



## LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

Real Decreto 100/2025, de 18 de febrero, por el que se desarrollan la regulación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y los informes de evaluación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

---

Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes  
«BOE» núm. 43, de 19 de febrero de 2025  
Referencia: BOE-A-2025-3188

---

### ÍNDICE

<i>Preámbulo</i> . . . . .	3
CAPÍTULO I. Disposiciones generales . . . . .	7
Artículo 1. Objeto. . . . .	7
CAPÍTULO II. Fondo de Reserva de la Seguridad Social . . . . .	7
Artículo 2. Determinación de los excedentes de las entidades gestoras y servicios comunes y de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social a efectos de la constitución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	7
Artículo 3. Determinación de la cotización finalista. . . . .	8
Artículo 4. Actuaciones de la Intervención General de la Seguridad Social. . . . .	8
Artículo 5. Dotaciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	8
Artículo 6. Disposiciones de activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	9
Artículo 7. Gestión financiera del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	9
Artículo 8. Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	10
Artículo 9. Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	11
Artículo 10. Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. . . . .	11
Artículo 11. Carácter de las operaciones de gestión. Imputación presupuestaria y control financiero interno. . . . .	11
CAPÍTULO III. Seguimiento de las proyecciones de impacto estimado de las medidas adoptadas en el sistema público de pensiones a partir de 2020. . . . .	12

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

Artículo 12. Informe de Evaluación de las medidas para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones. . . . .	12
Artículo 13. Informe de impacto de las posibles medidas para eliminar el exceso de gasto neto estimado en pensiones. . . . .	13
Artículo 14. Propuesta final de medidas normativas para reducir el exceso de gasto neto estimado en pensiones. . . . .	13
<i>Disposiciones derogatorias</i> . . . . .	14
Disposición derogatoria única. Derogación normativa.. . . . .	14
<i>Disposiciones finales</i> . . . . .	14
Disposición final primera. Título competencial. . . . .	14
Disposición final segunda. Habilitación normativa. . . . .	14
Disposición final tercera. Entrada en vigor. . . . .	14

TEXTO CONSOLIDADO  
Última modificación: 02 de julio de 2025

Este real decreto tiene por objeto, por una parte, el desarrollo de la regulación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social contenida en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

La Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, fue derogada por la disposición derogatoria única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, de modo que su reglamento, aprobado por el Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, ha subsistido con la cobertura legal del propio texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Mediante la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, se optó por la derogación del Factor de Sostenibilidad introducido por la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, y su sustitución por el Mecanismo de Equidad Intergeneracional, con el fin de preservar el equilibrio entre generaciones y fortalecer la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social en el largo plazo.

Asimismo, la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, mediante su disposición final vigésima quinta, dio una nueva redacción al artículo 96.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, previendo en su párrafo d) que el 80 por ciento del excedente derivado de la gestión de la protección respecto de las contingencias profesionales realizada por las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social se ingresará en el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, constituyendo, por tanto, una nueva forma de dotación de dicho fondo.

Posteriormente, mediante el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones, se ha dado una nueva redacción a los artículos 117, 118, 119, 120 y 121 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que regulan el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, introduciéndose, asimismo, el artículo 127 bis y la disposición transitoria cuadragésima tercera, con la finalidad de modificar y desarrollar el Mecanismo de Equidad Intergeneracional previsto en la disposición final cuarta de la citada Ley 21/2021, de 28 de diciembre, disposición que ha quedado derogada por la disposición derogatoria única del referido real decreto-ley.

Dicho mecanismo consiste en una cotización finalista de 0,6 puntos porcentuales en 2023, que se irá incrementando anualmente hasta los 1,2 puntos porcentuales en 2029, manteniéndose dicha cotización hasta 2050, que nutrirá el Fondo de Reserva de la Seguridad Social en los términos establecidos en los artículos citados.

Así, desde 2033, el Fondo de Reserva de la Seguridad Social podrá efectuar los desembolsos necesarios para cumplir el objetivo de compensación de contribuciones al sistema y prestaciones previstas, tal como se establecía para el derogado Factor de Sostenibilidad, regulado anteriormente en el artículo 211 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Los artículos citados, por lo tanto, también recogen las modificaciones oportunas para que se puedan incorporar al Fondo de Reserva de la Seguridad Social las dotaciones procedentes de la cotización finalista establecida para el Mecanismo de Equidad Intergeneracional.

La nueva disposición transitoria cuadragésima tercera del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social establece que la aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional tendrá efectos desde el 1 de enero de 2023, nutriéndose por la cotización finalista que establece el artículo 127 bis hasta el año 2050.

Procede ahora completar las prescripciones generales del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en esta materia estableciendo, mediante desarrollo reglamentario, los criterios para la determinación de los excedentes a efectos de la dotación

del Fondo de Reserva de la Seguridad Social que, para el caso de las entidades gestoras y servicios comunes y en aplicación de lo previsto en el artículo 119.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se modifica su forma de cálculo, de manera que se obtendrá a partir del resultado patrimonial de estas entidades derivado de operaciones no financieras de carácter contributivo. De esta forma, la composición del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se configura como una reserva de carácter patrimonial con reflejo en el balance de la Tesorería General de la Seguridad Social a partir del patrimonio generado por las entidades gestoras, servicios comunes y mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, junto con la cotización adicional finalista derivada del Mecanismo de Equidad Intergeneracional.

Asimismo, este real decreto regula la determinación de los valores que han de constituir la cartera del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, los grados de liquidez de esta, el régimen de disposición de los activos que lo integran y demás actos de su gestión financiera, las actuaciones de la Intervención General de la Seguridad Social en este ámbito y el régimen de funcionamiento del Comité de Gestión, la Comisión Asesora de Inversiones y la Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

Por otra parte, se procede a regular el seguimiento de las proyecciones de impacto estimado de las medidas adoptadas en el sistema de pensiones a partir de 2020, conforme a lo contenido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, conocida como «cláusula de cierre». Para su correcta y segura aplicación, esta regulación legal, que se refiere a las evaluaciones e informes cuya realización se encomienda a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (en adelante, AIReF) y que en el real decreto-ley no se especifican o resultan indeterminados o imprecisos, necesita ser complementada en determinados aspectos procedimentales, técnicos y circunstanciales de las reglas definidas legalmente, lo que constituye el objeto del capítulo III de este real decreto.

La intensidad, en número y en alcance, de las reformas del sistema de la Seguridad Social adoptadas en los últimos años, así como su gran impacto social y económico, determinaron la incorporación de esta «cláusula de cierre», donde se perfila un novedoso sistema de evaluación periódico, de aplicación a partir de 2025 y de carácter trienal, de las diferentes medidas adoptadas a partir de 2020 para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones con objeto de estimar su impacto a largo plazo. Una evaluación que, en función de sus resultados, podría dar lugar a la adopción de medidas para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de la Seguridad Social.

Con esa finalidad, la citada disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, se refiere a las evaluaciones e informes cuya realización se encomienda a la AIReF, las instancias llamadas a intervenir en las fases sucesivas que contempla, así como las posibles medidas a adoptar en caso de que se produzca un exceso respecto de los equilibrios inicialmente contemplados entre los ingresos y gastos del sistema público de pensiones.

Se trata, en fin, de una disposición compleja en su entendimiento jurídico y trascendente en sus efectos económicos y sociales. Por ello, razones de seguridad jurídica, así como la exigencia de que las evaluaciones e informes presenten una estimación fiel de los ingresos y gastos del sistema de la Seguridad Social y adaptada a la fecha de su realización para que se puedan adoptar las medidas adecuadas, determinan la necesidad de precisar determinados contenidos de la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo.

Así pues, el artículo 12 se refiere al Informe de Evaluación de las medidas para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones en el periodo 2022-2050 adoptadas a partir del año 2020, inclusive, que antes del día 1 de abril del 2025, y cada tres años, ha de emitir la AIReF.

Así, se precisa que se entenderán comprendidos en el sistema público de pensiones tanto el sistema de la Seguridad Social como el Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado. A continuación, se identifican, desarrollando la genérica expresión legal, los conceptos que tienen la consideración de ingresos del sistema público de pensiones, de manera coherente con lo establecido en el artículo 109 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y con la financiación del Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado. En particular, se menciona expresamente, por su relevancia, la transferencia del

Estado al presupuesto de la Seguridad Social que debe contemplar anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional trigésima segunda del citado texto refundido, relativa a la financiación de la acción protectora de la Seguridad Social en cumplimiento del principio de separación de fuentes consagrado en el seno del Pacto de Toledo.

El referido artículo precisa también las medidas para el fortalecimiento de los ingresos del sistema que deben considerarse en el Informe de Evaluación de la AIReF. Además de las medidas directas de Seguridad Social que actúan sobre el régimen jurídico de las cotizaciones sociales, atendiendo a una interpretación finalista y sistemática de la norma legal, se incluyen otras medidas que aumenten el número de las personas obligadas a cotizar, así como las reformas del mercado de trabajo y de otras normas laborales o de empleo que incidan estructuralmente, de manera directa o indirecta, en el fortalecimiento de los ingresos del sistema público de pensiones.

Para garantizar una estimación fiel de los gastos del sistema de la Seguridad Social adaptada a la fecha de su realización y para asegurar la utilidad y la finalidad del citado Informe de Evaluación, el ejercicio de proyección partirá de los datos observados. De lo contrario, el ejercicio se apartaría de la realidad presente y actual y se entraría en un ejercicio de carácter teórico que no reflejaría la realidad del sistema en el momento de su evaluación.

En este sentido, en este artículo 12, se señala que dicho Informe de Evaluación utilizará los supuestos macroeconómicos y demográficos que se hayan establecido en el último Informe de Envejecimiento publicado por la Comisión Europea cuando no se disponga de datos observados que se hayan publicado por el Instituto Nacional de Estadística o las fuentes oficiales oportunas. Precizando que determinados datos deberán ser proporcionados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a la AIReF.

Respecto a este Informe de la AIReF, se concluye que este evaluará si el nivel de gasto en pensiones (2022-2050) y el impacto de las medidas de ingresos están en línea con los umbrales identificados legalmente.

Seguidamente, en el artículo 13, se incluyen diversas disposiciones que solo se aplicarán en el caso de que el Informe de Evaluación concluya que el exceso de gasto neto estimado en pensiones del periodo 2022-2050 supera el 13,3 por ciento del Producto Interior Bruto (en adelante, PIB).

Si este fuera el caso, las medidas propuestas por el Gobierno para que no se supere ese porcentaje deberán ser objeto de un Informe de Impacto de la AIReF. Las medidas, que deberán ser negociadas previamente con los interlocutores sociales, podrán referirse a un aumento de las cotizaciones sociales u otra fórmula alternativa de incrementar los ingresos del sistema o una reducción del gasto en pensiones en porcentaje de PIB, o una combinación de ambas. Además de fijarse los plazos para la realización de este Informe de Impacto, se precisa también que la AIReF utilizará los últimos datos observados que hayan publicado el Instituto Nacional de Estadística o las fuentes oficiales oportunas.

En el artículo 14 se recoge que, a la vista de este Informe de Impacto de la AIReF, el Gobierno negociará con los interlocutores sociales el envío de una propuesta a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo para que el gasto neto estimado en pensiones no supere ese porcentaje del 13,3 por ciento del PIB. Finalmente, el Gobierno aprobará un proyecto de ley que contenga las medidas y lo remitirá a las Cortes Generales.

En caso de que el proyecto de ley no estuviera vigente el 1 de enero del año siguiente, se producirá un incremento en la cotización del Mecanismo de Equidad Intergeneracional en los términos previstos en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, con el objetivo de compensar el exceso de gasto neto estimado hasta que se adopten nuevas medidas o el exceso de gasto neto sea corregido.

Por último, el Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, se deroga por disposición derogatoria única, y las disposiciones finales primera, segunda y tercera determinan, respectivamente, el título competencial, que es el artículo 149.1.17.<sup>a</sup> de la Constitución Española; la habilitación normativa para la ejecución y desarrollo de este real decreto; y la entrada en vigor, que tendrá lugar el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Esta norma se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

A estos efectos, se cumplen los principios de necesidad y eficacia, dado el interés general que subyace en esta regulación, como es la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones. La norma es acorde con el principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados. Igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica, que constituye una de las razones que justifica su aprobación, ya que completa la regulación legal en cuanto a cómo ha de ser el funcionamiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social; así como los aspectos procedimentales necesarios para clarificar el procedimiento de seguimiento de las proyecciones de impacto estimado de la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, siendo coherente con el resto del ordenamiento jurídico mencionado anteriormente.

En cuanto al principio de transparencia, esta norma define claramente sus objetivos, reflejados tanto en su parte expositiva como en la Memoria que lo acompaña, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha sometido al trámite de audiencia e información pública mediante su publicación en el portal de internet del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y mediante audiencia directa a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas. Por último, en relación con el principio de eficiencia, la norma no impone cargas administrativas para los ciudadanos y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

La tramitación de la norma se ha ajustado a las previsiones establecidas en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Se ha prescindido del trámite de consulta pública previa, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la referida Ley 50/1997, de 27 de noviembre, toda vez que se ha declarado urgente la tramitación del real decreto por Acuerdo de Consejo de Ministros de 3 de diciembre de 2024, si bien, como ya se indicó anteriormente, se ha realizado el trámite de audiencia e información pública. Se han recabado, asimismo, los informes y dictámenes que resultan preceptivos conforme a lo establecido en el citado artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Esta norma se adecua plenamente al orden constitucional de distribución de competencias, en concreto a la competencia exclusiva atribuida al Estado en materia de régimen económico de la Seguridad Social por el artículo 149.1.17.<sup>a</sup> de la Constitución Española.

La habilitación legal para la regulación contenida en el real decreto se encuentra en el artículo 97 de la Constitución Española y en el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que atribuyen al Gobierno la potestad reglamentaria. Asimismo, el artículo 24.1.c) de dicha ley prevé que las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia del Consejo de Ministros adoptarán la forma de reales decretos.

Por otro lado, la habilitación específica para aprobar este real decreto se encuentra en la disposición final octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que faculta al Gobierno para aprobar cuantas disposiciones resulten necesarias para la aplicación y desarrollo de lo previsto en dicha ley.

Otras habilitaciones específicas se encuentran en los artículos 119.2 y 122.2 del mismo texto refundido.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de la Ministra de Hacienda y del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, con la aprobación previa del Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 18 de febrero de 2025,

DISPONGO:

CAPÍTULO I

**Disposiciones generales**

**Artículo 1.** *Objeto.*

1. Este real decreto tiene por objeto desarrollar la regulación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social contenida en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

2. Asimismo, este real decreto tiene por objeto concretar y complementar determinados aspectos procedimentales, técnicos y circunstanciales de las reglas relativas al seguimiento de las proyecciones de impacto estimado de las medidas adoptadas a partir de 2020 para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones en el período 2022-2025 contenidas en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones.

CAPÍTULO II

**Fondo de Reserva de la Seguridad Social**

**Artículo 2.** *Determinación de los excedentes de las entidades gestoras y servicios comunes y de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social a efectos de la constitución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. La determinación del excedente por gastos relativos a prestaciones de naturaleza contributiva al que se refiere el artículo 119.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social se obtendrá en función del resultado patrimonial de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, constituido por la diferencia entre los ingresos y gastos derivados de los importes reconocidos netos por operaciones no financieras.

Los ingresos y gastos a los que se refiere el párrafo anterior serán corregidos mediante la adición o deducción de los importes correspondientes a los siguientes conceptos:

a) Se deducirá el importe líquido de los ingresos recaudados en concepto de cotización finalista fijada en el artículo 127 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

b) Se deducirán de los correspondientes ingresos y gastos los que se deriven de aquellas prestaciones y conceptos que, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente, deban imputarse al área no contributiva de la Seguridad Social o se financien con ingresos específicos.

c) Se deducirán de los ingresos aquellos que, correspondiendo a cotizaciones sociales, aportaciones para el sostenimiento de los servicios comunes de la Seguridad Social, capitales coste de pensiones y otras prestaciones, sanciones, recargos de prestaciones, recargos e intereses sobre las cuotas, reintegros de prestaciones indebidamente percibidas y otros derechos anejos distintos a las cuotas de desempleo, formación profesional y Fondo de Garantía Salarial, se encuentren pendientes de cobro al final del ejercicio.

d) Se adicionarán a los ingresos los cobros realizados en el ejercicio que correspondan a cotizaciones sociales y conceptos anejos de presupuestos cerrados.

e) Se deducirán de los gastos aquellos que correspondan a las obligaciones anuladas en el ejercicio correspondientes a ejercicios cerrados.

2. El exceso de excedentes derivado de la gestión de la prestación de incapacidad temporal por contingencias comunes, a que se refiere el artículo 118.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se determinará en función del resultado patrimonial en ese ámbito de gestión, conforme a lo establecido en el artículo 73 del Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la

Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, y demás disposiciones complementarias.

3. El exceso de excedentes derivado de la gestión de las contingencias profesionales, a que se refiere el artículo 118.3 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se determinará en función del resultado patrimonial en ese ámbito de gestión, conforme a lo establecido en el artículo 66 del Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social y demás disposiciones complementarias.

**Artículo 3.** *Determinación de la cotización finalista.*

La cotización finalista del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, conforme a lo establecido en el artículo 127 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, tiene efectos desde el 1 de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2050, con arreglo a la escala prevista en la disposición transitoria cuadragésima tercera del citado texto legal y en las normas que la complementen o desarrollen en cada ejercicio económico.

**Artículo 4.** *Actuaciones de la Intervención General de la Seguridad Social.*

1. Por la Intervención General de la Seguridad Social se procederá, dentro del mismo plazo establecido para la rendición de la cuenta del sistema de la Seguridad Social, a la determinación del excedente de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social a efectos de la constitución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, del que se dará conocimiento a los Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de Economía, Comercio y Empresa y de Hacienda.

2. En igual plazo que el previsto en el apartado anterior, la Intervención General de la Seguridad Social procederá a determinar el exceso de excedentes derivado de la gestión de la prestación de incapacidad temporal por contingencias comunes de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, con indicación de los importes resultantes según las cuentas rendidas.

3. En el mismo plazo previsto anteriormente, la Intervención General de la Seguridad Social procederá a aplicar el porcentaje del exceso de excedentes derivado de la gestión de las contingencias profesionales de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social a ingresar en el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, con indicación de los importes resultantes según las cuentas rendidas.

4. Por la Intervención General de la Seguridad Social también se confeccionará, en el mismo plazo previsto en los apartados anteriores, una memoria explicativa de los procedimientos seguidos a efectos de la determinación de las magnitudes que en ellos se contemplan.

5. La Intervención General de la Seguridad Social, para el cumplimiento de las actuaciones anteriores, podrá recabar de las distintas entidades gestoras y servicios comunes antes mencionados cuanta información considere necesaria.

**Artículo 5.** *Dotaciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. Las dotaciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social acordadas en cada ejercicio por el Consejo de Ministros, así como el importe recaudado en concepto de cotización finalista, serán materializados de forma inicial con el ingreso financiero que la Tesorería General de la Seguridad Social efectúe en la cuenta específica del Fondo de Reserva de la Seguridad Social abierta en el Banco de España.

2. En una materialización posterior, el Fondo de Reserva de la Seguridad Social podrá invertir en títulos emitidos por personas jurídicas públicas nacionales y extranjeras, de calidad crediticia elevada y con un significativo grado de liquidez, es decir, negociados en mercados regulados o sistemas organizados de negociación, así como en otros valores de calidad crediticia elevada emitidos por personas jurídicas públicas, cuando así se acuerde por el Consejo de Ministros, a propuesta conjunta de las personas titulares de los Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de Economía, Comercio y Empresa y de Hacienda. A estos efectos, también tendrán la consideración de materialización los importes mantenidos en efectivo como activo líquido en la cuenta abierta en el Banco de España.

3. El saldo financiero que el último día del ejercicio figure en la cuenta del Banco de España tendrá la consideración de activo fijo de carácter financiero a los efectos contables y presupuestarios que corresponda.

4. Las adquisiciones de los activos financieros públicos de materialización del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se realizarán por la Tesorería General de la Seguridad Social a través del Banco de España, que actuará como agente y banco depositario de aquellos.

Los activos financieros estarán anotados en la cuenta abierta por la Tesorería General de la Seguridad Social en la Sociedad de Gestión de los Sistemas de Registro, Compensación y Liquidación de Valores (IBERCLEAR) y en cualquier otra que, en su caso, pueda proponer el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

**Artículo 6.** *Disposiciones de activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. La disposición de los activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se destinará con carácter exclusivo a la financiación de las pensiones de carácter contributivo para reforzar el equilibrio y la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social.

2. La Ley de Presupuestos Generales del Estado establecerá para cada ejercicio económico, desde 2033, el desembolso anual a efectuar por el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que consistirá en el porcentaje del Producto Interior Bruto (en adelante, PIB) que se determine cada año, con el límite máximo que se establece en el artículo 121 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

**Artículo 7.** *Gestión financiera del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. La gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se efectuará por la Tesorería General de la Seguridad Social conforme a lo establecido en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con arreglo a las siguientes reglas:

a) Las dotaciones efectivas al Fondo de Reserva de los excedentes a los que se refiere el artículo 118.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y su materialización inicial serán acordadas por el Consejo de Ministros, a propuesta conjunta de las personas titulares de los Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de Economía, Comercio y Empresa y de Hacienda.

La dotación del importe recaudado en concepto de cotización finalista se integrará de manera automática en la cuenta del Fondo de Reserva, previa certificación de la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la Tesorería General de la Seguridad Social.

b) Las materializaciones posteriores de adquisición de activos a los que se hace referencia en el artículo 5.2, así como la enajenación, reinversión y cualquier otra operación sobre los activos financieros del Fondo de Reserva distintas a las mencionadas en el párrafo a), serán aprobadas por el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, a propuesta de la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, de acuerdo con criterios de seguridad, rentabilidad y diversificación.

El Comité de Gestión, anualmente y coincidiendo con la fecha de remisión al Gobierno para su presentación a las Cortes Generales del informe sobre la evolución y composición del Fondo de Reserva, dará cuenta al Consejo de Ministros de estas operaciones.

2. Corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social la tramitación y resolución de los expedientes derivados de las operaciones mencionadas en el apartado 1, así como la formalización, en nombre de la Seguridad Social, de dichos actos.

3. La Tesorería General de la Seguridad Social tendrá la condición de titular de cuentas en el mercado de deuda pública en anotaciones, así como en cualquier otro mercado o sistema que determine el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

4. La Tesorería General de la Seguridad Social mantendrá en el Banco de España una cuenta afecta exclusivamente al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, en la que se realizarán las materializaciones iniciales de las dotaciones de dicho Fondo de Reserva y que servirá de instrumento para las operaciones de adquisición de activos y demás actuaciones financieras del mencionado fondo.

5. Los importes obtenidos de las disposiciones de los activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se destinarán exclusivamente bien a la reinversión en otros activos

emitidos por las personas jurídicas públicas que reúnan las condiciones previstas en el artículo 5.2, o bien directamente a la financiación de las pensiones de carácter contributivo de la Seguridad Social conforme a lo previsto en el artículo 6.

**Artículo 8.** *Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. El Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, con la composición y funciones establecidas en el artículo 123 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se reunirá, al menos, una vez en cada semestre y, además, siempre que la situación de gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social haga conveniente otras reuniones, convocadas en todos los casos por la persona que ejerza la presidencia.

2. Entre las funciones que el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social otorga al Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social están las de formular propuestas de ordenación, asesoramiento, selección de valores que han de constituir la cartera del fondo, enajenación de activos financieros que lo integren y demás actuaciones que los mercados financieros aconsejen y el control superior de la gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

3. El Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social decidirá los criterios de inversión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y, en particular, el calendario e importe de las disposiciones de fondos, así como cualquier otro parámetro que permita una gestión del Fondo de Reserva eficiente, rentable, segura, diversificada y congruente con los plazos adecuados a sus finalidades.

4. Además, el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social definirá, al menos anualmente y siempre que lo estime oportuno, los valores en que se pueda materializar el Fondo de Reserva de la Seguridad Social y los criterios generales que deberá seguir la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social en sus propuestas de inversión. En este sentido, especificará los requisitos que deberán cumplir los valores que han de constituir la cartera del Fondo de Reserva, entre ellos, ámbito geográfico de los emisores; calidad crediticia de los valores; divisas en que están denominados los valores; grado de liquidez, determinado, entre otros factores, por el «*spread*» de cotización entre los precios «*bid* y «*ask*», y profundidad del mercado.

5. Asimismo, especificará, en su caso, la inversión en efectivo, así como cualquier otro requisito que se considere oportuno para una gestión eficiente del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

6. Para la adquisición de los valores, el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social podrá proponer la apertura de cuentas y decidir cuantas actuaciones considere oportunas.

7. Para el adecuado cumplimiento de sus funciones, el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social requerirá, al menos anualmente, de la Tesorería General de la Seguridad Social información exhaustiva sobre la gestión financiera del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y, en particular, sobre la planificación de los flujos futuros de la cartera, así como de las necesidades previstas de disposición de fondos para la cobertura de las pensiones de carácter contributivo.

8. Por otra parte, a la vista de la complejidad que entraña la gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y, en particular, por el elevado volumen de la cartera de activos, el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social podrá decidir, si lo estima oportuno, el asesoramiento externo al propio Comité de Gestión y a la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, siempre en el marco del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que contempla la existencia de gastos necesarios para la gestión del Fondo de Reserva.

9. El informe anual sobre la evolución y composición del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que elaborará su Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, será elevado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones al Gobierno para su presentación por este a las Cortes Generales en el primer semestre del ejercicio siguiente al que se refiera el informe.

10. El régimen jurídico de actuación del Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se ajustará a lo dispuesto en el título preliminar, capítulo II, sección 3.<sup>a</sup> de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**Artículo 9.** *Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. La Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, con la composición y funciones establecidas en el artículo 124 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se reunirá cuantas veces sean precisas para formular las propuestas de actuación financiera destinadas al asesoramiento del Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y, en todo caso, con carácter previo a la formulación de propuestas de adquisición y enajenación de activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

2. En todo caso, la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social elaborará los informes generales o particulares de su actuación con la periodicidad y en los plazos que requiera la cumplimentación de los acuerdos del Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

3. Las propuestas de adquisición de activos y de enajenación de estos y demás actuaciones financieras del Fondo de Reserva de la Seguridad Social que el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social otorga a la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se elaborarán de acuerdo con los criterios establecidos por el Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, si bien la Comisión Asesora de Inversiones podrá formular propuestas de cambio de dichos criterios, que deberán estar adecuadamente fundamentadas, en función de las circunstancias de los mercados financieros. Los valores seleccionados para formar parte de la cartera deberán cumplir los requisitos establecidos por el Comité de Gestión.

4. El régimen jurídico de actuación de la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se ajustará a lo dispuesto en el título preliminar, capítulo II, sección 3.ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

**Artículo 10.** *Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.*

1. La Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social tendrá la composición y ejercerá las funciones que determina el artículo 125 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

2. Tendrán representación en la Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social las organizaciones sindicales de mayor implantación en el año anterior a su designación y las organizaciones empresariales que tengan capacidad representativa en los términos del primer párrafo de la disposición adicional sexta del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en el año anterior a su designación. Los representantes de estas organizaciones serán designados por sus respectivos órganos de dirección.

3. Para el ejercicio de sus funciones, la persona que ejerza la presidencia de la Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social podrá solicitar del Comité de Gestión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, de la Comisión Asesora de Inversiones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social, o estos facilitarla, la información necesaria sobre la evolución y composición del Fondo de Reserva de la Seguridad Social con, al menos, diez días hábiles de antelación a la fecha prevista para la reunión.

4. La Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se reunirá, al menos, semestralmente para conocer de la evolución y composición del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

5. La Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social establecerá y complementará sus propias normas de funcionamiento, con aplicación, en todo caso, de lo dispuesto en el título preliminar, capítulo II, sección 3.ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

**Artículo 11.** *Carácter de las operaciones de gestión. Imputación presupuestaria y control financiero interno.*

1. Conforme al artículo 126 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, las materializaciones, inversiones, reinversiones, desinversiones y demás operaciones de adquisición y disposición y gestión de los activos financieros del Fondo de Reserva de la Seguridad Social realizadas hasta el último día hábil de cada ejercicio tendrán carácter

extrapresupuestario y estarán sujetas a control interno en los términos previstos en el 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.

2. Las operaciones indicadas en el apartado anterior se imputarán al presupuesto de la Tesorería General de la Seguridad Social, conforme a la situación patrimonial del Fondo de Reserva de la Seguridad Social en el último día hábil del ejercicio, a cuyos efectos serán objeto de adecuación, si fuera necesario, los créditos presupuestarios.

### CAPÍTULO III

#### **Seguimiento de las proyecciones de impacto estimado de las medidas adoptadas en el sistema público de pensiones a partir de 2020**

**Artículo 12.** *Informe de Evaluación de las medidas para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones.*

El Informe de Evaluación de las medidas para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones incluirá las siguientes previsiones:

a) De conformidad con lo establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, antes del día 1 de abril de 2025 y cada tres años, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (en adelante, AIReF) emitirá y publicará un Informe de Evaluación con las proyecciones del impacto estimado de las medidas adoptadas a partir de 2020, inclusive, tanto sobre la sostenibilidad del sistema público de pensiones como sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, para fortalecer los ingresos del sistema público de pensiones en el periodo 2022-2050.

Para tener en cuenta los grandes *shocks* en los datos definitivos macroeconómicos de los últimos años y disponer de suficientes datos para evaluar las reformas económicas, la AIReF deberá preparar un informe adicional antes del 1 de junio de 2026.

b) A efectos de la emisión de dicho informe, se entenderán comprendidos en el sistema público de pensiones tanto el sistema de la Seguridad Social como el Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado.

c) La AIReF cuantificará de forma conjunta el impacto de las medidas adoptadas sobre los ingresos del sistema para el periodo 2022-2050 en porcentaje del PIB para este periodo.

En todo caso, para realizar la cuantificación, deberán tomarse en consideración las siguientes medidas:

1.<sup>a</sup> Las que tengan impacto directo en los ingresos del sistema público de pensiones, como son las referidas a la elevación de las bases máximas y mínimas de cotización, la elevación de los tipos de cotización y el establecimiento de cotizaciones adicionales como el Mecanismo de Equidad Intergeneracional y la cuota adicional de solidaridad.

2.<sup>a</sup> Las que afecten al número de personas obligadas a cotizar, así como las reformas del mercado de trabajo y de otras normas laborales o de empleo que incidan estructuralmente, de manera directa o indirecta, en los ingresos del sistema público de pensiones.

d) El impacto medio anual del conjunto de las medidas sobre los ingresos del sistema se descontará del gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 previsto en el último Informe de Envejecimiento publicado por la Comisión Europea actualizado con los últimos datos observados que se hayan publicado por el Instituto Nacional de Estadística o las fuentes oficiales oportunas, dando como resultado el gasto neto estimado.

Para la elaboración del citado Informe de Evaluación se utilizarán los supuestos macroeconómicos y demográficos que se hayan establecido en el último Informe de Envejecimiento publicado por la Comisión Europea cuando no se disponga de datos observados.

A efectos de evaluar el gasto medio bruto público en pensiones del Informe de Envejecimiento publicado por la Comisión Europea, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones proporcionará a la AIReF una serie actualizada con los últimos datos observados del gasto bruto en pensiones según la definición del Informe de Envejecimiento y del PIB que se hayan publicado por el Instituto Nacional de Estadística completada desde el último dato observado hasta 2050 con las tasas de crecimiento de ambas variables en el

último Informe de Envejecimiento o actualización publicada por el Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento de la Unión Europea.

e) Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos es igual al 1,7 por ciento del PIB, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento, actualizado con los últimos datos observados que se hayan publicado por el Instituto Nacional de Estadística o las fuentes oficiales oportunas, no supere el 15 por ciento del PIB.

Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos es superior al 1,7 por ciento del PIB, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento no supere el 15 por ciento del PIB más la diferencia entre el impacto medio anual estimado de las medidas y 1,7 por ciento.

Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos es inferior al 1,7 por ciento del PIB, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento no supere el 15 por ciento del PIB menos la diferencia entre el impacto medio anual estimado de las medidas y 1,7 por ciento.

f) Una vez elaborado el Informe de Evaluación, la AIReF lo remitirá en el mismo día de su publicación al Gobierno para la valoración de sus conclusiones.

El Gobierno remitirá el Informe de Evaluación, para su conocimiento, a los interlocutores sociales y a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo.

**Artículo 13.** *Informe de impacto de las posibles medidas para eliminar el exceso de gasto neto estimado en pensiones.*

El Informe de impacto de las posibles medidas para eliminar el exceso de gasto neto estimado en pensiones se realizará según lo dispuesto en los siguientes párrafos:

a) Si en el Informe de Evaluación, regulado en el artículo anterior, la AIReF concluye que el gasto neto estimado en pensiones del periodo 2022-2050 supera el 13,3 por ciento del PIB, el Gobierno deberá proponer una serie de medidas destinadas a eliminar el exceso de gasto neto en pensiones estimado.

Dichas medidas podrán ir dirigidas a un aumento de las cotizaciones sociales u otra fórmula alternativa de incrementar los ingresos o una reducción del gasto en pensiones en porcentaje de PIB, o una combinación de ambas.

La propuesta de medidas del Gobierno será negociada con los interlocutores sociales y deberá remitirse a la AIReF en el plazo de un mes desde la recepción del Informe de Evaluación, solicitando de dicha institución un Informe de impacto de las medidas.

b) En el citado Informe de impacto, que será remitido al Gobierno, a los interlocutores sociales y a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo antes del 1 de junio, la AIReF realizará una estimación del impacto de las medidas propuestas.

c) Para la elaboración del Informe de impacto, la AIReF utilizará los últimos datos observados que hayan publicado el Instituto Nacional de Estadística o las fuentes oficiales oportunas.

Asimismo, se tendrán en cuenta las medidas señaladas en el artículo 12.c) que pudieran haberse adoptado con posterioridad a la fecha de publicación del Informe de Evaluación de la AIReF regulado en el citado artículo 12.

**Artículo 14.** *Propuesta final de medidas normativas para reducir el exceso de gasto neto estimado en pensiones.*

1. La propuesta final de medidas normativas para reducir el exceso de gasto neto estimado en pensiones se realizará según lo dispuesto en los siguientes párrafos:

a) A la vista del informe de la AIReF, el Gobierno negociará con los interlocutores sociales el envío de una propuesta a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo para que el gasto neto estimado en pensiones del periodo 2022-2050 no supere el 13,3 por ciento del PIB.

b) Si, como resultado de esa negociación, se modifican las propuestas evaluadas en el Informe de impacto de la AIReF a que se refiere el artículo 13, deberán ser remitidas de

nuevo a esa institución para su valoración en el plazo máximo de un mes. Este nuevo informe se enviará al Gobierno, a los interlocutores sociales y a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo.

c) Una vez negociadas con los interlocutores sociales las medidas a adoptar para reducir el exceso de gasto neto estimado en pensiones de acuerdo con el último informe emitido por la AIReF, el Gobierno, antes del 30 de septiembre, elaborará y enviará un proyecto de ley a las Cortes Generales que contenga las medidas.

2. En caso de que el proyecto de ley a que se refiere el apartado anterior no estuviera vigente el 1 de enero del año siguiente, se producirá un incremento en la cotización del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, regulado en el artículo 127 bis del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con el objetivo de compensar el exceso de gasto neto estimado en pensiones.

Ese incremento, que tendrá efectos desde el 1 de enero, deberá suponer una compensación de dos décimas partes del exceso estimado durante el primer año y otras dos décimas partes en cada uno de los años siguientes hasta que se adopten nuevas medidas del mismo impacto o el exceso de gasto neto sea corregido.

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa.*

Queda derogado el Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

**Disposición final primera.** *Título competencial.*

Este real decreto se dicta en virtud del artículo 149.1.17.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de régimen económico de la Seguridad Social.

**Disposición final segunda.** *Habilitación normativa.*

Se faculta a las personas titulares de los Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; de Economía, Comercio y Empresa y de Hacienda, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar cuantas disposiciones puedan ser precisas para la ejecución y desarrollo de lo dispuesto en este real decreto.

**Disposición final tercera.** *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 18 de febrero de 2025.

FELIPE R.

El Ministro de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes,  
FÉLIX BOLAÑOS GARCÍA

Este documento es de carácter informativo y no tiene valor jurídico.