

Dossier legislativo del Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea

El BOE de 29 de junio de 2023 publica el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea, con entrada en vigor el día siguiente al de su publicación, con algunas excepciones.

La presente norma persigue un conjunto heterogéneo de objetivos, entre los que destacan la transposición de directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, así como adaptar el régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor (VTC), entre otros.

Contexto y objetivos de la norma

La norma se ubica en un contexto en el que la transposición en plazo de directivas de la Unión Europea constituye uno de los objetivos prioritarios establecidos por el Consejo Europeo. Desde el verano de 2019 España no consigue cumplir con el objetivo de transponer a su derecho interno, al menos, el 99 % de las directivas de mercado interior, mientras que el objetivo de transponer las directivas de mercado interior que tuvieran un retraso en su transposición superior a dos años con respecto a la fecha de su vencimiento, no se cumple desde el verano de 2017. Además, en el Informe Anual sobre Aplicación del Derecho de la UE correspondiente al año 2021, España figuraba, a 31 de diciembre de 2021, como el Estado miembro con mayor número de procedimientos de infracción abiertos por la Comisión, con 105.

A este contexto se añade el nuevo escenario diseñado por el Tratado de Lisboa para este tipo de incumplimientos, que permite a la Comisión pedir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la imposición de sanciones económicas de manera acelerada. Por este motivo, el presente Real Decreto-ley viene a transponer tres directivas de la Unión Europea:

- Directiva (UE) 2019/2121, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas.

- Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

- Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE.

Asimismo, desde la primavera de 2022 y hasta la fecha, se han aprobado un total de seis paquetes, con la finalidad inicial de afrontar las consecuencias en España de la guerra en Ucrania, con medidas tanto normativas como no normativas, que se han ido adaptando a la evolución de la situación económica y social. La presente norma se trata del séptimo paquete de iniciativas con esta finalidad, y en particular, derivado de la incertidumbre ligada a la duración de la guerra y a la persistencia de las presiones al alza sobre los precios de los alimentos, las materias primas y los bienes intermedios, se procede a prorrogar alguna de las medidas puestas en marcha hasta la fecha, en especial aquellas con las que se pretende proteger a los colectivos más afectados y vulnerables, así como adoptar nuevas medidas con la misma finalidad.

Principales novedades introducidas por la ley

Transposición de directiva de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles

El libro primero transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas intracomunitarias.

El objeto del libro primero consiste en la regulación de las modificaciones estructurales, tanto internas como transfronterizas, de las sociedades mercantiles consistentes en la transformación, fusión, escisión y cesión global de activo y pasivo. La principal novedad consiste en el establecimiento de un marco común aplicable a todas las modificaciones estructurales, sin distinción de que sean operaciones internas o transfronterizas, evitando así asimetrías y diferencias que pudieran favorecer un riesgo de búsqueda de una jurisdicción de conveniencia en un ámbito interno y transfronterizo.

Trasposición de la directiva de la Unión Europea relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores

El libro segundo incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo. La directiva tiene como objetivo dar respuesta a la situación de doble atención a las responsabilidades familiares y a las de trabajo a través del establecimiento de unas relaciones laborales más igualitarias y la aplicación efectiva del principio de no discriminación por razón de sexo.

Se efectúan modificaciones en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, destacando las siguientes medidas:

- El trato desfavorable dispensado a mujeres u hombres por el ejercicio de sus derechos de conciliación o corresponsabilidad de la vida familiar y laboral será constitutivo de discriminación por razón de sexo.

- Se amplía el número de días y también el ámbito subjetivo del permiso de cuidadores, incorporando a las personas convivientes sobre las que se llevará a efecto el cuidado efectivo, incluyéndose en la cobertura a las parejas de hecho.

- Se regula de manera diferenciada el permiso por fallecimiento del cónyuge, pareja de hecho o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.

- Se establece el permiso para ausentarse del puesto de trabajo con derecho a remuneración por motivos familiares urgentes o inesperados.

- Se establece la posibilidad de aplazamiento del disfrute de los permisos parentales cuando el disfrute del permiso parental en el período solicitado altere seriamente el buen funcionamiento de la empresa.

- Se matizan los permisos vinculados al cuidado de dependientes con el fin de incluir de manera expresa a los familiares por consanguinidad de las parejas de hecho.

- Se introduce un permiso parental específico que se ocupa del cuidado de los hijos e hijas, o de los niñas y niños acogidos por más de un año, y hasta la edad de ocho años, intransferible y con posibilidad de su disfrute de manera flexible.

Medidas urgentes para la ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea

El libro tercero contienen diversas disposiciones que tienen por objeto adaptar nuestro ordenamiento jurídico al Derecho de la Unión Europea.

El título I regula las sanciones correspondientes al incumplimiento de las obligaciones recogidas en el Reglamento (UE) 2021/784, de 29 de abril de 2021, sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea, y tiene como objeto garantizar el correcto funcionamiento del mercado único digital, mediante la lucha contra el uso indebido de los servicios de alojamiento de datos para la difusión entre el público de contenidos terroristas en línea y contribuyendo a la seguridad pública en todo el territorio nacional.

El título II incluye una modificación de varios artículos y anexos del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, con la finalidad de implantar un nuevo modelo de gestión de los centros que imparten cursos de reeducación y sensibilización vial para la recuperación total o parcial de puntos.

El título III tiene como objetivo adecuar nuestro ordenamiento jurídico a la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en materia de prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Esta necesidad deriva de los pronunciamientos del TJUE que han considerado que la posibilidad de acceder a la información de los registros con carácter general, mediante la puesta a disposición de un tercero de datos de carácter personal, constituye una injerencia en los derechos fundamentales consagrados en los artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

El título IV adapta el régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor (VTC) a la sentencia de 8 de junio de 2023 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (asunto C-50/21), la cual indica que tanto la exigencia de una autorización específica adicional, como la limitación del número de licencias, constituyen restricciones al ejercicio de la libertad de establecimiento.

Prórroga de determinadas de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad

Prórroga de medidas en materia energética

El título I del libro cuarto contiene la prórroga de algunas medidas en materia energética, como son:

- La prórroga hasta el 31 de diciembre de 2023 del mecanismo de apoyo para garantizar la competitividad de la industria electrointensiva.

- La prórroga hasta el 31 de diciembre de 2023 del alcance temporal de la limitación del precio máximo de venta de los gases licuados del petróleo envasados.

Ampliación de medidas de apoyo en materia de transportes

El título II del libro cuarto dedicado a la ampliación de medidas de apoyo en materia de transportes, se estructura en cuatro capítulos:

- En el capítulo I se establece una ayuda a los operadores de servicios de transporte marítimo que operan en líneas de navegación de interés público.

- El capítulo II incorpora el mantenimiento de la bonificación de determinados productos energéticos para los transportistas profesionales y el establecimiento de una ayuda directa para cubrir este coste en supuestos concretos de empresas de transportes de viajeros y mercancías.

- El capítulo III recoge las ayudas directas al transporte de viajeros correspondiente al segundo semestre de 2023, para la concesión de apoyo financiero a las comunidades autónomas y entidades locales que presten servicio de transporte colectivo urbano o interurbano, así como a los entes locales supramunicipales que agrupen varios municipios, creados por normas de rango legal y que presten servicio de transporte público colectivo.

- El capítulo IV extiende la ayuda al transporte por uso del gasóleo profesional a los suministros realizados hasta el 31 de diciembre de 2023, en la cuantía de 0,10 euros entre el 1 de abril y el 30 de septiembre de 2023, y de 0,05 euros para los suministros realizados entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2023.

Medidas de impulso de la actividad y mantenimiento de la estabilidad económica y social

El título III del libro cuarto establece las siguientes medidas:

- **Extiende hasta el 31 de diciembre de 2023 la suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para personas y hogares económicamente vulnerables sin alternativa ocupacional.**

- Se prorroga, durante el segundo semestre de 2023, la aplicación en el IVA del tipo impositivo del 0 por ciento que recae sobre los productos básicos de alimentación, así como la del 5 por ciento con que resultan gravados los aceites de oliva y de semillas y las pastas alimenticias.

- Se amplía hasta el 31 de diciembre de 2023, la previsión que impide a las empresas beneficiarias de las ayudas directas previstas en el presente real decreto-ley invocar el aumento de los costes energéticos como causa objetiva de despido.

Medidas de apoyo para la reparación de los daños y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma

El título IV recoge la prórroga de determinadas medidas de apoyo para la reparación de los daños y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma, entre las que se incluye:

- Prórroga para el ejercicio 2023 los beneficios fiscales establecidos en el IBI y en el IAE para la isla de La Palma por el artículo 25 del Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre.

- Se amplían hasta el 31 de diciembre de 2023 los expedientes de regulación temporal de empleo vinculados a la situación de fuerza mayor temporal en el supuesto de empresas y personas trabajadoras de las islas Canarias afectadas por la erupción volcánica registrada en la zona de Cumbre Vieja.

- Se prorroga por seis meses más el aplazamiento del pago de cuotas de la Seguridad Social de empresas y trabajadores autónomos afectados en su actividad por la erupción volcánica.

- Se establece una nueva prórroga de seis meses del régimen de suspensión de las obligaciones de pago de intereses y principal para préstamos y créditos con y sin garantía hipotecaria concedidos a afectados por los movimientos sísmicos y erupciones volcánicas acaecidos en la isla de La Palma desde el pasado día 19 de septiembre de 2021.

Adopción de medidas urgentes en el ámbito financiero, socioeconómico, organizativo y procesal

Medidas urgentes en materia financiera

El título I del libro quinto incluye diferentes medidas en materia financiera:

- El capítulo I modifica, en materia de bonos garantizados, las reglas de valoración de los activos que forman parte del conjunto de cobertura, las normas de gestión de entradas y salidas de préstamos de dicho conjunto por las entidades, las autorizaciones de reestructuraciones de préstamos por el órgano de control del conjunto de cobertura cuando el origen sea una norma de obligado cumplimiento, las reglas de actuación por el administrador especial en caso de que los pasivos del programa de bonos

garantizados sean inferiores a los activos, y se clarifica el régimen de registro del órgano de control del conjunto de cobertura y se establece su régimen sancionador.

- El capítulo II contempla la autorización para el otorgamiento de avales al Banco Europeo de Inversiones para el apoyo financiero a Ucrania.

- El capítulo III modifica la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, clarificando el régimen aplicable a las mismas, y evitando que se aplique el régimen supletorio previsto en la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas.

Medidas en materia energética y de incentivo del vehículo eléctrico

El título II del libro quinto incluye medidas en materia energética con el fin de fomentar la movilidad eléctrica mediante el despliegue de los puntos de recarga de vehículos eléctricos, elevándose la potencia de las infraestructuras de recarga de 250 kW a 3MW. Asimismo, en el IRPF se establecen las siguientes deducciones:

- Los contribuyentes podrán deducir el 15 por ciento del valor de adquisición de un vehículo eléctrico nuevo comprado desde la entrada en vigor de este Real Decreto-ley hasta el 31 de diciembre de 2024.

- Alternativamente, podrá practicar dicha deducción cuando se abone en el mismo plazo una cantidad a cuenta para la futura adquisición del vehículo que represente, al menos, el 25 por ciento del valor de adquisición del mismo, debiendo abonarse el resto y adquirirse el vehículo antes de que finalice el segundo período impositivo inmediato posterior a aquel en el que se produjo el pago de tal cantidad.

En ambos casos, la base de la deducción no podrá exceder de 20.000 euros y estará constituida por el valor de adquisición.

En el ámbito del IS se introduce un incentivo fiscal destinado a promover las instalaciones de recarga, tanto de uso privado como las accesibles al público, de vehículos eléctricos nuevas, de potencia normal o de alta potencia.

contempla una línea de avales para la cobertura parcial por cuenta del estado de la financiación para la adquisición de la primera vivienda destinada a residencia habitual y permanente por los jóvenes y familias con menores a cargo, por un importe de hasta 2.500 millones de euros.

Medidas de apoyo a la adquisición de vivienda habitual

El título III del libro quinto contempla una línea de avales para la cobertura parcial por cuenta del estado de la financiación para la adquisición de la primera vivienda destinada a residencia habitual y permanente por los jóvenes y familias con menores a cargo, por un importe de hasta 2.500 millones de euros.

Medidas de apoyo al sector agrario

El título IV del libro quinto contiene medidas de apoyo al sector agrario, entre las que destacan:

- Posibilidad de que las cooperativas agroalimentarias así como otros operadores económicos, puedan ser potenciales beneficiarios de un conjunto de medidas de apoyo, en atención a su especial importancia en el sector agroalimentario.

- Se incorpora un mecanismo presupuestario que permita una rápida y eficaz absorción de los fondos que, en su caso, apruebe la Comisión Europea.

- Se incrementan las ayudas al sector agrario a un total de 268.710.000 euros.

- Se contempla el establecimiento de una ayuda directa, para cubrir los costes adicionales que se produzcan en las explotaciones agrarias como consecuencia del incremento de los costes del gasóleo agrario.

Medidas de carácter sanitario, social y económico

En el título V del libro quinto, se recogen medidas de carácter sanitario, social y económico, entre las que destacan:

- Se mantienen en el ordenamiento jurídico las previsiones relativas a la posibilidad de dispensación de medicamentos, así como mediante el uso de determinados sistemas de información y comunicación, y a la utilización de algunos de los sistemas de monitorización y de vacunación para el seguimiento de determinados indicadores de la COVID-19 y a la protección de datos personales

- Se han incorporado a los sistemas que componen la red nacional de vigilancia epidemiológica tanto el Sistema Estatal de Resultados de Laboratorio para Pruebas Diagnósticas de SARS-CoV2 (SERLAB-CoV), como el Registro de Vacunación frente al COVID-19 (REGVACU).

- Se hace efectivo el derecho al olvido en la contratación de seguros y productos bancarios de los pacientes de patologías oncológicas una vez transcurrido un determinado período de tiempo desde la finalización del tratamiento sin recaída.

- **Inclusión en el sistema de la Seguridad Social de los alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas incluidas en programas de formación.**

Medidas carácter organizativo y de mejora de la eficiencia administrativa

El título VI del libro quinto modifica la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y de los procedimientos regulados en dicha ley, así como el procedimiento sancionador aplicable a las entidades de crédito, entre otras medidas.

Medidas de carácter procesal

El título VII del libro quinto incluye diversas medidas de carácter procesal, modificando la normativa reguladora del proceso en los diferentes órdenes jurisdiccionales:

- En el **orden procesal penal** se establecen una serie de medidas que permitan una mayor conciliación de la vida personal y familiar con el desempeño profesional de las personas profesionales de la abogacía, la procura y los graduados y las graduadas ante los tribunales de justicia, así como la regulación de la baja por nacimiento y cuidado de menor como causa de suspensión del curso de los autos y no solo de las vistas u otros señalamientos.

- En el **orden jurisdiccional contencioso-administrativo**, se mejora el mecanismo del pleito testigo para lograr una mayor eficiencia en la gestión del fenómeno de la litigiosidad en masa, así como novedades en materia de interposición del recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

- En la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, además de introducirse las medidas de conciliación expuestas, se **modifica también el régimen del recurso de casación.**

- En el **orden social**, se pretende dotar de mayor agilidad la tramitación de los recursos de casación para la unificación de doctrina, se introducen algunas modificaciones como la eliminación del recurso contra el auto de inadmisión por falta de subsanación de defectos cuando la parte ya ha sido advertida y requerida para subsanación, dejando pasar el plazo.

Estructura de la norma

El Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea se estructura en en una parte expositiva y una parte dispositiva que consta de cinco libros, conformados por 226 artículos, cinco disposiciones adicionales, diez disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales.

Entrada en vigor

El Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea, entrará en vigor el 30 de junio de 2023, al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, con excepción de las previsiones del libro primero y del título VII del libro quinto, que entrarán en vigor el 29 de julio de 2023, y las regulaciones del título III del libro tercero, que entrarán en vigor cuando se apruebe su desarrollo reglamentario.