

I. DISPOSICIÓN XERAIS

XEFATURA DO ESTADO

16562 *Real decreto lei 16/2019, do 18 de novembro, polo que se adoptan medidas relativas á execución do orzamento da Seguridade Social.*

I

En 1 de xaneiro de 2019 non se aprobaran os orzamentos xerais do Estado para o dito exercicio polo que, de conformidade co artigo 134.4 da Constitución española de 1978, automaticamente quedaron prorrogados os orzamentos do exercicio anterior até a aprobación dos novos.

Este feito impediu que os estados de gastos dos orzamentos da Seguridade Social recollan os créditos suficientes para facer fronte ao gasto derivado das prestacións económicas que se satisfán aos beneficiarios destas, cuxo importe se viu incrementado ao longo de 2019 como consecuencia de sucesivas normas aprobadas entre 2018 e 2019, así como pola incorporación de novos beneficiarios de prestacións e, respecto ás pensións contributivas, polo incremento do importe da pensión media.

Neste sentido, o procedente é, por unha parte, acudir a unha ampliación de crédito nos termos que se establecen no artigo 54.2.a) da Lei 47/2003, do 26 de novembro, xeral orzamentaria, e, por outra parte, incrementar a transferencia do Estado á Seguridade Social para apoiar o seu equilibrio orzamentario.

A propia Lei 47/2003, do 26 de novembro, no seu artigo 54.3, parágrafo cuarto, sinala que o financiamento das ampliacións de crédito no orzamento das entidades da Seguridade Social poderá realizarse con cargo á parte do remanente de tesouraría á fin do exercicio anterior que non fose aplicada no orzamento, con maiores ingresos sobre os previstos inicialmente ou con baixa noutros créditos do orzamento.

Neste contexto, tendo en conta o signo negativo do remanente de tesouraría total de entidades xestoras e servizos comúns da Seguridade Social e que tampouco é posible atender a modificación coa baixa noutros créditos do orzamento, considérase procedente financiar a ampliación dos créditos necesarios mediante os maiores ingresos que se están producindo sobre os inicialmente previstos. Tal é o resultado de que os ingresos da Seguridade Social estean crescendo por encima das previsións iniciais do orzamento prorrogado, como consecuencia das diferentes medidas acordadas no Real decreto lei 28/2018, do 28 de decembro, para a revalorización das pensións públicas e outras medidas urxentes en materia social, laboral e de emprego, así como do impacto sobre o emprego do crecemento que está experimentando a economía española.

Agora ben, estes maiores ingresos rexístranse como dereitos recoñecidos con posterioridade ao mes da súa devindicación, unha vez que se dispón da información sobre a súa contía.

Nestas circunstancias, a nova disposición pretende posibilitar, para o exercicio 2019, que as ampliacións de crédito que deban ser autorizadas no ámbito do Instituto Nacional da Seguridade Social e do Instituto Social da Mariña poidan ser financiadas non en función dos maiores ingresos por dereitos recoñecidos, senón coa previsión de maiores ingresos sobre os establecidos no orzamento inicial do exercicio, a partir das previsións de liquidación formuladas pola Dirección Xeral de Ordenación da Seguridade Social con base nas estimacións realizadas polas entidades do sistema da Seguridade Social. Desta maneira, tanto o Instituto Nacional da Seguridade Social como o Instituto Social da Marina disporán dos créditos necesarios para poder aboar as prestacións da Seguridade Social aos seus beneficiarios, circunstancia que xustifica a necesidade e urxencia de acudir a esta medida.

Por outra parte, posibilitábase incrementar a transferencia do Estado á Seguridade Social para apoiar o seu equilibrio orzamentario, complementando os recursos que a Seguridade Social recibe do Estado.

Por último, a disposición derradeira primeira modifica o Real decreto lei 15/2019, do 8 de novembro, polo que se adoptan medidas urxentes para a organización en España da XXV Conferencia de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático, para adecuar o ámbito subxectivo e realizar determinadas melloras técnicas respecto da aplicación do programa de apoio ao acontecemento de excepcional interese público «Vixésimo quinta sesión da Conferencia das Partes da Convención Marco de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático (COP25), décimo quinta sesión da Conferencia das Partes en Calidade de Reunión das Partes do Protocolo de Quioto (COP-MOP15) e a segunda sesión da Conferencia das Partes como Reunión das Partes do Acordo de París (CMA2) e quincuaxésimo primeira reunión dos órganos subsidiarios da Convención, tanto do Órgano Subsidiario de Asesoramento Científico e Tecnolóxico (SBSTA) como do Órgano Subsidiario de Implementación (SBI)» aos termos establecidos na Lei 49/2002, do 23 de decembro, de réxime fiscal das entidades sen fins lucrativos e dos incentivos fiscais ao mecenado.

II

En relación coa concorrencia dos presupostos habilitantes de extraordinaria e urxente necesidade, debe terse en conta a doutrina do noso Tribunal Constitucional, resumida no fundamento xurídico 4 da Sentenza 61/2018, do 7 de xuño. Conforme esta, requírense, por un lado, «a presentación explícita e razoada dos motivos que tivo en conta o Goberno na súa aprobación»; e, por outro, «a existencia dunha necesaria conexión entre a situación de urxencia definida e a medida concreta adoptada para solucionarla».

Neste sentido, o Tribunal Constitucional, no fundamento xurídico 5 da Sentenza 47/2015, do 5 de marzo, precisou tamén que o determinante para acudir á adopción deste instrumento normativo é que a situación que se trata de afrontar veña cualificada polas notas de gravidade, imprevisibilidade ou relevancia. Deste modo, as medidas previstas neste real decreto lei dan resposta a unha situación que non puido ser resolta nun momento anterior. En efecto, a orixe desta situación devén do rexeitamento polo Congreso dos Deputados do proxecto de Lei de orzamentos xerais do Estado para 2019, que impediu distribuír os créditos suficientes para garantir os gastos en pensións e prestacións contributivas, e que continuou nun contexto agravado pola prórroga orzamentaria e a prolongada situación interina do Executivo. Estes factores dificultaron prever a necesidade de aprobar este real decreto lei até o presente momento. Por outra parte, a gravidade e relevancia das disposicións que se adoptan quedan acreditadas xa que a aprobación deste real decreto lei é precisa para garantir os pagamentos de pensións e prestacións contributivas no último mes deste exercicio 2019.

A medida agora adoptada a través deste real decreto lei representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente e adecuado para a consecución do fin que xustifica a lexislación de urxencia, que non é outro que solucionar «situacións concretas dos obxectivos gobernamentais que por razóns difíciles de prever requiran unha acción normativa inmediata nun prazo máis breve que o requirido pola vía normal ou polo procedemento de urxencia para a tramitación parlamentaria das leis» (SSTC 31/2011, do 17 de marzo, FX 4; 137/2011, do 14 de setembro, FX 6, e 100/2012, do 8 de maio, FX 8).

As disposicións contidas no presente real decreto lei deben necesariamente ser incorporadas ao ordenamento xurídico nun prazo máis breve que o previsto para a tramitación parlamentaria das leis. Ademais, debe considerarse que en virtude do artigo 21.5 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno, o Goberno en funcións non pode presentar proxectos de lei ao Congreso dos Deputados ou, se for o caso, ao Senado, así como ter presente a vixente situación de disolución das Cortes Xerais. Todas estas circunstancias imposibilitan que as disposicións do presente real decreto lei poidan ser aprobadas mediante un proxecto de lei, xa que a súa entrada en vigor e aplicación debe ser inmediata para garantir a atención, durante o presente exercicio 2019, dos gastos en

pensións e prestacións da Seguridade Social. En definitiva, a demora que implicaría a tramitación parlamentaria dun proxecto de lei quebraría a efectividade da acción requirida debido á necesidade de inmediatez da medida, e a aprobación desta norma xustificase nos termos que prevé o fundamento xurídico 6 da Sentenza do Tribunal Constitucional 111/1983, do 2 de decembro.

Así mesmo, e en congruencia co fundamento xurídico 3 da Sentenza do Tribunal Constitucional 29/1982, do 31 de maio, que exige a necesidade de que os reais decretos leis modifiquen de maneira instantánea a situación xurídica existente, apróbanse medidas cuxa entrada en vigor se producirá o mesmo día da publicación da norma no «Boletín Oficial del Estado» e cuxa aplicación será inmediata.

Por último, o artigo 21.3 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, habilita o Goberno en funcións para adoptar medidas distintas ao despacho ordinario dos asuntos públicos en «casos de urxencia debidamente acreditados», así como «por razóns de interese xeral cuxa acreditación expresa así o xustifique».

O presente real decreto lei limita os seus efectos ao actual exercicio de 2019, polo que son extraordinariamente reducidos no tempo. Neste sentido, a súa aprobación non pode demorarse até o momento en que o Goberno poida quedar constituído con plenos poderes, xa que para daquela xa non sería posible evitar o prexuízo ao interese xeral que se tería producido. Así mesmo, debe considerarse que a súa aprobación se insire dentro dun longo período de Goberno en funcións de máis de seis meses, no contexto de prórroga orzamentaria anteriormente descrito. Estas circunstancias, xunto coa acreditación das sinaladas razóns de interese xeral, xustifican a aprobación deste real decreto lei de conformidade cos termos previstos no citado artigo 21.3 da Lei 50/1997, do 27 de novembro.

Este real decreto lei adécuese, igualmente, aos principios de boa regulación establecidos no artigo 129 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, xa que o principio de necesidade quedou sobradamente xustificado con anterioridade.

No que concirne aos principios de seguridade xurídica, proporcionalidade e eficacia, debe destacarse que a modificación se limita estritamente a abordar de forma puntual, precisa e clara este aspecto, mediante a mellor alternativa posible, a aprobación dun real decreto lei, dado o rango legal exixible e a urxente necesidade xa referida. En canto ao principio de transparencia, cabe recordar que, como real decreto lei, a súa tramitación se encontra exenta de consulta pública previa e dos trámites de audiencia e información públicas. Finalmente, respecto do principio de eficiencia, este real decreto lei non impón cargas administrativas.

Na súa virtude, en uso da autorización concedida no artigo 86 da Constitución, por proposta da ministra de Traballo, Migracións e Seguridade Social e da ministra de Facenda, logo de deliberación do Consello de Ministros na súa reunión do día 15 de novembro de 2019,

DISPOÑO:

Artigo 1. *Financiamento das ampliacións de crédito no orzamento das entidades do sistema da Seguridade Social.*

No exercicio de 2019 as ampliacións de créditos que poidan ser necesarias no orzamento do Instituto Nacional da Seguridade Social e do Instituto Social da Mariña para atender os gastos derivados de pensións contributivas, prestacións de incapacidade temporal, nacemento e coidado de menor, corresponsabilidade no coidado do lactante, riscos durante o embarazo e a lactación natural, coidado de menores afectados por cancro ou outra enfermidade grave, así como as prestacións de pagamento único, sempre que se encontren legal ou regulamentariamente establecidas e sexa obrigatorio e non graciable o seu pagamento por parte da Seguridade Social e a súa contía estea obxectivamente determinada, poderán financiarse coa previsión de maiores ingresos sobre os establecidos no orzamento inicial do exercicio, a partir das previsións de liquidación formuladas pola

Dirección Xeral de Ordenación da Seguridade Social con base nas estimacións realizadas polas entidades do sistema da Seguridade Social.

Artigo 2. *Incremento da transferencia do Estado á Seguridade Social para apoiar o seu equilibrio orzamentario.*

Durante 2019 o crédito dotado no orzamento da sección 19 «Ministerio de Trabajo, Migracións e Seguridade Social», servizo 02 «Secretaría de Estado da Seguridade Social», programa 000X «Transferencias internas», artigo 42 «Á Seguridade Social», concepto 429 «Outras achegas á Seguridade Social», subconcepto 42905 «Transferencia á Seguridade Social para apoiar o seu equilibrio orzamentario», poderá ser incrementado nun importe de 600 millóns de euros. Para estes efectos, esta aplicación orzamentaria terá o carácter de ampliable.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cantas normas de igual ou inferior rango se opoñan ou contradigan o disposto no presente real decreto lei.

Disposición derradeira primeira. *Modificación do artigo 1 do Real decreto lei 15/2019, do 8 de novembro, polo que se adoptan medidas urxentes para a organización en España da XXV Conferencia de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático.*

Con efectos desde a entrada en vigor deste real decreto lei e vixencia indefinida, dáse nova redacción ao artigo 1 do Real decreto lei 15/2019, do 8 de novembro, polo que se adoptan medidas urxentes para a organización en España da XXV Conferencia de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático, «Beneficios fiscais aplicables á «Vixésimo quinta sesión da Conferencia das Partes da Convención Marco de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático (COP25), décimo quinta sesión da Conferencia das Partes en Calidade de Reunión das Partes do Protocolo de Quioto (COP-MOP15) e a segunda sesión da Conferencia das Partes como Reunión das Partes do Acordo de París (CMA2) e quincuaxésimo primeira reunión dos órganos subsidiarios da Convención, tanto do Órgano Subsidiario de Asesoramento Científico e Tecnolóxico (SBSTA) como do Órgano Subsidiario de Implementación (SBI)»», que queda redactado como segue:

«1. O Programa «Vixésimo quinta sesión da Conferencia das Partes da Convención Marco de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático (COP25), décimo quinta sesión da Conferencia das Partes en Calidade de Reunión das Partes do Protocolo de Quioto (COP-MOP15) e a segunda sesión da Conferencia das Partes como Reunión das Partes do Acordo de París (CMA2) e quincuaxésimo primeira reunión dos órganos subsidiarios da Convención, tanto do Órgano Subsidiario de Asesoramento Científico e Tecnolóxico (SBSTA) como do Órgano Subsidiario de Implementación (SBI)» terá a consideración de acontecemento de excepcional interese público para efectos do disposto no artigo 27 da Lei 49/2002, do 23 de decembro, de réxime fiscal das entidades sen fins lucrativos e dos incentivos fiscais ao mecenado. O nome do acontecemento para a súa difusión nos soportes publicitarios será «COP 25: Conferencia da ONU sobre Cambio Climático 2019»/«XXV Conferencia de Nacións Unidas sobre Cambio Climático».

2. A duración do programa de apoio a este acontecemento abranguerá desde o 1 de novembro de 2019 até o 31 de marzo de 2020.

3. A certificación da adecuación dos gastos realizados aos obxectivos e plans do programa efectuarase de conformidade co disposto na citada Lei 49/2002, do 23 de decembro. O órgano competente será a Comisión Técnica do Comité Organizador da XXV Conferencia de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático.

4. As actuacións que se van realizar serán as que aseguren o adecuado desenvolvemento do acontecemento. O desenvolvemento e concreción en plans e programas de actividades específicas realizaraos o Comité Organizador da XXV

Conferencia de Nacións Unidas sobre o Cambio Climático, órgano competente de conformidade co disposto na Lei 49/2002, do 23 de decembro.

5. Os beneficios fiscais deste programa serán os máximos establecidos no artigo 27.3 da Lei 49/2002, do 23 de decembro. Non obstante, as cantidades satisfeitas en concepto de patrocinio polos patrocinadores ás entidades a que se refiren o artigo 2 e o artigo 16 da Lei 49/2002, do 23 de decembro, encargadas da realización de programas e actividades do acontecemento, teranse en conta para efectos do cálculo do límite previsto no artigo 27.3, primeiro, parágrafo segundo, da Lei 49/2002, do 23 de decembro.»

Disposición derradeira segunda. *Entrada en vigor.*

O presente real decreto lei entrará en vigor o mesmo día da súa publicación no «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid o 18 de novembro de 2019.

FELIPE R.

O presidente do Goberno,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN