

## INCREMENTO DE LAS CARGAS SOCIALES PARA GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

### Incremento de las cargas sociales para garantizar la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social

El reciente Real Decreto 637/2014, de 25 de julio, por el que se modifica el artículo 23 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, culmina un proceso legislativo iniciado en julio de 2012 que persigue ampliar los conceptos incluidos en la base de cotización a la Seguridad Social. El objetivo confeso de las modificaciones legislativas a las que se hará referencia es garantizar la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social, mediante la paulatina incorporación a la base de cotización de conceptos previamente excluidos. En materia de recaudación a la Seguridad Social, cerrará el círculo la publicación de la Ley que regula la facturación directa de la Seguridad Social a las empresas, aún en estado de Proyecto de Ley, aprobado en Consejo de Ministros de 1 de agosto de 2014.

Los efectos más relevantes para los empleadores en España son, por un lado, el incremento de las cargas sociales respecto de aquellos trabajadores que no alcancen la base máxima de cotización a la Seguridad Social (durante 2014, equivale a 3.597 euros brutos mensuales) y, por otro lado, supondrá un esfuerzo administrativo para cumplir con las exigencias de la Seguridad Social en materia de comunicación e información actualizada sobre remuneraciones.

#### PALABRAS CLAVE

Seguridad Social, cotizaciones, cargas sociales.

### Legislative amendments on Social Security matters

Recent Royal Decree 637/2014, of 25 July, which amends article 23 of the General Regulation on contributions and liquidations of Social Security rights, approved by Royal Decree 2064/1995, of 22 December, culminates a legislative procedure commenced in July 2012 which broadens the concepts to be included in the contribution base for Social Security purposes. The confessed objective of the legal amendments which will be referred to hereupon is to guarantee the sustainability of the Social Security system by means of incorporating to the contribution base certain concepts, which were previously excluded. Regarding contributions collection, the circle will be closed with the Law on direct liquidation of the Social Security contributions to companies directly by Social Security authorities. This Law is still a bill, authorized by the Board of Ministries on 1 August 2014.

The most relevant effects to employers in Spain are, on the one hand, the rise in the social charges regarding those employees who do not reach the maximum contribution base for Social Security purposes (during 2014 is equivalent to € 3,597 on a monthly basis), and on the other hand, an administrative effort to meet the demanding requisites of the Social Security authorities on communication and information regarding remunerations.

#### KEY WORDS

Social Security, contributions, social charges.

Fecha de recepción: 3-9-2014

Fecha de aceptación: 1-10-2014

## INTRODUCCIÓN

El artículo 109 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio («LGSS»), determina la composición y las reglas de cómputo de la base de cotización para todas las contingencias y situaciones amparadas por la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social.

El Reglamento general sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre («RD 2064/1995»), desarrolla en su artículo 23 el alcance tanto de los conceptos retributivos que constituyen la base de cotización en dicho régimen como de aquellos otros que no se computan en ella.

Pues bien, el Real Decreto 637/2014, de 25 de julio, por el que se modifica el artículo 23 del RD 2064/1995 («RD 637/2014»), desarrolla, aclara,

armoniza y coordina a nivel reglamentario las novedades que habían sido anticipadas en la LGSS (con rango de ley) tanto por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad («RD-ley 20/2012»), como por el Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para ofrecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores («RD-ley 16/2013»). El RD 637/2014 entró en vigor el 27 de julio de 2014.

En este Foro se describen las principales novedades en cuanto a qué conceptos deben computarse y su valoración a efectos del cómputo en la base de cotización, y, también, cuáles resultan excluidos de la base de cotización de la Seguridad Social por el RD 637/2014. Asimismo, se hará breve referencia a otras obligaciones tangenciales, así como al impacto que este conjunto de novedades legislativas supone para los empleadores en España.

### CONCEPTOS INCLUIDOS EN LA BASE DE COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL Y CRITERIOS DE VALORACIÓN PARA IMPUTAR SU CUANTÍA A LAS BASES DE COTIZACIÓN DE CADA TRABAJADOR

De conformidad con la nueva redacción del artículo 23 del RD 2064/1995 dada por el artículo 1 del RD 637/2014, la base de cotización para todas las contingencias y situaciones amparadas por la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, así como por los conceptos de recaudación conjunta con las cuotas de dicho régimen, «*estará constituida por la remuneración total, cualquiera que sea su forma o denominación, que, con carácter mensual, tenga derecho a percibir el trabajador o la que efectivamente perciba de ser ésta superior, por razón del trabajo que realice por cuenta ajena*». Las percepciones de vencimiento superior al mensual, como por ejemplo los bonus, se prorratearán a lo largo de los doce meses del año.

Es clara la voluntad de la norma de incorporar en la base de cotización todo aquel concepto que perciba el empleado por razón de su trabajo independientemente de sus características: fijo, variable, en dinero o en especie. Dicho de otro modo, todo lo que no esté expresamente excluido de la base de cotización, debe considerarse incluido.

El RD 637/2014 expresamente establece que, a la hora de incorporarlos a la base de cotización, se valorarán por la *totalidad de su importe* los siguientes conceptos: (a) las cuantías abonadas en metálico, así como los vales o cheques de cualquier tipo entregados por el empresario al trabajador para que este adquiera bienes, derechos o servicios, (b) las acciones o participaciones, que se valorarán en el momento en que se convenga su concesión según lo previsto en los artículos 15 y 16 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, (c) las primas o cuotas satisfechas a entidades aseguradoras para la cobertura de sus trabajadores, (d) las contribuciones satisfechas a planes de pensiones *ex Ley* de Regulación de Planes y Fondos de Pensiones, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre y (e) las mejoras de las prestaciones de Seguridad Social concedidas por las empresas a sus empleados. En este último caso, se excluyen los importes que complementen las prestaciones de la Seguridad Social cuando los trabajadores se sitúen en incapacidad temporal.

Aunque el RD-ley 20/2012 y el RD-ley 16/2013 ya habían incluido en la regulación legal estos conceptos generales que el RD 637/2014 ahora incorpora a nivel

reglamentario, el RD 637/2014 era muy esperado por las empresas porque se anunciaba que resolvería dudas interpretativas sobre qué cantidades imputar a las bases de cotización en determinados supuestos.

Los casos que más controversia habían generado hasta la entrada en vigor del RD 637/2014, y que la regulación legal no disipaba, son aquellos en los que existía la duda razonable de qué cantidad imputar a la base de cotización individual de cada trabajador en supuestos en los que la remuneración en especie se recibía de manera conjunta (piénsese en un comedor de empresa o en un autobús de empresa).

Pues bien, la solución del RD 637/2014 respecto a qué importe incluir en la base de cotización en relación con las percepciones en especie es que, como regla general, su valoración vendrá determinada por el coste medio que suponga para el empresario. El propio RD 637/2014 establece que, a estos efectos, el importe a añadir en la base de cotización individual del trabajador será «*el resultado de dividir los costes totales que suponga para la empresa la entrega de un bien, derecho o servicio directamente imputables a dicha retribución entre el número de perceptores potenciales [trabajadores] de dicho bien, derecho o servicio*».

Esta solución coincide con lo que habían anticipado los interlocutores sociales más representativos en sus foros de opinión, así como lo que la propia Tesorería General de la Seguridad Social («TGSS») había manifestado oficiosamente.

La regla general de valoración de la remuneración en especie por el coste medio para el empresario encuentra tres excepciones:

- La prestación del servicio de educación infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional por centros educativos autorizados, a los hijos de sus empleados, con carácter gratuito o por precio inferior al normal de mercado. En el supuesto exceptuado también se recoge la prestación por medios propios del empresario del servicio de guardería para los hijos de sus empleados.

En estos casos, la valoración de la remuneración en especie vendrá determinada, en el momento de inicio del curso escolar correspondiente, por el **coste marginal** que suponga para la empresa la prestación de ese servicio. Aclara el RD 637/2014 que «*el coste marginal responde al incremento del coste total directamente imputable a la prestación que suponga para el centro educativo un servicio de educación para un alumno adicional del tipo de enseñanza que corresponda*».

La excepción se limita a centros educativos o servicio de guardería en empresas para los hijos de los trabajadores. En este sentido, se aporta seguridad jurídica a empresas de otros sectores (p. ej., restauración) en los que los bienes o servicios ofrecidos al público coinciden con los que se ofrecen a los empleados (y que configuran salario en especie) y que deberán regirse por el criterio de valoración general del coste medio.

- El uso de una vivienda, propiedad o no del empresario, o la utilización o entrega de vehículos automóviles. En estos supuestos, el RD 637/2014 se remite expresamente a que la remuneración en especie *«se ha de valorar en los términos previstos en el artículo 43 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas»*. En síntesis, la norma fiscal gira en torno al valor catastral en caso del uso de vivienda y al coste de adquisición si el vehículo es propiedad de la empresa que lo entrega al empleado y al valor de mercado que correspondería al vehículo si fuese nuevo, en el caso de que el vehículo se utilice por la vía de *renting* o *leasing*.
- Los préstamos concedidos con tipos de interés inferiores al legal del dinero se han de valorar por la diferencia entre el interés pagado y el interés legal vigente en el respectivo ejercicio.

### CONCEPTOS EXCLUIDOS DE LA BASE DE COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL

En este cuerpo normativo cobran especial relevancia los conceptos excluidos de la base de cotización, por ser su regulación claramente restrictiva y *numerus clausus*.

Así, quedan excluidos de la base de cotización *«los gastos de manutención y estancia, y locomoción, cuando correspondan a desplazamientos del trabajador fuera de su centro habitual de trabajo para realizar el mismo en lugar distinto»*.

En concreto, el RD 637/2014 prevé que *«no se computarán las cantidades destinadas a compensar los gastos normales de manutención y estancia en restaurantes, hoteles y demás establecimientos de hostelería devengadas por gastos en municipio distinto del lugar del trabajo habitual del trabajador y del que constituya su residencia, cuando los mismos se hallen exceptuados de gravamen»* conforme a los apartados 3, 4, 5 y 6 del artículo 9.A) del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por

Real Decreto 439/2007 de 30 de marzo («Reglamento de IRPF»).

En relación con los gastos de manutención, el RD 637/2014 concreta que quedan igualmente excluidos del cómputo de la base de cotización a la Seguridad Social los *«gastos de manutención, abonados o compensados a trabajadores vinculados por relaciones laborales especiales, por desplazamientos fuera de la fábrica, taller, oficina o centro habitual de trabajo, para realizarlo en lugar distinto de este en diferente municipio, tanto si el empresario los satisface directamente como si resarce de ellos al trabajador»*, con los límites previstos en el artículo 9.B) del Reglamento del IRPF.

Por otro lado, el RD 637/2014 regula de manera equivalente a los gastos de manutención el cómputo de los gastos de locomoción excluidos en la base de cotización, con remisión a los apartados A.)2, 4, 5 y 6 B) del artículo 9 del Reglamento del IRPF.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que en relación con los gastos de manutención, estancia y locomoción, sí quedará incluido en la base de cotización a la Seguridad Social el exceso sobre los límites fijados en los correspondientes artículos del Reglamento del IRPF.

Por último, el RD 637/2014 también excluye del cómputo de la base de cotización a la Seguridad Social (a) las indemnizaciones por fallecimiento y las correspondientes a traslados, suspensiones, despidos y ceses, (b) las mejoras de las prestaciones por incapacidad temporal concedidas por las empresas, (c) las asignaciones para satisfacer gastos de estudios del trabajador dispuestos y financiados por los propios empresarios para actualizar o reciclar a su personal y (d) las horas extraordinarias, con las excepciones previstas en la normativa correspondiente y que no procede detallar aquí.

En relación con las indemnizaciones por fallecimiento y las correspondientes a traslados, suspensiones, despidos y ceses conviene retener que, de superar los límites máximos establecidos en cada norma, *el exceso sí que debe incluirse en la base de cotización*.

El artículo 17 del RD-ley 20/2012 ya había incorporado al artículo 109 de la LGSS la obligación de cotizar a la Seguridad Social por aquellas cantidades que excedan de las indemnizaciones por despido máximas establecidas en el Estatuto de los Trabajadores.

A este respecto, antes de la entrada en vigor del RD 637/2014, la TGSS en sus boletines informativos entendía que la cotización de dichos importes

debía realizarse conforme dispone el apartado 1 del artículo 109 de la LGSS: «Las percepciones de vencimiento superior al mensual se prorratearán a lo largo de los doce meses del año».

En la práctica de las empresas cabía la duda de si los «doce meses del año» alcanzaban a los doce meses inmediatamente anteriores al despido, dentro o anteriores al año en curso, o si, por el contrario, los «doce meses del año» quedaban limitados, en realidad, al año natural en curso, sin poder retrotraer el prorrateo a los meses del año natural previo.

Desde julio de 2012, la TGSS ha venido trasladando oficiosamente a las empresas que, en estos supuestos de abonos de indemnizaciones por encima del máximo legal, no se exigía prorratear las cantidades a abonar durante los doce últimos meses naturales, sino únicamente por los meses del año natural en el que tiene lugar el despido.

Este último criterio es obviamente favorable a las empresas, por cuanto el juego de los topes máximos mensuales de las bases de cotización (i. e., 3.597 euros al mes en 2014) junto con el límite oficioso fijado por el criterio de la TGSS mencionado anteriormente, implicaba que la cotización fuera inferior.

Pues bien, a la vista de esta regulación, que se prestaba a las dudas, el RD 637/2014 traslada ahora al artículo 23 del RD 2064/1995 que, el importe que exceda sobre los límites legales (i. e., en indemnizaciones por fallecimiento, por traslados, suspensiones, despidos y ceses) debe incluirse en la base de cotización como resultado de «prorratear [el exceso] a lo largo de los doce meses anteriores a aquel en que tenga lugar la circunstancia que las motive».

La interpretación literal de esta previsión, y más favorable al sistema de la Seguridad Social, supone que el prorrateo del exceso de la indemnización (que sí cotiza) alcanzaría a los doce meses previos a la fecha de efectos del despido, sin importar que las cotizaciones se retrotraigan al año natural anterior al de la fecha del despido. En cualquier caso, convendrá confirmar si, a la vista del RD 637/2014, la TGSS ha cambiado también su criterio.

## OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS

En aplicación de lo previsto en el artículo 109.3 de la LGSS, la TGSS ha diseñado un fichero denominado «Conceptos Retributivos Abonados» («CRA»)

que los empleadores deben remitir a través del sistema RED.

Las guías de uso que ha distribuido la TGSS señalan que todo empresario está obligado a comunicar los conceptos retributivos abonados a sus trabajadores, indicando si está incluido o excluido de la base de cotización y su importe. A estos efectos, se ha generado una lista de cincuenta y seis conceptos retributivos.

El plazo de liquidación e ingreso de los nuevos conceptos computables en la base de cotización, sin aplicación de recargo o interés alguno, como consecuencia de la modificación del artículo 109 de la LGSS por el RD-ley 20/2012 y por el RD-ley 16/2013, así como por las novedades introducidas por el propio RD 637/2014, finalizó el 30 de septiembre de 2014.

Para completar el grueso de las reformas en materia de cotización a la Seguridad Social, es preciso destacar que el Consejo de Ministros de 1 de agosto de 2014 aprobó la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de medidas en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social. El principal objetivo de la norma es regular el nuevo procedimiento por el que la Seguridad Social liquidará directamente a las empresas las obligaciones de cotización.

Según difunde la TGSS, se ha venido trabajando en los últimos años en el nuevo sistema de liquidación directa de cotizaciones (Proyecto Cret@) a la Seguridad Social, que le permitirá pasar de un modelo de autoliquidación a un modelo de facturación, así como proporcionar mayor información a empresas y trabajadores sobre las cotizaciones.

Los objetivos prioritarios del proyecto son, según la propia TGSS, (a) minimizar los errores al asumir la TGSS la aplicación de las reglas de cotización y contrastar los datos con carácter previo a la liquidación, (b) mejorar la transparencia y (c) optimizar la relación con las empresas basada en un sistema plenamente telemático eliminando la necesidad de actuaciones presenciales y en soporte papel.

La previsión es que el sistema de facturación directa que figura en el Proyecto de Ley aprobado en el Consejo de Ministros comience a introducirse durante el último trimestre de 2014. Reconoce la TGSS que, dada la complejidad del proyecto y los importantes cambios que supone, se desarrollará su implantación vía «Programa Piloto», con un número reducido de participantes hasta su completa implantación.

## IMPACTO PARA LAS EMPRESAS Y PARA LOS TRABAJADORES

El conjunto de reformas legales en materia de Seguridad Social plantea un escenario remozado tanto a nivel conceptual como a nivel administrativo.

En principio, los *trabajadores* con bases de cotización a la Seguridad Social inferiores a las máximas verán incrementadas sus correspondientes bases de cotización, lo que les generará una mejora de las prestaciones de Seguridad Social asociadas (jubilación, incapacidad temporal, desempleo, etc.). Eso sí, se produce también un efecto negativo a corto plazo para el trabajador, puesto que al crecer su aportación a la Seguridad Social (*i. e.*, la cuota obrera se calcula también sobre la base de cotización), el empleado verá reducido su salario neto.

Desde el punto de vista *empresarial*, la primera consecuencia de la aplicación conjunta del RD 637/2014, el RD-ley 16/2013 y del RD-ley 20/2012 es el incremento de los costes por cotizaciones a la Seguridad Social para aquellos empleados con base de cotización inferior a la base máxima. Además, las empresas tendrán que realizar un esfuerzo a nivel administrativo, al tener que revisar los conceptos computables para determinar la base de cotización de los empleados en el proceso de elaboración de nóminas y verse obligados a trasladar información salarial adicional a la TGSS.

A la vista de estas consecuencias, no es descartable que las empresas se decanten, según los casos y en función del origen por el que la plantilla disfrute de determinado derecho (p. ej., comedor de empresa), por iniciar procedimientos de descuelgue de conve-

nio colectivo (artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores) o de modificaciones sustanciales colectivas de condiciones de trabajo (artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores), cuyo objetivo es, como se conoce, tratar de evitar o disminuir el mayor coste asociado a la cotización a la Seguridad Social por el disfrute de, generalmente, beneficios en especie (reconocidos convencional o contractualmente) y que han dejado de estar excluidos de la base de cotización a la Seguridad Social.

Por último, en caso de producirse una cotización inferior a la que correspondería legalmente por cualquiera de los conceptos expuestos en este Foro, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podría reclamar las deudas derivadas de esas diferencias mediante la formulación de un requerimiento (si se reconociese la deuda por parte de la empresa) o acta de liquidación.

Lo anterior obligaría a ingresar la mencionada deuda con un recargo del 20 %, siempre y cuando se ingresase dentro del plazo establecido en el acta de liquidación o requerimiento. En el caso de extenderse un acta de liquidación y no abonarse la deuda correspondiente en el plazo señalado, procedería la imposición de un recargo cuya cuantía podrá ser de un 35 % (artículo 27.1.2 b) LGSS). Todo ello, sin perjuicio de los intereses de demora que podrían devengarse.

Finalmente, la no cotización por los nuevos conceptos objeto de inclusión en la base de cotización podría generar, sin entrar en mayores detalles, la imposición de sanciones de entre un 50 % y un 100 % de los importes dejados de ingresar.

MIGUEL ÁNGEL BUJÁN BRUNET\*

---

(\*) Abogado del Área de Fiscal y Laboral de Uría Menéndez (Madrid).