cuando no exista crédito presupuestario o sea insuficiente y no ampliable el consignado para atender gastos cuya urgencia requiera su ejecución antes de la aprobación de la correspondiente modificación presupuestaria, los ordenadores de



pagos de la Tesorería General de la Seguridad Social podrán extender órdenes de pago no presupuestarias, aplicadas a una cuenta de carácter deudor”, para a continuación añadir una salvedad “siempre que el Gobierno o el Ministerio de Empleo y Seguridad Social o, en su caso, el Ministerio competente, a petición de la Dirección General de la entidad u organismo afectado, hubiese autorizado anticipos de tesorería para el pago de las obligaciones causantes de tales gastos”.

Asimismo, en el párrafo segundo de este apartado 1 se fija de forma cierta el límite de cuantía de los anticipos de tesorería, disponiendo que la misma no podrá superar el 1 por ciento del Presupuesto de Gastos en vigor de la entidad u organismo solicitante, superando en este aspecto la indeterminación del precepto vigente que se limita a indicar que “no podrá ser superior al porcentaje que fije el Ministro de Trabajo y Seguridad Social respecto al presupuesto en vigor de cada entidad u organismo”. Tal limitación del 1 por ciento es la misma que establece la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en el artículo 60.1. Este límite expreso del 1 por ciento se encuentra recogido actualmente, en materia de gestión financiera del sistema de Seguridad Social, en la Orden de 22 de febrero de 1996, para la aplicación y desarrollo del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, concretamente en su artículo 13.1. Sin embargo, dada la naturaleza excepcional de los pagos sobre anticipos de tesorería, parece que un aspecto tan importante como es su límite máximo debe quedar recogido en el Reglamento, sobre todo si, a nivel de la Administración General del Estado, el rango considerado más pertinente para su fijación es, como se ha indicado anteriormente, el de ley.

Por último, el apartado 2 de este artículo 21 recoge la consecuencia necesaria del uso de los pagos sobre anticipos de tesorería para garantizar



el estricto cumplimiento de la ejecución presupuestaria, al prever la necesidad de que su petición conlleve la iniciación inmediata del correspondiente expediente de modificación presupuestaria para la cancelación de la operación de anticipo.

Artículo 22. Pagos con cargo al fondo de maniobra.

El apartado 1 del artículo 22 permite disponer de un fondo de maniobra, por propia iniciativa o a propuesta de la respectiva entidad gestora, a aquellos centros de gestión de las entidades gestoras o servicios comunes de la Seguridad Social que determine el Ordenador General de Pagos.

El párrafo segundo de este apartado 1 define lo que se entiende por “fondo de maniobra”, manteniendo las previsiones contenidas al respecto en el artículo 13.2 del vigente Reglamento. De este modo, se entiende por fondo de maniobra “la provisión de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realice a favor de cada centro de gestión de la Seguridad Social, en una cuenta corriente específica abierta al efecto en una entidad financiera, para la atención inmediata y posterior aplicación contable de los gastos incluidos en el Capítulo II “Gastos corrientes en bienes y servicios” del Presupuesto de Gastos y Dotaciones del Presupuesto de la Seguridad Social, así como aquellos otros gastos o, en su caso, pagos por operaciones extrapresupuestarias que determine el Ordenador General de Pagos, por propia iniciativa o a propuesta de la correspondiente entidad gestora”.

El apartado 2 indica cómo se dotarán inicialmente los fondos de maniobra o cómo se llevará a cabo su ampliación, lo cual se hará mediante órdenes

de pago extrapresupuestarias libradas por los ordenadores de pagos de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por su parte, el apartado 3 fija el límite de la cuantía global de los fondos de maniobra asignados a todos los centros de gestión de una misma entidad gestora o servicio común, el cual no podrá exceder, con carácter general, del 3 por ciento del total de los créditos del Capítulo destinado a gastos corrientes en bienes y servicios del Presupuesto vigente en cada momento en la respectiva entidad gestora o servicio común. Sin embargo, dicho apartado en su parte final prevé la posibilidad de que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a propuesta del Ordenador General de Pagos, modifique ese porcentaje de límite máximo hasta el 7 por ciento, siempre que existan razones fundadas o busque atender situaciones imprevistas.

El apartado 4 fija el límite de los pagos individualizados con cargo a dicho fondo, elevándolo a 15.000 euros en relación con los 12.020,24 euros que, sin perjuicio de las excepciones, se prevé en el vigente Reglamento. La razón es buscar la concordancia entre esta limitación y el límite máximo que la normativa de contratos del Sector Público prevé, con carácter general, para los contratos menores de servicios y suministros, tanto en el artículo 138.3 apartado segundo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, como en el artículo 118.1 de la nueva Ley de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. No obstante, como excepción a tal límite, el mismo apartado 4 en su parte final recoge también una serie de excepciones como son los pagos individualizados destinados a gastos de teléfono, energía eléctrica, combustibles, indemnizaciones por razón del



servicio, comunicaciones postales y aquellos otros gastos que en supuestos excepcionales autorice expresamente el Ordenador General de Pagos. Como puede observarse, se trata de una lista abierta de supuestos, pero señalándose la limitación de que se trate de supuestos excepcionales. Si bien se emplea un concepto jurídico indeterminado como es “supuestos excepcionales”, se exige la autorización expresa del Ordenador General de Pagos, buscándose garantizar el buen uso de dichos fondos.

El apartado 5 recoge, asimismo, tanto la naturaleza de los fondos de maniobra como el límite en su uso, así en primer lugar señala que “con independencia de su adscripción a los diversos centros de gestión del sistema, en todo caso los fondos de maniobra formarán parte integrante de los fondos de la Tesorería General de la Seguridad Social”, para finalizar indicando “sin que los pagos a realizar con cargo a ellos puedan superar el límite de disponibilidad de la respectiva cuenta”.

Finalmente, el apartado 6 continúa con las medidas de corte garantista disponiendo que “Las unidades administrativas responsables de los fondos de maniobra rendirán cuentas justificativas de los gastos atendidos a medida que sus necesidades de tesorería aconsejen la reposición de los fondos utilizados y, necesariamente, en el mes de diciembre de cada año”. Continuando con tales previsiones, el párrafo 2 de este apartado prevé que deberán ajustarse a las normas que establezca la Intervención General de la Seguridad Social, tanto la estructura de las cuentas justificativas como la contabilidad de las operaciones que se realicen con cargo al fondo de maniobra.

Artículo 23. Pagos a justificar.

La previsión del uso de los pagos a justificar no supone una novedad en el ámbito de la gestión de la ordenación de pagos del sistema de Seguridad Social, ya que, en base a las previsiones de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, se ha venido haciendo uso de la misma, especialmente para los pagos en el extranjero. Sin embargo, parece conveniente recogerlo en el futuro Reglamento general de la gestión financiera para que exista una correspondencia clara entre la gestión que desde el servicio común se realiza en este ámbito del sector público y las previsiones específicas que, a nivel normativo, prevén tal actividad.

De acuerdo con ello, el apartado 1 de este artículo prevé la tramitación de propuestas de pagos presupuestarios y el libramiento de fondos con el carácter de “a justificar”. Las previsiones de este artículo son muy similares a las del artículo 79.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Ello se hará a través de una cuenta corriente específica abierta en una entidad financiera. Tal previsión permite hacer uso de una cuenta ya existente para tal fin, sin que sea necesario aperturar una cuenta corriente “ad hoc”.

Asimismo, también se prevé la expedición de órdenes de pago a justificar en los casos expresamente previstos en la normativa de contratos del Sector Público y, en concreto, en los supuestos de tramitación de emergencia.

Debido al carácter restrictivo del uso de los pagos a justificar, el apartado 2 dispone que “Sólo podrán tramitarse a través del sistema de pagos a

justificar aquellos gastos expresamente autorizados, mediante resolución conjunta, por las entidades gestoras de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social, la Gerencia de Informática de la Seguridad Social y la Intervención General de la Seguridad Social”. Por tanto, existe una doble garantía al respecto, ya que se exige que sea para gastos expresamente autorizados y que la resolución dictada al efecto sea emitida tanto por el órgano gestor afectado como por el órgano fiscalizador interno de la ordenación de pagos. Asimismo, se prevé en dicho apartado que la resolución deberá concretar el procedimiento a seguir para su tramitación.

El apartado 3 indica inicialmente la naturaleza de los pagos a justificar que “tendrán, en todo caso, el carácter de fondos públicos de la Tesorería General de la Seguridad Social” y finalmente determina un límite para su objeto que “únicamente podrán satisfacerse obligaciones correspondientes al mismo ejercicio”. En este último aspecto se da una diferencia clara con el régimen previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, ya que, en éste, se prevé una excepción a la satisfacción de obligaciones correspondientes al mismo ejercicio en el artículo 79.3 in fine al establecer que “No obstante, el Consejo de Ministros podrá acordar que, con los fondos librados a justificar para gastos en el extranjero imputados a un presupuesto, sean atendidos gastos realizados en el ejercicio siguiente, si ello fuese considerado relevante para el interés general”. En el borrador del futuro reglamento, al no preverse ninguna excepción al respecto, se entiende que solamente podrán satisfacerse obligaciones correspondientes al mismo ejercicio.

El apartado 4 dispone que las unidades administrativas responsables de los pagos a justificar rindan cuenta justificativa por cada libramiento de fondos recibidos con tal carácter.



El párrafo segundo del mismo apartado 4 prevé una remisión genérica a las previsiones normativas de la Intervención General de la Seguridad Social tanto en lo referente a la estructura de las cuentas justificativas como en lo relativo a la contabilidad de las operaciones realizadas mediante el sistema de pagos a justificar.

Por último, es conveniente traer a colación la Resolución de 30 de diciembre de 2009 conjunta de la Intervención General de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, el Instituto de Mayores y Servicios Sociales, el Instituto Social de la Marina y la Tesorería General de la Seguridad Social, por la que se dictan instrucciones sobre la expedición de órdenes de pago a justificar, que desarrolla esta figura en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social.

Artículo 24. Pago de prestaciones de la Seguridad Social.

Este artículo 24 prevé en su apartado 1 que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social dictará las reglas especiales para el pago de las prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social, de la misma forma que se dispone en el artículo 15 del vigente Reglamento, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 y en la disposición final octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

De acuerdo con ello, en el apartado 2 se recoge que “[...] una vez efectuado su primer pago, los importes de los sucesivos pagos mensuales de las pensiones y demás prestaciones de pago ordinario periódico



deberán figurar en la cuenta de los perceptores o a disposición del beneficiario en la entidad financiera colaboradora el primer día hábil del mes en que se realice el pago y, como máximo, el cuarto día natural de dicho mes”.

La modificación respecto al plazo máximo para que el pago de prestaciones esté en la cuenta de perceptores o a disposición del beneficiario en la entidad financiera colaboradora, se debe a que la aplicación del calendario TARGET2 en el sistema bancario español considera días inhábiles bancarios los sábados, los domingos, el día de Año Nuevo, el Viernes Santo y el Lunes de Pascua, el 1 de mayo, el día de Navidad y el 26 de diciembre. Esto plantea problemas cuando el día 1 de mayo es viernes, porque el sábado y el domingo son inhábiles, siendo el primer día hábil el cuarto natural, lo que suponía un incumplimiento de lo dispuesto en la normativa. Para dar cobertura a una situación real que se produce muy puntualmente, esto es, cuando el 1 de mayo es viernes, se ha considerado como mejor opción modificar la redacción del artículo que nos ocupa.

El mismo apartado 2, en su párrafo segundo, fija idéntico plazo para el cargo en cuenta de los mencionados pagos mensuales de pensiones y demás prestaciones de pago ordinario periódico, plazo que se concretará en función de la orden de pago cursada al respecto.

Asimismo, en el apartado 3 se recoge que la Tesorería General de la Seguridad Social efectuará el pago de los importes líquidos de la nómina de primeros pagos y de la nómina mensual emitiendo, previa certificación de la entidad gestoras correspondiente, los documentos contables extrapresupuestarios previstos al efecto para situar el importe líquido de la



nómina en las entidades financieras colaboradoras a fin de su abono a los interesados. Y posteriormente la referida entidad gestora expedirá los documentos contables de imputación presupuestaria establecidos al respecto.

A continuación, en el párrafo segundo de este apartado 3 se recoge como novedad que no será necesario recurrir a tal trámite en los casos en los que el pago de las prestaciones se pudiese hacer directamente. Literalmente se indica que “No será necesario realizar el trámite a que se refiere el párrafo anterior respecto a aquellas prestaciones que, por su naturaleza y su tramitación, puedan hacerse efectivas directamente mediante los documentos de imputación presupuestaria que correspondan”. Como puede observarse, se trata de una excepción de contenido genérico, para simplificar la tramitación presupuestaria cuando la naturaleza de la prestación a abonar lo permita.

El apartado 4 recoge dos principios básicos en el pago de las prestaciones. En primer lugar, que los pagos de éstas en territorio nacional no generarán gasto alguno para el beneficiario. En segundo lugar, que a dicho beneficiario (los perceptores de prestaciones en territorio nacional, se entiende) se le garantiza el principio de libre elección de la entidad pagadora, siempre que la misma figure en el registro de colaboradores a que se refiere el artículo 29. A estos efectos conviene recordar que la residencia a efectos de prestaciones se encuentra regulada en el artículo 51 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

El párrafo segundo del apartado 4 realiza una remisión genérica a las normas de desarrollo del Reglamento general de la gestión financiera en lo



relativo a las condiciones particulares de los pagos de prestaciones a residentes fuera del territorio nacional.

Artículo 25. Abonos a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y a entidades titulares de ingresos efectuados en la Tesorería General.

Este precepto recoge los abonos a efectuar tanto a las mutuas, por su consideración de entidades colaboradoras del sistema, como respecto de otras entidades por cuya cuenta la Tesorería General de la Seguridad Social hubiese efectuado cobros. Se observa que el artículo menciona expresamente a las mutuas, dada la importancia que su actividad tiene en la gestión del sistema de Seguridad Social y, especialmente, en la gestión de las prestaciones económicas del mismo, y utiliza el apartado 2 como cajón de sastre para incluir otras entidades u organismos en favor de los cuales la Tesorería General realice cobros.

De acuerdo con ello, el apartado 1 prevé expresamente que “La Tesorería General de la Seguridad Social abonará a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social el importe de las cuotas recaudadas por contingencias comunes y profesionales y por cese de actividad que a cada una le corresponda, previa deducción de las cantidades que procedan por las aportaciones y recursos que aquellas deban satisfacer al sistema de Seguridad Social”. Inicialmente este apartado recoge la principal vía de financiación de las mutuas colaboradoras, como es el de las cuotas de la Seguridad Social adscritas a las mismas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Asimismo, este primer apartado prevé la deducción de las cantidades que procedan por las aportaciones y recursos que las mutuas deban satisfacer



al sistema de la Seguridad Social. En este sentido, el artículo 87.3 del Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales en la gestión de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, realizando una previsión similar, alude a “las deducciones que resulten aplicables” para, posteriormente concretar: “y, específicamente, las derivadas de lo previsto en la sección 2.a del capítulo III del Reglamento general sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, respecto de la aportación para el sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social”.

Por último, de acuerdo con lo indicado anteriormente, el apartado 2 de este artículo prevé que “La Tesorería General de la Seguridad Social, de acuerdo con el programa de pagos establecido, librará los fondos que resulten a favor de las entidades u organismos por cuya cuenta aquella hubiera efectuado cobros, una vez deducidos, en su caso, los gastos de gestión que se hayan establecido”.

Artículo 26. Regularización financiera de determinados pagos.

El artículo 26, cuyo contenido supone una novedad en relación con la regulación vigente, determina que “Los pagos que la Tesorería General de la Seguridad Social debe efectuar a otros organismos y administraciones públicas podrán ser retenidos en caso de incumplimiento por aquellos de sus obligaciones de pago con la Seguridad Social en los plazos y condiciones establecidos legalmente. Dichos pagos serán objeto de regularización mediante resolución del citado servicio común de la Seguridad Social”. De este modo, se trata de una previsión que busca



garantizar el pago de las obligaciones con la Seguridad Social, al darle a la Tesorería General de la Seguridad Social la posibilidad de retener los pagos a efectuar a otros organismos y administraciones públicas por cuenta de las cuales aquélla hubiese efectuado cobros, si dichos organismos o entidades públicas no se encontrasen al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social en los plazos y condiciones establecidos legalmente. Esta medida no sólo es incentivadora en el cumplimiento de las obligaciones con el sistema, sino que, además, establece la posibilidad de regularizar tales obligaciones. La resolución por la que el servicio común regularizará financieramente tales abonos deberá ser emitida por el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Artículo 27. Colaboración en la gestión financiera.

El artículo 27 se ocupa de una materia tan importante como es la colaboración en la gestión de los cobros y pagos del sistema de la Seguridad Social. A este respecto, el apartado 1 de este artículo prevé que las entidades financieras y sus agrupaciones o asociaciones, siempre que estén debidamente inscritas en el Banco de España, puedan colaborar en la gestión recaudatoria de los recursos de derecho público de la Seguridad Social y en el cobro de sus recursos de derecho privado, así como en el pago de las obligaciones del sistema, una vez sean autorizadas para ello por el Secretario de Estado de la Seguridad Social. De este modo, se establece la posibilidad de colaboración, con el requisito previo pero no suficiente, de estar inscritas en el Banco de España, tanto a las entidades financieras como a sus agrupaciones o asociaciones, tanto en materia recaudatoria como en los pagos y abonos, abarcando, por tanto, la totalidad del circuito financiero del sistema de Seguridad Social. Respecto



a la autorización mencionada, la misma se hará conforme a las previsiones de los artículos 3 y 4 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y en sus normas de desarrollo.

En el apartado 2, se dispone que las entidades, agrupaciones y asociaciones a que se refiere el apartado anterior que soliciten autorización para actuar como colaboradoras aportarán junto con su solicitud una declaración expresa de estar en disposición de prestar la colaboración en las condiciones establecidas por la normativa vigente, así como una relación de todas sus oficinas, su domicilio y su clave bancaria.

Se observa que, junto con los requisitos concretos, se solicita una declaración expresa de estar en disposición de prestar la colaboración, figura similar a la declaración responsable prevista en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En cuanto a la valoración de la solicitud en el párrafo segundo de este apartado 2 se establecen una serie de criterios como son la solvencia de la entidad, agrupación o asociación, su implantación territorial y su posible contribución al servicio de colaboración en la gestión financiera. Sin embargo, no se trata de una lista cerrada de criterios, ya que el artículo indica literalmente que “se tendrán en cuenta entre otros factores” para finalizar matizando que “se podrán recabar los informes que se estimen oportunos”.

El apartado 3 hace una remisión al Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de



junio, en lo relativo al plazo y efectos de la resolución de solicitud de colaboración, indicando al respecto que “La resolución de la solicitud de colaboración en la gestión de ingresos y pagos de la Seguridad Social se dictará en el plazo y con los efectos señalados por el artículo 4.1 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social”. El plazo fijado por dicho artículo 4.1 es de 6 meses, debiendo interpretarse su no resolución expresa como silencio administrativo negativo. Asimismo, este apartado 3 señala que, en el caso de que la resolución fuese favorable a la colaboración, la resolución “determinará la forma y condiciones de prestación del servicio que, atendiendo a las peculiaridades de cada entidad, agrupación o asociación, podrá ejercitarse mediante la apertura de una cuenta única centralizada o a través de entidad representante”, siendo la primera figura, esto es la de apertura de cuenta única centralizada, por su naturaleza, la más habitual.

El párrafo segundo de este apartado 3 regula el sistema de relaciones entre la Tesorería General y las entidades financieras, sus agrupaciones o asociaciones autorizadas a colaborar, previéndose que tal vínculo será a través de la oficina de relación que cada entidad designe de conformidad con la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social. De este modo, será a elección de la entidad financiera colaboradora pero con el visto bueno de la Tesorería General. Por último, se dispone la necesidad de indicar la persona o personas de contacto para tales relaciones.

El último párrafo de este apartado 3 prevé la obligación de la entidad, agrupación o asociación de comunicar a la Tesorería General toda variación relevante referente a altas y bajas en la operatividad de las oficinas y los cambios de denominación a efectos de la convalidación, si



procede, de la autorización de colaboración. En este párrafo podemos destacar varios aspectos, en primer lugar, que las comunicaciones que pudiesen afectar a la autorización de la colaboración serán llevadas a cabo por la propia entidad afectada sin previo requerimiento por parte de la Tesorería General, en segundo lugar, que tales comunicaciones son obligatorias, ya que la redacción del precepto es clara, utilizando el imperativo “deberá”, y en tercer lugar, que estas modificaciones podrán afectar a la autorización concedida, pero no necesariamente, lo cual será valorado por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Siguiendo la lógica interna del precepto, una vez detallado qué es una entidad financiera colaboradora, los requisitos para poder actuar como tal, la resolución y efectos de la solicitud de colaboración y las convalidación de la misma, el apartado 4 recoge los supuestos en los que tal autorización podrá ser restringida, suspendida o revocada. En primer lugar, este apartado indica que la competencia para tales medidas será ejercida por el Secretario de Estado de la Seguridad Social, tal y como se prevé para la autorización de la colaboración. A continuación, realiza una remisión a las previsiones contenidas al respecto en el artículos 4.2 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y en el artículo 8.2 del presente proyecto reglamentario. Tras las referidas remisiones, el apartado 4 prevé una regla general al aludir a la posible restricción, suspensión o revocación de la autorización “cuando las entidades financieras o sus agrupaciones o asociaciones incumplan las normas reguladoras de la gestión de pagos de la Seguridad Social”, para, a continuación concretar una serie de supuestos en los que la autorización podrá ser restringida, suspendida o revocada. De la redacción del artículo cabe concluir dos aspectos, en primer lugar que, como se recoge en el Reglamento general de

recaudación de la Seguridad Social, se trata de una lista abierta o numerus apertus y en segundo lugar, que los incumplimientos indicados son los que se consideran de una mayor entidad. De este modo, los casos de incumplimientos expresamente previstos son los siguientes:

- a) “Incumplimiento de la obligación, como colaboradoras, de proporcionar datos relativos a los cobros y pagos realizados a través suyo en el tiempo y forma que determine la Tesorería General de la Seguridad Social, utilizando los medios técnicos por ella establecidos”. Como puede observarse, se prevé tanto el incumplimiento del deber de comunicación en los actos de cobros y pagos realizados a través de las entidades colaboradoras, como el que tal comunicación no se haga en el tiempo y forma dispuesto por la Tesorería General de la Seguridad Social o el que no se utilice el medio técnico establecido, que, con carácter general, será electrónico. Así queda recogido el objeto del incumplimiento en sí, esto es, la falta de puesta a disposición de los datos, el tiempo y forma en el que tal exigencia ha de llevarse a cabo y, finalmente, el medio a través de la cual ha de realizarse la puesta en conocimiento.

- b) “Incumplimiento reiterado de los requerimientos efectuados por la Tesorería General de la Seguridad Social en relación con los pagos a realizar”. Si bien el anterior supuesto recogía el incumplimiento en la remisión o puesta a disposición de los datos que afecten a los cobros y pagos, éste afecta a la propia realización de los pagos, fijando el incumplimiento reiterado, esto es, más de un caso, en las exigencias de la Tesorería General de la Seguridad Social. Como se observa, este supuesto de incumplimiento alude sólo a los pagos, no a los cobros, ya que éstos incumplimientos se recogen en el Reglamento general de



recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio. Finalmente indicar que este caso de incumplimiento supone una novedad, ya que no estaba recogido anteriormente de forma expresa.

- c) “Incumplimiento del deber de colaborar en la recuperación de los pagos que se hubieran efectuado indebidamente”. Nuevamente el artículo fija un supuesto específico que afecta en exclusividad a los pagos. Ello tiene su razón de ser en que, como se ha indicado, el primer párrafo del apartado 4 alude a los supuestos del artículo 4.2 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, incluyendo, por tanto, también a los cobros. La justificación de recoger expresamente este supuesto, es los reiterados problemas que en la práctica se han dado en los casos de abonos de pensiones a fallecidos y su correspondiente retrocesión.
- d) “Escasa utilización de la autorización, manifestada por la inexistencia o escaso volumen de pagos realizados a través de la correspondiente entidad financiera, agrupación o asociación”. El último supuesto previsto en este apartado 4 tiene su justificación en que, para simplificar funciones de gestión y control por parte de la Tesorería General se optará por la revocación de la autorización de aquellas entidades colaboradoras que, por su nula o escasa participación en los pagos a realizar, se considere más ventajoso su cese en la condición de entidad financiera colaboradora. El supuesto hace referencia exclusivamente al volumen de los pagos ya que, en lo referente a los cobros, ya se encuentra previsto por la letra g) del artículo 4.2 del



Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

Sin embargo, el cese en la colaboración no sólo puede producirse a iniciativa de la Tesorería General de la Seguridad Social, sino también a instancia de la propia entidad financiera. Esta posibilidad la prevé este artículo 27 en su apartado 5, que vuelve a hacer una remisión al artículo 4 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, esta vez al apartado 3 del mismo. Así, señala que “Las entidades financieras y sus agrupaciones o asociaciones interesadas en cesar en su colaboración deberán solicitarlo en los términos y con los efectos previstos en el artículo 4.3 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social”. Este artículo 4.3 establece un preaviso, que deberá ser de al menos 30 días al previsto para el cese, atribuye la competencia para su resolución, al igual que para la concesión de la autorización, al Secretario de Estado y, finalmente, fija el plazo de resolución en tres meses, reduciéndolo por tanto a la mitad, si se pone el mismo en relación con el plazo de concesión. La posibilidad de cese de la colaboración a iniciativa de la entidad financiera colaboradora no se encuentra recogida en el vigente en el Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto.

Por último el apartado 6 de este artículo prevé que la resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social que autorice la colaboración, restrinja, suspenda o revoque la autorización concedida o acuerde el cese en la colaboración, además de notificarse a la entidad financiera, agrupación o asociación interesada, se publicará en el “Boletín Oficial del Estado”, surtiendo efectos desde el día primero del mes siguiente al de dicha publicación.



Artículo 28. Procedimiento de relación.

El apartado 1 de este artículo 28 mantiene la competencia general de la Tesorería General de la Seguridad Social para establecer los procedimientos y mecanismos que estime pertinentes para el conocimiento y control de las operaciones derivadas de la colaboración, en este sentido se prevé que “La Tesorería General de la Seguridad Social establecerá los procedimientos y mecanismos necesarios para el conocimiento y control de las operaciones realizadas a través de las entidades financieras y de sus agrupaciones o asociaciones en la gestión recaudatoria y de pagos, que se deriven de los ingresos de los recursos financieros del sistema de la Seguridad Social y de las transferencias de fondos efectuadas, así como del pago de las prestaciones y demás obligaciones del sistema”, pudiéndose observar que la redacción no especifica medio alguno, dejando en manos de la Tesorería General el establecimiento de tales medios y que los mismos afectarán tanto a la gestión recaudatoria como a los pagos, incluyendo al circuito financiero del sistema en su totalidad.

En el apartado 2 se concreta el procedimiento de relación y control previsto en el apartado anterior, previendo una medida específica como es la posibilidad de ordenar, por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, la práctica de comprobaciones, tanto en las oficinas de las entidades financieras como en las sedes de la propia Tesorería General.

Al tratarse de una medida que puede causar conflictos con otros intereses dignos de protección, el párrafo segundo del apartado 2 detalla esas comprobaciones, indicando que “Las comprobaciones podrán referirse al



examen de la documentación relativa a operaciones concretas o extenderse a la actuación de colaboración de dichas entidades, agrupaciones o asociaciones o de sus oficinas durante un período determinado de tiempo”. Como puede observarse, estas previsiones limitan tanto objetivamente como temporalmente el ejercicio de esta medida, circunscribiéndose, en todo caso, al ámbito estricto de la colaboración.

Si el anterior párrafo acotaba el ejercicio de las comprobaciones por parte del servicio común como garantía para los derechos e intereses de la entidad financiera afectada, el párrafo tercero concreta la puesta a disposición que tales entidades deberán de llevar a cabo para que la labor de los funcionarios encargados de la misma pueda llevarse a cabo de forma satisfactoria. Así, establece la obligación de “poner a disposición de los funcionarios designados al efecto toda la documentación que se les solicite”, si bien con un claro límite, al especificar “en relación con su actuación como colaboradoras” para a continuación indicar la documentación más habitual: “en particular, extractos de cuentas corrientes restringidas, documentos de ingreso y justificantes de ingreso en las cuentas de la Tesorería General de la Seguridad Social. Así mismo, deberán permitir el acceso a sus registros informáticos respecto de las operaciones con terceros realizadas en su condición de colaboradoras”.

De acuerdo con lo que antecede, se llega a la conclusión de que la regularización contenida en este artículo 28 del proyecto de reglamento establece un procedimiento de relación más garantista que el actualmente previsto en el Reglamento general vigente.



Artículo 29. Registro de Colaboradores de la Tesorería General de la Seguridad Social.

El artículo 29 del proyecto reglamentario mantiene las previsiones actuales recogidas en el artículo 19 del vigente Reglamento general, sin establecer ninguna novedad en relación al Registro de colaboradores.

El apartado 1 determina, de modo general, la obligación de la Tesorería General de la Seguridad Social de llevar un Registro de Colaboradores en la gestión de ingresos y pagos del sistema de la Seguridad Social.

El apartado 2 regula el aspecto formal del Registro de colaboradores, al disponer que “Las entidades recaudatorias y demás colaboradores en la gestión de ingresos de la Seguridad Social y las entidades pagadoras y demás colaboradores en el pago de sus obligaciones figurarán en secciones separadas del Registro de Colaboradores de la Tesorería General de la Seguridad Social”.

Finalmente, el apartado 3 señala el carácter público del registro y la posibilidad de acceso al mismo de cualquier persona.

Artículo 30. Protección de datos personales.

El artículo 30, regulador de la protección de datos personales incorpora la normativa actualmente vigente en la materia, tanto en relación a la general de protección de datos de carácter personal como a las previsiones específicas que la normativa de Seguridad Social hace en este aspecto.



Así, el artículo 30.1 realiza una remisión genérica a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en todo lo concerniente a datos, informes y antecedentes relativos a personas físicas identificadas o identificables, objeto de tratamiento automatizado, que hayan sido producidos en los procedimientos para la gestión de ingresos y pagos en el ámbito de este Reglamento. Todo ello, sin perjuicio de la aplicación más específica de los artículos 40.6 y 77.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, y sus disposiciones de aplicación y desarrollo, la obtención y cesión de los datos, informes o antecedentes vinculados con el ejercicio de las funciones encomendadas a la Tesorería General.

El artículo 40.6 del texto refundido prevé la cesión de datos de carácter personal a la Administración de la Seguridad Social, sin necesidad del consentimiento del titular de los mismos, cuando ello fuese necesario para el ejercicio de las funciones públicas que el servicio común tiene atribuidas. Por lo que afecta al artículo 77.1 del mismo texto normativo, el artículo prevé su exclusivo uso para los fines anteriormente indicados, y limita la posibilidad de cesión o comunicación en los supuestos expresamente tasados en el propio precepto y vinculados con la protección de intereses públicos superiores como son la investigación y persecución de delitos públicos, la colaboración para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, la colaboración con la Inspección de Trabajo y con la Intervención General de la Seguridad Social, la cesión a otras entidades y órganos del sistema con fines de estadística pública, la colaboración con otras administraciones públicas en la lucha contra el fraude, la colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación, la protección de menores y personas con



discapacidad, la colaboración con el Tribunal de Cuentas en sus funciones de fiscalización y la colaboración con los jueces y tribunales.

Volviendo al proyecto reglamentario, el apartado 2 de este artículo 30 prevé la sujeción al régimen sancionador de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y al procedimiento sancionador previsto en su reglamento de desarrollo de los responsables de los ficheros vinculados con las materias reguladas por este reglamento.

El párrafo segundo de este apartado 2 establece actuaciones disciplinarias de carácter complementario en caso de que las infracciones sean cometidas por personal al servicio de la Administración de Seguridad Social o de otras Administraciones Públicas, dada la especial exigencia de diligencia y buen hacer en el ejercicio de sus funciones que tienen los mismos. Así, permite el adoptar las actuaciones disciplinarias conforme a las directrices del artículo 46.2 y los artículos 93 y siguientes del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y las previsiones del Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, y demás disposiciones complementarias.

Disposición adicional primera. Recursos de la Seguridad Social recaudados por otros colaboradores en la gestión recaudatoria.

Esta Disposición adicional mantiene la previsión contenida al respecto en la regulación vigente, en el sentido de que en los casos en los que los recursos de la Seguridad Social y de los entes cuya gestión de ingresos se



haya atribuido a la Tesorería General sean recaudados por las Administraciones, entidades, órganos y agentes previstos en el artículo 3.1 letras b) y c) del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y sus normas de desarrollo, todo lo relativo a los plazos para la remisión de la documentación recaudatoria al servicio común y la transferencia de los ingresos deberá quedar fijado en la autorización, la habilitación o la concesión que permita tal colaboración.

Disposición adicional segunda. Función interventora.

De la misma forma, en esta disposición adicional segunda se recoge expresamente la competencias de la Intervención General de la Seguridad Social en el control interno de los ingresos y pagos regulados en el presente reglamento, todo ello, conforme a las previsiones del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social.

Disposición adicional tercera. Transferencias de fondos a las Comunidades Autónomas.

La disposición adicional tercera del presente proyecto mantiene igualmente unas previsiones muy generales en relación a las transferencias de fondos a las Comunidades Autónomas referidas a los servicios de la Seguridad Social transferidos a las mismas y que deban seguir financiándose con los fondos del sistema de Seguridad Social, al remitirse a los convenios que, en cada caso, se hubiesen suscrito.

Disposición adicional cuarta. Medios de pago de las deudas con la Seguridad Social.

La disposición adicional cuarta prevé, sin perjuicio de lo dispuesto en este reglamento, el abono de las deudas con la Seguridad Social a través de los medios de pago recogidos en el artículo 21 y siguientes del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, este precepto recoge como medios de pago el pago en efectivo, el cheque, la transferencia o domiciliación bancaria así como cualquier otro medio de pago autorizado por la Tesorería General de la Seguridad Social. En este sentido y dado que, como puede deducirse de la redacción del artículo, no nos encontramos ante una lista cerrada de medios de pago, conviene recordar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 98.2, establece una preferencia por los medios electrónicos de pago como son la tarjeta de crédito y débito, la transferencia bancaria y la domiciliación bancaria.

Disposición final única. Facultades de aplicación y desarrollo.

La disposición final única faculta al titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo del presente reglamento.

2.2. Amparo normativo.

El reglamento general proyectado se dicta en el ejercicio de la habilitación conferida al efecto por el artículo 5.2 a) y c) así como en la disposición final octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social,

aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, que faculta al Ministerio de Empleo y Seguridad Social para proponer al Gobierno para su aprobación los reglamentos generales de la misma.

2.3. Tramitación.

A la vista del objeto y contenido del real decreto proyectado, la propuesta para su aprobación por el Consejo de Ministros corresponde a la Ministra de Empleo y Seguridad Social, siendo ponente del mismo la Tesorería General de la Seguridad Social.

- a) De acuerdo con lo previsto en los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con carácter previo a la elaboración del texto del proyecto de Reglamento general que nos ocupa, que no se encuentra incluido en el Plan anual normativo, se ha sustanciado una consulta pública, a través del portal web del departamento ministerial, en la que, tras ofrecer la correspondiente información sobre los antecedentes de la norma, se ha recabado la opinión de los sujetos potencialmente afectados por el futuro Reglamento y de las organizaciones más representativas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la normas y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias, durante un plazo de 15 días naturales, plazo que terminó el día 23 de agosto de 2017 sin que se hubiesen presentado nuevas aportaciones a dicho proyecto normativo.



- b) Asimismo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Igualmente, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. El plazo mínimo de esta audiencia e información pública será de 15 días hábiles.

- c) También, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el proyecto debe ser informado por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en razón a las funciones de ordenación jurídica que tiene atribuidas en el marco del sistema de la Seguridad Social por el Real Decreto 703/2017, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

- d) De acuerdo con el mencionado artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno, el proyecto asimismo debe ser informado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.



- e) Por otro lado, el proyecto de Reglamento general, al incidir en materia procedimental, deberá ser sometido a la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de conformidad con lo establecido en el referido artículo 26.5 de la Ley del Gobierno.

- f) En la medida en que la norma proyectada se configura como el instrumento normativo de desarrollo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en esta materia, deberá ser sometida, por último, al preceptivo dictamen del Consejo de Estado, conforme a lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, reguladora de dicho órgano consultivo.

De conformidad con lo que antecede el Reglamento general proyectado ha sido objeto de los siguientes informes y observaciones emitidos al amparo de los citados apartados del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en razón de la materia regulada, que han merecido, en su caso, las consideraciones que también se señalan:

- Informe de la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, de fecha 9 de octubre de 2017.

La Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social en su informe realiza una serie de consideraciones jurídicas sobre la norma proyectada que se informan a continuación:



En relación con el referido proyecto reglamentario la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social “únicamente señala, con carácter general, que, dado que en la formulación de bastantes reglas del texto se emplea el condicional "podrá", seguramente sería conveniente revisar si, en todas ellas, es preciso dejar abierta una alternativa a la decisión o resolución que pueda adoptarse, o, por el contrario, si resultaría más adecuado, en aras al principio de seguridad jurídica, ajustar la redacción de alguna de las previsiones para establecer, con claridad, la consecuencia de una determinada actuación o del transcurso de un determinado plazo”. Así la Dirección del Servicio Jurídico “A modo de ejemplo”, indica que “en el artículo 10.1, segundo párrafo, se señala: "La solicitud de autorización deberá resolverse en un plazo de tres meses, a partir de la fecha en que aquella haya tenido entrada en la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social. Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera dictado y notificado resolución al respecto, la solicitud podrá entenderse desestimada". Considerando la Dirección del Servicio Jurídico que “En la regla transcrita, como se ha indicado, se ajustaría mejor al principio de seguridad jurídica que los interesados supieran, con certeza, la consecuencia del transcurso del plazo establecido en la norma, esto es, que se estableciera si, por el transcurso del plazo fijado, la solicitud se entenderá estimada o desestimada”.

Por lo demás, en relación con el proyecto de Real Decreto remitido, por parte de la Dirección del Servicio Jurídico no se formulan otras observaciones.



A este respecto, en relación con lo señalado por la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, se ha de indicar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social que el significado del término “podrá”, tercera persona del singular de futuro de indicativo del verbo “poder”, no es más que “ser lícito hacer algo o una cosa”, ya que el verbo “poder” significa “tener capacidad para hacer algo”, por lo que debido a este sentido el término “podrá” se utiliza constantemente en la redacción de los textos normativos y como se puede constatar, por lo que se refiere al caso que nos ocupa, en la mayoría de los artículos que constituyen el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, al que se limita a desarrollar el proyecto reglamentario objeto de estudio en la materia de la gestión financiera de la Seguridad Social, de la misma manera que en su momento se llevó a cabo mediante el vigente Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, por el que se desarrolla reglamentariamente el derogado texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en el que se utiliza constantemente en el mismo sentido el término “podrá” sin que se hubiese cuestionado en este aspecto su seguridad jurídica en sus más de veinte años de vigencia, ya que el referido término por su significado resulta adecuado en la redacción normativa.

De conformidad con lo que antecede, salvo que se concrete un caso específico en el que pueda quedar cuestionado el principio de seguridad jurídica, por lo que se refiere al ejemplo expuesto por el Servicio Jurídico, relativo al contenido del artículo 10.1, párrafo



segundo, del proyecto reglamentario, referido a que "La solicitud de autorización deberá resolverse en un plazo de tres meses, a partir de la fecha en que aquella haya tenido entrada en la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social" y que "Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera dictado y notificado resolución al respecto, la solicitud podrá entenderse desestimada", se ha de indicar que dicha redacción no es más que un reflejo de la previsión contenida al respecto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concretamente de la regulación contenida en sus artículos 21 y 24, referidos a la obligación de resolver y al silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado, en los que se prevé que el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados para entenderla desestimada por silencio administrativo en aquellos procedimientos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante facultades relativas al servicio público. Asimismo puede verse que con el mismo sentido el término "podrá" se utiliza constantemente en la citada Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin que ello signifique inseguridad jurídica alguna, sino en este caso, como en el ejemplo del artículo 10.1 del proyecto reglamentario, la posibilidad de entender o hacer algo.

No obstante lo anterior, en esta materia concreta, relativa a la obligación de resolver y al silencio administrativo, el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social prevé en su artículo 129.3, referido a las normas de procedimiento, que en los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, una vez transcurrido el plazo



máximo para dictar resolución y notificarla fijado por la norma reguladora del procedimiento de que se trate sin que haya recaído resolución expresa, se entenderá desestimada la petición por silencio administrativo, por lo que en este aspecto si procedería, de acuerdo con la propuesta de la Dirección del Servicio Jurídico, corregir en el sentido indicado en el referido artículo de la Ley General de la Seguridad Social la redacción del artículo 10.1, párrafo segundo, del proyecto de Reglamento, estimándose no obstante que tanto la anterior redacción como la corregida legitiman, igualmente, al interesado para entender la desestimación por silencio administrativo sin que ello incida en el principio de seguridad jurídica.

En cuanto al uso del término “podrá” en los artículos 8.2 y 12.2, ambos vinculados entre sí, que prevén la posible minoración de la compensación por la gestión que llevan a cabo las entidades financieras colaboradoras, se considera más adecuado mantener la literalidad propuesta, dado que parece más conveniente detallar, en su caso, esta posible minoración en la futura orden de desarrollo, cuyo rango se ajusta más a cuestiones a desarrollar, y que el reglamento establezca, de forma genérica, tal posibilidad. No obstante, se ha de reseñar que el apartado 2 del artículo 12 hace una remisión genérica tanto al artículo 4.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, como al artículo 27.4 del proyecto que nos ocupa, quedando muy delimitados los supuestos en los que, por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, se podrá hacer uso de esta figura.

Respecto al artículo 26, que prevé la regularización financiera de determinados pagos que la Tesorería General deba efectuar a otros



organismos y administraciones en caso de incumplimiento por parte de estos de sus obligaciones con la Seguridad Social, se considera que la redacción propuesta es lo suficientemente garantista, ya que, para actuar en el sentido del precepto, el Director General de este Servicio Común deberá dictar resolución expresa, la cual, se entiende, deberá ser motivada, al ser un principio básico que inspira nuestro ordenamiento jurídico.

En el artículo 27 apartado 4 se emplea nuevamente el término “podrá” en los supuestos en que la autorización para colaborar en la gestión recaudatoria y de pagos sea restringida, suspendida o revocada. No obstante, estas posibilidades quedan muy acotadas y delimitadas ya que, a continuación, se relacionan las circunstancias a tener en cuenta para tal posibilidad, otorgando a la expresión “podrá” de una gran certeza, por lo que se propone el mantenimiento del literal planteado.

Respecto al artículo 30.2 en su último apartado, el término “podrá” también queda muy diluido, ya que seguidamente el precepto recoge la normativa a tener en cuenta para las posibles actuaciones disciplinarias ante incumplimientos en materia de datos personales. Es por ello que también estimamos procedente su no modificación.

Por lo demás, de acuerdo con lo expuesto, salvo que se alegue un caso concreto en el que quede cuestionado el principio de seguridad jurídica, la utilización del término “podrá” en el proyecto reglamentario objeto de estudio se considera ajustada a derecho y acorde con el ordenamiento jurídico, así como con el margen, reglado, del poder discrecional de que dispone la Administración Pública para la efectiva gestión de sus competencias.



- Informe de la Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social, de fecha 10 de octubre de 2017.

La Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social en relación con el proyecto reglamentario de referencia no formula ninguna observación.

- Informe de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, de fecha 11 de octubre de 2017.

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en su informe realiza una serie de observaciones sobre la norma proyectada que se informan a continuación:

- A la oportunidad del Proyecto.

Observa la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social que, en contra de lo que podría deducirse del preámbulo y, particularmente, de la Memoria del Análisis de Impacto normativo, el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, no sería causa justificativa de la elaboración de una nueva norma reglamentaria en materia de gestión financiera, ya que al tratarse de un texto refundido no ha innovado el ordenamiento, por lo que serán las normas con rango de ley con incidencia en la citada materia que hayan ido siendo aprobadas después de la entrada en vigor del aún vigente Reglamento general de gestión financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, hayan quedado integradas o no en el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, las que incidan en la conveniencia de aprobar



un nuevo reglamento. Aparte, lógicamente, de la normativa comunitaria que también le afecta.

Esta observación de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social es compartida por esta Tesorería General de la Seguridad Social que, no obstante, consideraba que tanto del preámbulo del proyecto normativo como de la MAIN del mismo se desprendía claramente que la conveniencia de aprobar un nuevo reglamento se fundamentaba en las normas con rango de ley con incidencia en la citada materia que han sido aprobadas después de la entrada en vigor del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, que han afectado a la regulación especialmente en este ámbito durante los más de veinte años de vigencia de dicha norma, partiendo de la base jurídica que ha supuesto la aprobación del nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social que habilita para llevarlo a cabo, por lo que este proyecto de nuevo Reglamento entronca con la senda marcada de revisión de la normativa básica de la Seguridad Social iniciada por dicho texto que aglutina una gran cantidad de aspectos que no tenían vigencia en el momento en el que el actual Reglamento de gestión financiera fue aprobado.

De acuerdo con ello, este nuevo proyecto reglamentario pretende incorporar, principalmente, las novedades establecidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como las novedades que en materia de pagos ha establecido la normativa comunitaria y, consecuentemente, las normas de transposición de las mismas, junto con aspectos que en la gestión ya se venían aplicando y que, pese a



ajustarse plenamente a la legalidad, no tenían un amparo literal a nivel normativo.

Conforme a lo anterior, no obstante, se tratará de dejar constancia tanto en el preámbulo del proyecto normativo como en la MAIN de esta observación formulada por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

- Observaciones al articulado.

- Al artículo 5. Ingresos de cuotas de la Seguridad Social y otros recursos de recaudación conjunta.

Apartado 1.

Respecto a la previsión contenida en dicho precepto, (entendiéndose que se trata del artículo 6.1 del proyecto reglamentario, al ser el que regula realmente los ingresos de cuotas de la Seguridad Social y otros recursos de recaudación conjunta), La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social considera conveniente sustituir en este apartado la referencia al “Ministerio de Empleo y Seguridad Social” por la del “Secretario de Estado de la Seguridad Social”, al ser más precisa de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, que atribuye expresamente la competencia para autorizar a las entidades financieras, agrupaciones o asociaciones de éstas a actuar como colaboradoras en la gestión recaudatoria de la Seguridad Social al Secretario de Estado de la Seguridad Social, conforme a las normas

establecidas al efecto por el Ministro de Trabajo e Inmigración (actual Ministro/a de Empleo y Seguridad Social).

De acuerdo con ello, esta Tesorería General de la Seguridad Social comparte dicha consideración, estimando que la precisión requerida queda ya recogida en la redacción que se propone, la cual se remite expresamente a los términos previstos en el artículo 27 del proyecto reglamentario, en el que se atribuye la competencia al Secretario de Estado de la Seguridad Social para autorizar la colaboración en la gestión financiera.

- Al artículo 8. Modificaciones de los abonos en cuenta.

Apartado 1.

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social observa que: “Al final del apartado se previene una comunicación de los ingresos a que se refiere el artículo 6.1, cursada a los servicios centrales de la Tesorería General *en los plazos que se establezcan*, sin especificar a qué norma, disposición u órgano le corresponde establecer esos plazos, por lo que convendría especificar este extremo”.

En relación a lo señalado, esta Tesorería General considera que implícitamente se entiende atribuida tal competencia al Director General de este Servicio Común como titular del mismo. Por ello, se estima más adecuado no revisar la literalidad del precepto y concretar más este aspecto en la orden de desarrollo, al considerar que su rango normativo se ajusta más a estas cuestiones de detalle. Este

planteamiento es el que sigue la actual normativa, ya que el artículo 5.2 del Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social, prevé que *“Recibida por la Tesorería General de la Seguridad Social la comunicación de la recaudación de las cuotas y demás conceptos de recaudación conjunta en cada mes, cualquier modificación, en más o en menos, [...] se efectuará mediante comunicación unitaria [...] en los plazos que se establezcan”*. Por su parte, el artículo 2.3 inciso primero de la Orden de 22 de febrero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social recoge que: *“Cualquier modificación, en más o en menos, que se produzca respecto del importe abonado [...] se efectuará mediante una comunicación unitaria [...] que deberá ser cursada entre el sexto día hábil y el día catorce natural del mes siguiente al que se refiera la recaudación [...]”*.

- Al artículo 22. Pagos con cargo al fondo de maniobra.

Apartado 3.

En cuanto a la matización que realiza la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social sobre cuestiones de tratamiento en el artículo 22.3 del Proyecto, esta Tesorería General comparte las observaciones planteadas tanto en lo relativo a la revisión del literal *“Ministro de Empleo y Seguridad Social”* como en el mantenimiento del uso *“Ministra de Empleo y Seguridad Social”* en el último párrafo del preámbulo y en la firma del Proyecto de Real Decreto. Por lo que se refiere al primer aspecto, relativo a la redacción del artículo 22.3,



consideramos más conveniente la segunda opción propuesta, esto es “*titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*”.

- Al artículo 23. Pagos a justificar.

Apartado 2.

En cuanto a la observación relativa al artículo 23.2, tal y como se deduce del sentido literal del precepto, se exige resolución conjunta de las Entidades Gestoras, los Servicios Comunes y la Intervención General de la Seguridad Social para autorizar los gastos que podrán tramitarse a través del sistema de pagos a justificar, tal y como recoge la Resolución de 30 de diciembre de 2009, recientemente modificada por la Resolución de 25 de mayo de 2017. No obstante, procede incluir en la redacción del artículo a la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, ya que el nuevo artículo 74 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, introducido por la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, reconoce a dicho servicio común personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

- Al artículo 24. Pago de prestaciones de la Seguridad Social.

Apartado 1.

Respecto a la observación que afecta al artículo 24.1 sobre la atribución al Ministerio de Empleo y Seguridad Social de la competencia para dictar reglas especiales en el pago de prestaciones



económicas del sistema de Seguridad Social, se considera conveniente mantener su redacción, ya que lo que se pretende es posibilitar el desarrollo de su objeto mediante orden ministerial, sin perjuicio de las salvedades y especialidades que la misma pueda recoger. En este sentido, se ha de indicar que el precepto señalado mantiene en este sentido una redacción idéntica a la del vigente Reglamento en su artículo 15, con la modificación de que éste alude al anterior Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

- A la disposición adicional cuarta. Medios de pago de las deudas con la Seguridad Social.

Finalmente, en relación con la observación que realiza la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social al contenido de la disposición adicional cuarta del proyecto reglamentario, en el sentido de si no sería conveniente aclarar en esta disposición adicional como debe aplicarse lo previsto en el artículo 98.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativo a la preferencia por los medios electrónicos de pago, como son la tarjeta de crédito y débito, la transferencia bancaria y la domiciliación bancaria, esta Tesorería General de la Seguridad Social considera más adecuado mantener la redacción literal del precepto y que, en su caso, sea revisado el artículo 21 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, con el fin de preservar la unidad en la regulación de los medios de pago dentro del sistema de la Seguridad Social.



- Informe del Instituto Social de la Marina, de fecha 16 de octubre de 2017.

El Instituto Social de la Marina comunica que no formula observaciones al presente proyecto reglamentario.

- Informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de fecha 16 de octubre de 2017.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social una vez analizado el contenido del proyecto reglamentario no formula observaciones al respecto.

- Informe de la Secretaría General de Inmigración y Emigración, de fecha 18 de octubre de 2017.

La Secretaría General de Inmigración y Emigración no formula observaciones al proyecto reglamentario que se tramita.

- Informe de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, de fecha 25 de octubre de 2017.

La Gerencia de Informática de la Seguridad Social en relación con el citado proyecto reglamentario considera que habría que adecuar su redacción a la “futura Ley de Contratos” y a la “nueva situación de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social tras la modificación de la Ley General de la Seguridad Social”.

Concretamente, indica la Gerencia de Informática de la Seguridad Social que “en el artículo 22.4 se menciona la cifra de 18000 euros que hemos de recordar es límite actual sin IVA de los contratos menores de servicios y suministros, este límite cambiará con la nueva Ley de Contratos”.

Asimismo, la Gerencia de Informática de la Seguridad Social indica que “en el artículo 23 se habla del artículo 113 del TRLCSP que cambiará con la nueva Ley, también en el punto 2 se habla de una resolución conjunta en la que se no menciona a la GISS, pero debería hacerse dada la nueva situación de dicha entidad en el sistema de la Seguridad Social”.

A este respecto se ha de informar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social lo siguiente:

- En cuanto a la adaptación a la ya nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, como se expone de forma detallada en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo que acompaña al Proyecto, ha sido tomada en cuenta tanto para el empleo de la nueva denominación de los contratos negociados “contratos de licitación con negociación”, como para justificar su uso, una vez suprimido el procedimiento de licitación negociado por razón de cuantía. Sobre el cambio en el límite de los contratos menores, en efecto se ha revisado su importe, estableciéndose, para los contratos de servicios y suministros, en 15.000 euros. En este sentido, se ha optado por fijar en tal importe el límite de los pagos a realizar con cargo al fondo de maniobra.

- Por lo que se refiere a la nueva situación de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, de acuerdo con lo indicado en las observaciones de referencia, procede incluir en la redacción del artículo 23.2 a dicho servicio común, ya que el nuevo artículo 74 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, introducido por la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, reconoce a esta entidad personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, tal y como se indica en el informe remitido.

- Informe de la Intervención General de la Seguridad Social, de fecha 30 de octubre de 2017.

La Intervención General de la Seguridad Social formula una serie de observaciones sobre la norma proyectada que se informan a continuación:

- I. En relación a la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Primera.- Observa la Intervención General que en el apartado 1.2, correspondiente a “Otras alternativas consideradas”, se afirma que no caben otras alternativas que proceder a su regulación mediante el presente proyecto reglamentario, “sin contemplar la modificación del hasta ahora vigente Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto”.

A este respecto se ha de informar por esta Tesorería General de la Seguridad Social que, aunque en el origen del planteamiento del presente proyecto reglamentario se sopesó la idea de la modificación



del vigente Reglamento, no obstante, teniendo presente las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, directrices I. i) 50 y siguientes, en las que se indica que las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo, siendo preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones, así como teniendo en cuenta la envergadura de los problemas que se pretendían solucionar con la regulación que se iba a acometer, se llegó a la conclusión de que tal regulación requería la redacción de una nueva norma reglamentaria que se adaptase a los cambios producidos en el ámbito de la gestión de ingresos y pagos y a la actual estructura de la colaboración en el ámbito financiero, en la que las entidades financieras se configuran, prácticamente, como únicos colaboradores, así como a la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago, mediante la que se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, que ha incidido en los procedimientos que tramita la Tesorería General de la Seguridad Social en su condición de caja pagadora del sistema, y al actual escenario de pagos generado por los nuevos instrumentos de la zona única de pagos en euros, denominada SEPA (“Single Euro Payments Area”), así como por la aprobación del Reglamento (UE) nº 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2012, por el que se establecen los requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos en euros.

Pretendiéndose, asimismo, con este nuevo proyecto reglamentario flexibilizar el circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, concretar las competencias que ostenta el Ordenador General



de Pagos para realizar una gestión más eficaz de tesorería y actualizar los procedimientos, las formas y los medios de pago en el ámbito de la Seguridad Social, estableciendo la utilización de medios electrónicos en el procedimiento de pago de las obligaciones del sistema, de conformidad con lo previsto en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en consonancia con el programa de automatización progresiva de la gestión de la Seguridad Social, tratándose, igualmente, con la regulación proyectada la armonización de la normativa reguladora del procedimiento de pagos en el ámbito de la Administración General del Estado, todo lo cual aconsejaba la redacción de un nuevo proyecto reglamentario como el que nos ocupa.

Segunda.- Asimismo, indica la Intervención General de la Seguridad Social que en el apartado 1.3 sobre “Forma y rango de la propuesta” debería señalarse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del proyecto, que dado que el proyecto tiene por objeto el desarrollo y ejecución del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, debe adoptar la forma de real decreto de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, indicación que comparte esta Tesorería General de la Seguridad Social procediendo a recogerse en el citado apartado de la Memoria.

Tercera.- Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, la Intervención General de la Seguridad Social señala que el proyecto debe someterse preceptivamente al dictamen previo del Consejo de

Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado y en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, indicación que igualmente comparte esta Tesorería General de la Seguridad Social señalando que así queda recogida tanto en la memoria como en la parte expositiva de la norma.

- II. En relación al proyecto de real decreto.

Primera.- Indica la Intervención General que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la parte expositiva del proyecto debería quedar suficientemente justificada la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, observación que asimismo comparte esta Tesorería General de la Seguridad Social procediendo a justificar en la parte expositiva del proyecto normativo su adecuación a los citados principios.

Segunda.- Expone la Intervención General que el artículo 6.2 dispone que: “Las autorizaciones, habilitaciones y concesiones para ser colaboradores de la gestión recaudatoria de la Tesorería General de la Seguridad Social, así como el cese en dicha condición, serán objeto de publicidad mediante su inclusión en el Registro a que se refiere el artículo 29 de este reglamento.”

Sin embargo, dicha Intervención General observa que en el artículo 27 se establece que: “Las entidades financieras y sus agrupaciones o asociaciones, debidamente registradas en el Banco de España, podrán



colaborar en la gestión recaudatoria de los recursos de derecho público de la Seguridad Social y en el cobro de sus recursos de derecho privado, así como en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social, una vez que sean autorizadas para ello por el Secretario de Estado de la Seguridad Social conforme a lo establecido en este artículo y en los artículos 3 y 4 del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, así como en sus respectivas normas de desarrollo”.

Asimismo, indica la Intervención General que el citado artículo recoge que serán objeto de publicidad mediante su inclusión en el Registro a que se refiere el artículo 29 de este reglamento, señalando al respecto que el artículo 27.6 establece que: “La resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social que autorice la colaboración, restrinja, suspenda o revoque la autorización concedida o acuerde el cese en la colaboración, además de notificarse a la entidad financiera, agrupación o asociación interesada, se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», surtiendo efectos desde el día primero del mes siguiente al de dicha publicación”.

Es decir, la Intervención General entiende que la publicidad se realiza mediante la publicación en el BOE y su inclusión en el Registro, por lo que considera que sería conveniente incluir dicha exigencia en el artículo 6.2 del proyecto, tal como dispone el artículo 27.6.

A este respecto, esta Tesorería General de la Seguridad Social, aun estimando que el texto planteado no genera confusión, no ve inconveniente en revisar la literalidad del mismo en el sentido planteado por la Intervención General.



Tercera.- Expone la Intervención General que el artículo 7.1 cita por primera vez “o en la entidad financiera que actúe como representante”, y al respecto, en la memoria que se acompaña se dice: “En cuanto a la novedad de fondo, el apartado 1 recoge la figura de la representación, al hacer referencia a la entidad financiera colaboradora afectada o a la entidad financiera que actúe como representante”.

A juicio de la Intervención General, dado que es un concepto nuevo podría hacerse una aclaración en la memoria “sobre qué significa “que actúe como representante”, en qué casos una entidad financiera actúa como representante y de quién, el motivo por el que tenga que actuar como representante, cómo se acredita tal representación y si sus competencias son las mismas que las de las entidades financieras colaboradoras o tienen algún límite”.

A este respecto se ha de informar por esta Tesorería General de la Seguridad Social que el uso del “representante” de las entidades financieras en sus relaciones con este servicio común es una práctica habitual, de lo cual se informa cuando se autoriza la colaboración o, en un momento posterior, a solicitud de la entidad financiera, no tratándose más que de recoger en el reglamento esta posibilidad.

Cuarta.- Expone la Intervención General que el artículo 9.1 se refiere a “Los ingresos de recursos del sistema de la Seguridad Social distintos de los indicados en los artículos anteriores de esta sección...”, encuadrándose dicho artículo en el capítulo II, Circuito financiero de la Tesorería General de la Seguridad Social, del presente proyecto, que no aparece dividido en secciones, por lo que recomienda sustituir esta



referencia a la sección por la de capítulo, observación que comparte esta Tesorería General de la Seguridad Social procediendo a sustituir dicha referencia.

Quinta.- Observa la Intervención General que el apartado 2 del artículo 10 dispone que: “Una vez autorizada su apertura, la Tesorería General de la Seguridad Social o la entidad gestora de la Seguridad Social interesada iniciará el expediente de contratación para adjudicar la nueva cuenta corriente, con sujeción a lo dispuesto en la normativa reguladora de los contratos del Sector Público, pudiendo tramitarse mediante procedimiento de licitación con negociación con un mínimo de tres ofertas y sin necesidad de exigir prestación de garantía definitiva.”

A este respecto se señala por la Intervención General que la citada redacción es reflejo de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP): “....Tras la autorización quedará expedita la vía para el inicio del correspondiente expediente de contratación, que se ajustará a lo dispuesto en la normativa sobre contratos del Sector Público, mediante procedimiento negociado con un mínimo de tres ofertas y sin necesidad de exigir prestación de garantía definitiva....”.

Por ello, la Intervención General recomienda sustituir la expresión “mediante procedimiento de licitación con negociación” por “mediante procedimiento negociado”.

Por otro lado, teniendo en cuenta que la nueva Ley de Contratos del Sector público se publicará próximamente en el BOE, la Intervención

General estima que tal vez fuera conveniente analizar si en dicha ley hay alguna novedad que afecte a esta cuestión.

Asimismo en este artículo 10, la Intervención General recomienda sustituir la expresión “plazo de duración de la adjudicación” por “plazo de duración del contrato.”

A este respecto, se ha de informar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social que la redacción recogida en el proyecto reglamentario se basa en la necesidad de adaptarse a la terminología de los contratos en el sector público utilizada en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, fundamentándose también en la posibilidad de poder seguir recurriendo a esta figura, aun cuando en la nueva ley se ha suprimido el procedimiento negociado por razón de cuantía, ya que el artículo 165.c) de la referida ley permite utilizar dicho procedimiento “cuando el contrato no pueda adjudicarse sin negociaciones previas debida a circunstancias específicas vinculadas a la naturaleza, la complejidad o la configuración jurídica o financiera de la prestación que constituya su objeto, o por los riesgos inherentes a la misma”.

Por otro lado, esta Tesorería General de la Seguridad Social comparte la observación de la Intervención General relativa a la recomendación de sustituir la expresión “plazo de duración de la adjudicación” por “plazo de duración del contrato”, procediendo a cumplimentarla.



Sexta.- Expone la Intervención General que el artículo 12.5 establece que “Los movimientos financieros entre cuentas tituladas a nombre de la Tesorería General no generarán con carácter general gasto alguno con cargo a la Administración de la Seguridad Social, a excepción de lo que se establezca expresamente mediante convenio o contrato.”

Sin embargo, observa la Intervención General que la apertura de cuentas requiere, tal como dispone el artículo 10 del proyecto, de la formalización del correspondiente contrato, por lo que considera que se debería aclarar a qué supuestos se refiere la figura del convenio.

A este respecto se ha de informar que la redacción propuesta mantiene la literalidad del artículo 7.5 del vigente Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social.

La citada excepción se refiere al convenio vigente con el Banco de España que recibe literalmente tal denominación, considerándose que no resulta necesario detallar este aspecto, en base a que en el futuro se pudiese dar otro supuesto que también tenga cabida en el precepto analizado. No obstante, esta Tesorería General de la Seguridad Social no tiene inconveniente en eliminar tal alusión y mantener solo la de “contrato” ya que en última instancia un convenio no deja de ser un contrato.

Séptima.- La Intervención General observa cierta contradicción entre lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 del proyecto, que atribuye “Las funciones de los ordenadores secundarios de pagos a que se refiere el párrafo anterior se determinarán por el Ministerio de Empleo y



Seguridad Social” y la letra h) del artículo 15 al atribuir esta función al Ordenador General de Pagos.

A este respecto se ha de informar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social que el primer precepto al que se alude prevé que dichas competencias se concreten a través de la orden ministerial a elaborar para su desarrollo reglamentario y el artículo 15 permite, dentro de esa concreción, que el Ordenador General de Pagos atribuya las mismas de forma específica. Actualmente, esta materia se regula en los artículos 10 del vigente Reglamento y 6 de la Orden, y aun cuando no tienen la misma literalidad que los propuestos sí que se llega a la misma conclusión. No obstante, con objeto de clarificar más tal diferencia entre un precepto y otro se procede a sustituir el verbo “determinar” del artículo 15 por el de “atribuir”.

Octava.- Observa la Intervención General que en el artículo 17 relativo a la expedición de las propuestas de pago, en su apartado 2 se señala que “las propuestas de pago se expedirán a favor de las cajas pagadoras en los supuestos que a continuación se indican:

- a) Pagos efectuados con cargo al fondo de maniobra.
- b) Pagos tramitados con el carácter de a justificar...”

A este respecto, señala la Intervención General que de la redacción dada en este apartado podría deducirse que todos los pagos efectuados con cargo al fondo de maniobra y pagos a justificar se expiden a favor de cajas pagadoras, indicando que sobre este particular hay que tener en cuenta que, en el procedimiento de pagos

con cargo al fondo de maniobra, a excepción de las propuestas de pago para la reposición de los fondos, los pagos son de naturaleza no presupuestaria y con carácter general, se realizan a favor de un tercero o acreedor directo que recibirá el importe satisfecho, y que únicamente aquellas provisiones de fondos que se efectúan para la dotación inicial y ampliaciones del fondo de maniobra se efectúan a favor de cajas pagadoras.

Por su parte, expone la Intervención General, en el procedimiento de los pagos que se realizan con el carácter de a justificar, se efectúan propuestas de pago de naturaleza presupuestaria a favor de cajas pagadoras, si bien, posteriormente se efectúan los libramientos o pagos a favor de terceros o acreedores directos que posteriormente deben ser debidamente justificados.

Con la redacción propuesta entiende la Intervención que se podría interpretar que todos los pagos que se realizan por ambos procedimientos, lo son a favor de cajas pagadoras. Por ello, considera más adecuado que, si se quiere expresar de forma genérica se ha de utilizar las expresiones que a estos efectos recoge el apartado séptimo 2. c) y d) de la Orden PRE/1576/2002, de 19 de junio, por la que se regula el procedimiento para el pago de obligaciones de la Administración General del Estado, adaptado al ámbito de la Seguridad Social, en el sentido siguiente:

“a) En el procedimiento de pago a través del fondo de maniobra.

b) En el procedimiento de pagos a justificar.”



Por otra parte, indica la Intervención que en el apartado 3 del artículo 17 se señala que “en las propuestas de pago expedidas a favor de acreedores directos se harán constar, al menos, los siguientes datos relativos al titular del crédito:...

c) Clave del tipo de pago...”

La incorporación de dicho apartado es una adaptación del apartado 3.1 del artículo séptimo de la citada Orden PRE/1576/2002, de 19 de junio, aplicable al pago de obligaciones de la Administración General del Estado a la Seguridad Social.

Sin embargo, se expone que en el ámbito de la Seguridad Social, la Instrucción de contabilidad para las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social, aprobada por Resolución de 3 de julio de 2014, de la Intervención General de la Seguridad Social señala, en su regla 26, relativa a datos a cumplimentar por los servicios gestores, que en los documentos contables de propuestas de pago, entre otros campos, se deben cumplimentar además del tipo de pago, la forma de pago y la caja pagadora. Por consiguiente, estima la Intervención que para adecuar el contenido de los datos que deben constar en las propuestas de pago a la normativa específica establecida para el ámbito de las entidades del sistema, sería aconsejable que, si bien el apartado 3 del artículo 17 del proyecto establece un contenido de mínimos, la letra c) del citado apartado quedara redactada en los siguientes términos:

c): “Tipo de pago, forma de pago y caja pagadora”.



A este respecto, por lo que se refiere a la primera parte de la observación formulada por la Intervención General, relativa a la revisión de la redacción del artículo 17.2 para evitar las posibles interpretaciones expuestas, esta Tesorería General de la Seguridad Social comparte dicha observación y procede a sustituir la redacción inicial de este precepto por la siguiente:

“a) En el procedimiento de pago a través del fondo de maniobra.

b) En el procedimiento de pagos a justificar.”

Del mismo modo comparte la segunda propuesta de la citada observación en el sentido de sustituir la letra c) del artículo 17.3 por el tenor literal siguiente:

“c) Tipo de pago, forma de pago y caja pagadora”.

Novena.- Observa la Intervención General que el artículo 18 prevé en su apartado 4 que “Todas las órdenes de pago dirigidas a las entidades financieras deberán ser firmadas por el respectivo ordenador de pagos o persona en quien éste delegue, así como por el Interventor Delegado cuya competencia orgánica o territorial se corresponda con la de aquel”.

A este respecto, señala la Intervención General que, en la medida en que la firma por parte del Interventor delegado supone el ejercicio de la función interventora y tal modalidad de control está regulada en el Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, no considera adecuado regular el



ejercicio del control interno fuera de la norma propia y específica reguladora del mismo.

A este respecto, se ha de informar por esta Tesorería General de la Seguridad Social que tal previsión se incluyó en el proyecto reglamentario a propuesta de la Intervención Delegada en los servicios centrales de este Servicio Común, con el objeto de recoger la operatoria real y que de esta manera figurase de forma expresa a nivel normativo un requisito cuya comprobación se exigía a las entidades financieras colaboradoras que no estaba previsto expresamente, por lo que parece más adecuado que se recoja en el Reglamento, a efectos de posibles responsabilidades de las entidades financieras por aceptar alguna orden de pago sin el referido requisito, pronunciándose ya en este sentido la Resolución de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, de fecha 23 de diciembre de 1980, en su instrucción segunda. De acuerdo con ello, lo que se pretende es recoger una operativa que se sigue en la práctica de cómo deben cumplimentarse las órdenes de pago que se remiten a las entidades financieras, sin pretensión alguna de regular el ejercicio de la función interventora.

Décima.- Observa la Intervención General que el artículo 21 relativo a los pagos sobre anticipos de tesorería, no se acomoda exactamente a lo dispuesto en el artículo 60 de la LGP, al determinar que el citado anticipo puede ser autorizado por el Gobierno o el Ministerio de Empleo y Seguridad Social o, en su caso, el Ministerio competente, a petición de la Dirección General de la entidad u organismo afectado, cuando en el citado artículo 60 de la LGP quien autoriza el anticipo de Tesorería es el Gobierno, a propuesta del Ministro de Economía.

A este respecto, se ha de informar por esta Tesorería General de la Seguridad Social que la redacción propuesta en el presente proyecto reglamentario no supone novedad alguna en relación al vigente artículo 13.1 del Reglamento general de la gestión financiera de la Seguridad Social que recoge: “Siempre que el Gobierno o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o, en su caso el Ministerio competente, a petición de la Dirección General de la entidad u organismo afectado hubiese autorizado anticipos de tesorería”.

Tal peculiaridad en relación con la previsión contenida en el artículo 60 de la Ley General Presupuestaria es debida a que de conformidad con lo establecido en la disposición adicional decimotercera de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, referida al régimen jurídico de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, “1. A las Entidades gestoras, servicios comunes y otros organismos o entidades que conforme a la Ley integran la Administración de la Seguridad Social, les será de aplicación las previsiones de esta Ley relativas a los organismos autónomos, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.

2. El régimen de personal, económico-financiero, patrimonial, presupuestario y contable, de participación en la gestión, así como la asistencia jurídica, será el establecido por su legislación específica, por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en las materias que sea de aplicación, y supletoriamente por esta Ley”.

Undécima.- Observa la Intervención General que el artículo 22.4 del proyecto establece que “Con cargo al fondo de maniobra no podrán



realizarse pagos individualizados superiores a 18.000 euros excepto los destinados a gastos de teléfono, energía eléctrica, combustibles, indemnizaciones por razón del servicio, comunicaciones postales y aquellos otros gastos que en supuestos excepcionales autorice expresamente el Ordenador General de Pagos.”

Se pretende con ello aumentar el importe máximo de los pagos individualizados con cargo al fondo de maniobra de los 12.020,24 euros que establece el reglamento vigente, al importe de 18.000 euros.

Sin embargo, la normativa del Estado, concretamente, el Real Decreto Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de Caja fija establece que “no podrán realizarse con cargo al anticipo de caja fija pagos individualizados superiores a 5.000 euros...”.

Asimismo, el Real Decreto 706/1997, de 16 de junio, dispone en su artículo 18 “... que no estarán sometidos a fiscalización previa así como los gastos cuya cuantía no exceda de 2.000.000 de pesetas (12.020,24 euros), que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de fondo de maniobra y se imputen a los conceptos y capítulos autorizados por la normativa que regula dicho fondo”.

Por ello, considera la Intervención General que si se incrementa la cuantía por la que puedan realizarse pagos a través del fondo de maniobra hasta 18.000 euros, habrá una descoordinación entre este real decreto y el ya citado Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, que podría ocasionar problemas de gestión, por lo que recomienda que no se modifique el importe de los pagos que se realizan a través del

mencionado fondo de maniobra, máxime cuando en el Estado el límite es muy inferior (5.000 euros).

A este respecto se ha de informar que en esta materia existen dos cuestiones diferentes, por un lado los importes que se establecen en materia de gestión y por otra las previsiones de fiscalización y control interno de dicha gestión, y por lo que se refiere en este aspecto al régimen jurídico propio de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social la elevación del referido límite fue solicitada principalmente por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, al considerar que tal incremento se ajusta mejor a sus necesidades.

No obstante, en línea con la recomendación que formula la Intervención General, dado que el importe que se ha tomado como referencia para actualizar la cuantía máxima en los pagos a través del fondo de maniobra es el límite de los contratos menores y, finalmente, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en su artículo 118, fija el mismo en 15.000 euros, se opta por minorar la cuantía máxima de los pagos con cargo a dichos fondos hasta la referida cifra.

Duodécima.- Expone la Intervención General que el artículo 23.1 dispone que “Podrán tramitarse propuestas de pagos presupuestarios y librarse fondos con el carácter de a justificar en los supuestos previstos en el artículo 79.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria,...”.

A juicio de dicho Centro directivo, debe extenderse la referencia a todo el artículo 79, no solo al apartado 1 de la LGP.

Por lo que se refiere al artículo 23.2, que dispone que “Solo podrán tramitarse a través del sistema de pagos a justificar aquellos gastos expresamente autorizados, mediante resolución conjunta, por las entidades gestoras de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Intervención General de la Seguridad Social”, se observa por la Intervención General lo siguiente:

En primer lugar, la Resolución de 30 de diciembre de 2009, conjunta de la Intervención General de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, el Instituto de Mayores y Servicios Sociales, el Instituto Social de la Marina y la Tesorería General de la Seguridad Social, por la que se dictan instrucciones sobre la expedición de órdenes de pago "a justificar", permite que además de los gastos previstos en el anexo I de la citada resolución conjunta, también puedan abonarse por fondo de maniobra los gastos que determine, mediante resolución cada Director General. Igualmente en el artículo 79.2 de la LGP se establece esta misma posibilidad, por lo que la Intervención General considera conveniente modificar la redacción de este apartado.

En segundo lugar, el citado artículo no ha tenido en cuenta a la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, y dado que la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, ha dotado a la citada Entidad de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, la Intervención General recomienda incluir expresamente a esta Entidad.

Por último, se observa por la Intervención General que en este artículo 23, faltaría incluir el plazo para la rendición de la correspondiente cuenta justificativa por parte de los perceptores de órdenes de pago a justificar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79.4 de la LGP y en su caso, la ampliación del mismo.

A este respecto, se ha de informar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social que por lo que se refiere a la remisión que el artículo 23.1 realiza al artículo 79.1 de la Ley General Presupuestaria, se considera conveniente mantener la misma exclusivamente al primer apartado, al tratarse de los supuestos a los que se refería la resolución de 30 de diciembre de 2009, dado que el resto de cuestiones se encuentran detalladas de forma más profusa en la citada Resolución, así como que en algunos aspectos, como es el caso de los plazos de rendición de las cuentas, tienen algunas diferencias, ya que el artículo 79.4 inciso segundo indica que: “El plazo de rendición de las cuentas será de tres meses, excepto las correspondientes a pagos de expropiaciones y pagos en el extranjero que podrán ser rendidas en el plazo de seis meses”, mientras que la instrucción séptima de la Resolución aludida recoge: “Las unidades administrativas responsables de la tramitación de los pagos a justificar quedarán obligadas a justificar la aplicación de las cantidades recibidas dentro del mes siguiente a la inversión de las mismas y en todo caso en el plazo de tres meses desde la percepción de los correspondientes fondos.

Los Directores generales de cada Entidad e Interventor general de la Seguridad Social podrán ampliar este plazo a seis meses, cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen [...]”.

Así mismo, en la instrucción décima punto 9, relativa a las normas específicas para la expedición de órdenes de pagos a justificar a favor de los centros asistenciales en el extranjero, se contienen particularidades en cuanto al plazo de rendición de cuentas justificativas.

En cuanto a la modificación que propone la Intervención General referida al artículo 23.2 en relación con el contenido de la Resolución de 30 de diciembre de 2009, esta Tesorería General considera que la redacción actual contempla indirectamente tal posibilidad, como se pone de relieve en el informe de la Intervención.

Por otro lado, y con el fin de clarificar las previsiones de este artículo 23, especialmente en lo referente a la aplicación de la resolución de 30 de diciembre de 2009 a otros aspectos procedimentales, se considera conveniente que dicho artículo prevea que la resolución conjunta aludida también será la encargada de determinar el procedimiento a seguir para la tramitación de los pagos a justificar, por lo que se procede a revisar su literalidad en este sentido, proponiéndose la siguiente redacción para su apartado 2: “Solo podrán tramitarse a través del sistema de pagos a justificar aquellos gastos expresamente autorizados, mediante resolución conjunta, por las entidades gestoras de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Intervención General de la Seguridad Social. Dicha resolución deberá concretar el procedimiento a seguir para su tramitación”.

Por lo que se refiere a la dotación de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social de personalidad jurídica propia y plena capacidad de



obrar mediante el nuevo artículo 74 bis del Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, introducido por la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, procede incluir en la redacción del artículo 23.2 del proyecto a dicha entidad en base a su nueva situación jurídica.

Finalmente, en cuanto al plazo para la rendición de cuentas justificativas, como ya se señaló anteriormente, se encuentra recogido en la Resolución de 30 de diciembre de 2009, por lo que no sería necesario establecerlo también en el reglamento de forma expresa.

Decimotercera.- Observa la Intervención General que en el artículo 24 hay una modificación con respecto al plazo máximo para que el pago de prestaciones esté en la cuenta de los perceptores o a disposición del beneficiario en la entidad financiera colaboradora, pasando del "... en todo caso, antes del cuarto día natural del mismo", que contempla el artículo 15 del actual reglamento, al "...hasta el cuarto día natural", que establece el presente proyecto. De esta forma parece que ahora este cuarto día quedaría incluido en el intervalo, en perjuicio del perceptor/beneficiario de la prestación, sin que en la memoria se aporte razón alguna sobre la justificación de dicho cambio.

A este respecto, se ha de informar por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social que la referida modificación en ningún caso tiene la pretensión de perjudicar al pensionista o beneficiario de prestaciones sino que actualmente, por los motivos que se explican a continuación sobre los días inhábiles en el sector bancario, no puede cumplirse el plazo actualmente establecido y lo que se pretende con la

modificación propuesta es ajustar la norma a la práctica real para evitar posibles incumplimientos normativos.

La aplicación del calendario TARGET2 en el sistema bancario español considera días inhábiles bancarios los sábados, los domingos, el día de Año Nuevo, el Viernes Santo y el Lunes de Pascua, el 1 de mayo, el día de Navidad y el 26 de diciembre. Esto plantea problemas cuando el día 1 de mayo es viernes, porque el sábado y el domingo son inhábiles, siendo el primer día hábil el cuarto natural, lo que suponía un incumplimiento de lo dispuesto en la normativa. Para dar cobertura a una situación real que se produce muy puntualmente, esto es, cuando el 1 de mayo es viernes, se ha considerado como mejor opción modificar la redacción del artículo que nos ocupa.

Decimocuarta.- Observa la Intervención General que la rúbrica de la disposición adicional segunda “Función interventora” es una modalidad de control interno y como tal está regulada en el Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por lo que no considera adecuado regular el ejercicio del control interno fuera de la norma propia y específica reguladora del mismo. En consecuencia, se sugiere la supresión de dicha disposición adicional.

A este respecto, se ha de informar por esta Tesorería General de la Seguridad Social que la referida disposición mantiene idéntica literalidad que la vigente disposición adicional segunda del actual Reglamento general de gestión financiera. Por otro lado, no se regula en modo alguno como se hará la función interventora sino que exclusivamente se remite a la norma que prevé tal función. No

obstante, si la Intervención General considera adecuada su eliminación no habría inconveniente por parte de esta Tesorería General.

Decimoquinta.- Por último, y como observación de carácter genérico, se recomienda por la Intervención General sustituir la expresión “Presupuesto de Gastos y Dotaciones del Presupuesto de la Seguridad Social” por la de “Presupuesto de Gastos del Presupuesto de la Seguridad Social”, con el fin de eliminar la referencia a las dotaciones de amortización que, en la actualidad, no tienen carácter presupuestario, observación que se comparte por parte de esta Tesorería General de la Seguridad Social procediendo a la sustitución de la referida expresión.

- Informe de la Secretaría de Estado de Empleo, de fecha 3 de noviembre de 2017.

En relación con el proyecto reglamentario la Secretaría de Estado de Empleo no formula observaciones.

3. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

3.1. Adecuación de la norma al orden de competencias.

El real decreto proyectado se adecúa plenamente al orden constitucional de competencias, en concreto a la competencia exclusiva que el artículo 149.1.17ª de la Constitución Española atribuye al Estado en materia de régimen económico de la Seguridad Social.

3.2. Impacto económico y presupuestario.

3.2.1. Impacto económico.

a) Impacto económico general.

El real decreto proyectado no tiene un impacto sobre la economía en general, ya que no produce efecto alguno en los precios de los productos y de los servicios. De igual manera, no genera impacto en el ámbito laboral, en la innovación tecnológica o de organización, en la productividad de los trabajadores y de las empresas, en los derechos de los consumidores, en relación con las economías de otros países, ni en las pequeñas y medianas empresas.

b) Impacto en relación con la competencia.

El real decreto proyectado tampoco produce efectos sobre la competencia dado que no introduce elementos que establezcan restricciones al acceso de nuevos operadores ni que limiten la libertad de los operadores para competir o que puedan limitar sus incentivos para hacerlo, empleándose, en su caso, el procedimiento de licitación con negociación de forma restrictiva para la adjudicación de los contratos de apertura de cuentas corrientes, distintas de las abiertas en el Banco de España y a las cuentas únicas abiertas en las entidades financieras colaboradoras, cuando existan razones que lo justifique, así como en supuestos de emergencia, lo que no supone una auténtica novedad al venirse así aplicando de

acuerdo con lo previsto en el artículo 109.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

3.2.2. Impacto presupuestario.

El real decreto proyectado no conlleva impacto o consecuencia alguna a nivel presupuestario, debido a que ni la condición de entidad colaboradora ni la apertura de cuentas supone gasto alguno para el sistema de la Seguridad Social.

En cuanto a las figuras de gestión presupuestaria que se regulan en el proyecto de Reglamento general, tampoco suponen, tal y como quedó indicado en el estudio más pormenorizado de sus artículos, ninguna modificación, ni en la figura de los pagos a justificar ni en la de fondos de maniobra, en cuanto a la naturaleza y finalidad de las mismas. Asimismo, los cambios introducidos con incidencia en la gestión del presupuesto como, por ejemplo, el límite de la cuantía global de los pagos con cargo al fondo de maniobra, que se eleva hasta los 18.000 euros, no tienen consecuencias de entidad en este sentido. Finalmente, tampoco la novedad de los pagos a justificar tiene repercusión en la materia analizada, ya que se venía recurriendo a esta figura conforme a las previsiones de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, suponiendo una posibilidad de actuación excepcional más relacionada con la gestión presupuestaria que con el presupuesto en sí mismo.

3.3. Análisis de las cargas administrativas.

Teniendo en cuenta que se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma, el Reglamento general proyectado no introduce carga administrativa alguna, al limitarse a actualizar de acuerdo con lo dispuesto legalmente las previsiones reglamentarias en el ámbito de la gestión financiera del sistema de Seguridad Social, en la que las entidades financieras se configuran, prácticamente, como únicos colaboradores.

3.4. Impacto económico y presupuestario en relación con las PYMES.

Como se ha indicado anteriormente el proyecto de Reglamento no tiene impacto sobre la economía en general, ni en el ámbito laboral, ni sobre la competencia en el mercado, por lo que no produce efectos económicos-presupuestarios sobre las pequeñas y medianas empresas.

3.5. Impacto de género.

La regulación contenida en este proyecto no supone discriminación alguna por razón de género, no incidiendo en lo dispuesto al respecto en el artículo 14 de la Constitución Española, por lo que, de conformidad con los artículos 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, su impacto de género es nulo.



3.6. Impacto en la familia.

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se significa que las medidas del Reglamento general proyectado tienen un impacto nulo sobre la familia.

3.7. Impacto en la infancia y en la adolescencia.

El contenido del proyecto también tiene un impacto nulo en la infancia y en la adolescencia, conforme a lo señalado por 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.