

I. DISPOSICIONES GENERALES

JEFATURA DEL ESTADO

21318 *Real Decreto-ley 30/2026, de 13 de octubre, por el que se aprueban medidas extraordinarias y urgentes de apoyo financiero a la Ciudad de Ceuta.*

I

La entrada irregular de personas migrantes en la Ciudad de Ceuta los días 30 y 31 de julio está teniendo un fuerte impacto en el funcionamiento ordinario de su administración pública y en la prestación de sus servicios esenciales y obligatorios, así como en la vida cotidiana de sus ciudadanos.

Desde entonces se han desarrollado diversas actuaciones desde el Gobierno para posibilitar una movilización inmediata de recursos en el territorio, para reforzar la seguridad fronteriza, impulsar procedimientos de retorno de personas que accedieron irregularmente y proporcionar apoyo directo a la población ceutí. Con esa finalidad, el Presidente del Gobierno, previo informe del Consejo de Seguridad Nacional, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, acordó, mediante el Real Decreto 681/2026, de 25 de agosto, por el que se declara la situación de interés para la seguridad nacional en la Ciudad de Ceuta, la declaración de situación de interés para la seguridad nacional en la Ciudad de Ceuta; disponiendo su ámbito territorial, período de vigencia, autoridad funcional y los mecanismos de coordinación y gestión de crisis. En el mismo real decreto se llevó a cabo la determinación de las capacidades y recursos de la Administración General del Estado y del sector público institucional estatal y de la Ciudad de Ceuta que podrían ser movilizados para hacer frente a la situación.

A continuación, mediante el Real Decreto 705/2026, de 26 de agosto, por el que se aprueba la Declaración de Recursos a emplear en la situación de interés para la Seguridad Nacional en la Ciudad de Ceuta, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, se habilitaron por el Consejo de Ministros los distintos recursos que podrán coadyuvar al despliegue de las actuaciones.

Asimismo, posteriormente, se aprobó el Real Decreto-ley 22/2026, de 1 de septiembre, por el que se aprueban medidas urgentes de carácter social y económico de apoyo a la Ciudad de Ceuta, dirigidas, por un lado, a aliviar la presión sobre empresas y trabajadores autónomos, y, por otro, a reforzar el personal de los servicios esenciales en el territorio, especialmente en los ámbitos de sanidad, fuerzas y cuerpos de seguridad, defensa, educación y administración de justicia, así como la atención a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas, con el fin de recuperar la normalidad y la estabilidad en la Ciudad de Ceuta.

La excepcionalidad sobrevenida de la situación hace necesario ahora incrementar el apoyo financiero a la Ciudad de Ceuta para garantizar la adecuada prestación de servicios esenciales, incluso de carácter obligatorio, mediante la concesión directa de subvenciones, con el fin de paliar los efectos negativos producidos o que se estén produciendo como consecuencia de la alteración de la normal actividad administrativa y financiera necesaria para la prestación de los servicios públicos de la Ciudad de Ceuta y de la aparición de gastos extraordinarios que deberán tenerse en cuenta en la aplicación de la normativa de estabilidad presupuestaria y en la valoración de su cumplimiento.

Por ello, mediante este real decreto-ley se establecen un conjunto de medidas de apoyo financiero a la Ciudad de Ceuta.

II

La norma consta de una parte expositiva y de una parte dispositiva estructurada en tres artículos y dos disposiciones finales.

El artículo 1 regula una subvención de concesión directa a la Ciudad de Ceuta destinada a financiar los gastos corrientes y otra para los gastos de capital extraordinarios realizados en concepto de actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026. Igualmente aprueba los créditos extraordinarios necesarios para atender dichos gastos. Son servicios esenciales que se corresponden con competencias que corresponden a los ayuntamientos, según la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y que son aplicables a la Ciudad de Ceuta, con arreglo al artículo 25 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo. Estas subvenciones se deberán hacer efectivas en los términos de la resolución que dicte el Secretario de Estado de Hacienda, con cargo a los créditos extraordinarios que se conceden y detallan en el mismo precepto analizado.

El artículo 2 contempla, a efectos de determinar el cumplimiento de las reglas fiscales, el tratamiento diferenciado y el registro contable separado de los gastos extraordinarios que realice la Ciudad como consecuencia de la referida crisis migratoria, tanto los que financie con subvenciones concedidas por el Estado como con cargo a sus propios recursos, y el registro contable de los ingresos finalistas que reciban para atender esta situación extraordinaria, en el ejercicio en que se registren los correspondientes gastos.

Se prevé en el artículo 3 la excepción de la obligación de formular un plan económico-financiero por parte de la Ciudad de Ceuta en 2026 y 2027 como consecuencia de incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto, que se hayan producido o se puedan producir en las liquidaciones de presupuestos de 2025 y de 2026, respectivamente, con independencia del motivo por el que se hayan producido aquellos incumplimientos. Asimismo, se excepciona la posible aplicación de medidas coercitivas a las que se refiere el artículo 25 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, debiendo destacarse la no exigibilidad de acuerdos de no disponibilidad de créditos que, en condiciones normales, se deben adoptar por las administraciones públicas para asegurar el cumplimiento de aquellas reglas fiscales en los casos de falta de presentación, de falta de aprobación o de incumplimiento del plan económico-financiero.

La disposición final primera establece el título competencial que ampara la aprobación de este real decreto-ley.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

III

El artículo 86 de la Constitución Española permite al Gobierno dictar decretos-leyes en caso de urgente y extraordinaria necesidad, siempre que no afecten al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que esa situación de extraordinaria y urgente necesidad puede deducirse «de una pluralidad de elementos», entre ellos, «los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma» (STC 6/1983, de 4 de febrero). Por su parte, entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad que habilita el empleo del real decreto-ley y las medidas contenidas en él debe existir una «relación directa o de congruencia».

La extraordinaria y urgente necesidad de aprobar este real decreto-ley se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3) y esta decisión se traduce en una ordenación de prioridades políticas de actuación (STC, de 30 de enero de 2019). Los motivos de oportunidad que acaban de exponerse demuestran que, en ningún caso, el presente real decreto-ley constituye un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5). Al contrario, todas las razones expuestas justifican amplia y razonadamente la adopción de la presente norma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3).

Por ello, el real decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea, tal como reiteradamente ha exigido el Tribunal Constitucional (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno.

Para la concurrencia del presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad, la jurisprudencia del Alto Tribunal exige, por un lado, «la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el Gobierno para su aprobación», es decir, lo que ha venido a denominarse la situación de urgencia; y, por otro, «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella» (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 4, 61/2018, de 7 de junio, FJ 4).

Así, el presupuesto habilitante que justifica la adopción de este real decreto-ley encuentra su legitimidad en la necesidad de profundizar en una respuesta inmediata a la situación extraordinaria que se mantiene en la Ciudad de Ceuta, que requiere la realización de actuaciones urgentes y extraordinarias por parte de la Ciudad de Ceuta para mantener el adecuado funcionamiento de los servicios públicos y la atención urgente de las personas. Estas actuaciones conllevan mayores gastos en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, para paliar la situación derivada de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026, que requieren de una financiación específica.

En efecto, la extraordinaria y urgente necesidad de las medidas que se adoptan en esta norma deriva, en primer lugar, y como se ha expuesto anteriormente, de la necesidad de aprobar con carácter inmediato subvenciones de concesión directa que permitan reforzar los servicios públicos y hacerlo por el procedimiento más ágil posible. Para poder atender estas finalidades, se conceden créditos extraordinarios en esta norma.

También responde a la extraordinaria y urgente necesidad la aprobación de medidas de carácter financiero, como la consideración de los gastos extraordinarios que se deriven de la crisis migratoria a efectos de determinar el cumplimiento de las reglas fiscales, así como las que excepcionan en 2026 y 2027 la aplicación de medidas que, con distinta intensidad, establece la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, ya que la Ciudad de Ceuta está ejecutando sus presupuestos de 2026, que liquidará el cierre del ejercicio, y deberá aprobar en este trimestre los de 2027, para lo que se considera que, en la actual situación, aquellas medidas son imprescindibles.

Por ello, concurren en las medidas y actuaciones que integran este real decreto-ley, por su naturaleza y finalidad, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como presupuesto habilitante para la aprobación de este tipo de normas. En efecto, se trata de actuaciones imprescindibles

que deben implementarse de forma inmediata, y que persiguen de forma individualmente considerada, pero con un impacto transversal, establecer una estrategia integral por parte del Gobierno de la Nación.

Por otro lado, debe destacarse también que este real decreto-ley no afecta al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución Española, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.

En este sentido, y en relación con la prohibición de afectación a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución Española, la consolidada doctrina constitucional se resume en la STC 139/2016, de 21 de julio (FJ 6), «1.º (...) este Tribunal ha rechazado una interpretación extensiva de dicho límite que supondría el vaciamiento de la figura del decreto-ley, haciéndolo «inservible para regular con mayor o menor incidencia cualquier aspecto concerniente a las materias incluidas en el título I de la Constitución; 2.º La cláusula restrictiva debe ser entendida de modo que no se reduzca a la nada la figura del decreto-ley, de suerte que lo que se prohíbe constitucionalmente es que se regule un régimen general de estos derechos, deberes y libertades o que vaya en contra del contenido o elementos esenciales de algunos de tales derechos» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8, confirmada por otras posteriores); 3.º El Tribunal no debe fijarse únicamente en el modo en que se manifiesta el principio de reserva de ley en una determinada materia, sino más bien ha de examinar si ha existido «afectación» por el decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I CE, lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho, deber o libertad afectado en cada caso e incluso su ubicación sistemática en el texto constitucional y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate (...)».

Este real decreto-ley no contiene regulación alguna del régimen general de los derechos, deberes y libertades, ni va en contra de su contenido o elementos esenciales, ya que únicamente contiene medidas financieras de aplicación a la Ciudad de Ceuta, por lo que es respetuoso con la mencionada doctrina del Tribunal Constitucional.

Por lo que respecta al régimen de las comunidades autónomas, se trata de un límite que la doctrina del Tribunal Constitucional ha considerado de modo flexible y finalista, de manera que, como sintetiza la STC 23/1993, de 21 de enero (FJ.2):

«... ha de tenerse en cuenta que el artículo 86.1 CE utiliza un término “régimen de las Comunidades Autónomas” más extenso y comprensivo que el mero de «Estatutos de Autonomía», por lo que dicha expresión ha de ser interpretada, como ha dicho la STC 29/1986 «en el sentido de que el Decreto-ley no puede afectar al régimen constitucional de las Comunidades Autónomas, incluida la posición institucional que les otorga la Constitución.»

De ese «régimen constitucional» forman parte los Estatutos, que no pueden ser alterados por un decreto-ley, pero también se incluyen otras leyes estatales atributivas de competencias, que forman parte del bloque de constitucionalidad, así como las leyes atributivas de competencia del artículo 150.1 CE, las leyes de armonización del artículo 150.3, y las leyes orgánicas a que se refiere el artículo 150.2 CE. Por tanto, el decreto-ley no puede regular objetos propios de aquellas leyes que, conforme al artículo 28.1 LOTC hayan sido aprobadas, dentro del marco constitucional, para delimitar las competencias del Estado y de las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas.

Más allá de ese «régimen constitucional» el campo normativo de los Decretos-leyes se corresponde con la competencia legislativa del Estado, no existe obstáculo constitucional alguno para que el Decreto-ley, en el ámbito de la competencia legislativa que corresponde al Estado pueda regular materias en las que una Comunidad Autónoma tenga competencias, pero en las que incida una competencia legislativa del Estado, siempre que esa regulación no tenga como fin atribuir competencias o delimitar positivamente la esfera de competencias de las Comunidades Autónomas».

Las medidas incluidas en este real decreto-ley no afectan «a la posición institucional de las comunidades autónomas», ni delimitan «de forma directa y positiva las competencias que aquellas tienen atribuidas»; dictándose «en el ámbito propio de las competencias» estatales (por todas, STC 145/2023, de 25 de octubre, FJ 4).

En suma, por su objeto, finalidad y por el contexto de urgencia y exigencia temporal en el que se dicta la norma, cabe concluir que se respetan los presupuestos y límites establecidos en el artículo 86.1 de la Constitución Española.

IV

El presente real decreto-ley responde a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, toda vez que el principio de necesidad ha quedado acreditado gracias a la justificación y concurrencia del presupuesto habilitante exigido por el artículo 86.1 de la Constitución Española para la aprobación por parte del Gobierno de reales decretos-leyes, y que ha quedado detallado en el apartado anterior de esta parte expositiva.

La protección del interés general exige de un vehículo jurídico eficaz, siendo así el real decreto-ley el instrumento más inmediato para garantizar su consecución. Igualmente, la norma resulta acorde con el principio de proporcionalidad, por cuanto se trata de la regulación mínima e indispensable, como ya fuera señalado, para la consecución de los objetivos descritos a lo largo de esta norma. Asimismo, cabe constatar que la norma no incluye medidas restrictivas de derechos ni impone obligaciones a los ciudadanos o a las empresas. El principio de seguridad jurídica resulta plenamente garantizado por cuanto la norma respeta y se inserta coherentemente dentro del sistema de fuentes y con el resto del ordenamiento jurídico.

Ante la situación de extraordinaria y urgente necesidad analizada provocada por la situación de la entrada masiva irregular en la Ciudad de Ceuta, y su impacto en la prestación de servicios esenciales y obligatorios que conlleva la realización de gastos extraordinarios y urgentes en actuaciones en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026, así como en el cumplimiento de las reglas fiscales y la correlación de estas con medidas contempladas en la normativa de estabilidad presupuestaria, la aprobación de un real decreto-ley, dado el rango legal exigible de las medidas a implementar y ante las alternativas posibles, hace que esta norma se erija como la opción más adecuada y pertinente.

Por lo que al principio de transparencia se refiere, y si bien la norma está exenta de la realización de los trámites de consulta pública y audiencia e información pública, tal y como establece el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, los objetivos que pretende este real decreto-ley están nítidamente explicados tanto en la parte expositiva del mismo como en la Memoria que lo respalda. Igualmente, el principio de transparencia se materializa por la plasmación de los objetivos perseguidos en la norma y con su posterior remisión al Congreso de los Diputados para su convalidación en debate público. Por lo que se refiere a las subvenciones, se dará la publicidad de la concesión de ayudas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, incluida la identificación de personas beneficiarias, cuantía, objeto y finalidad, y la previsión de mecanismos de publicidad, seguimiento y rendición de cuentas en los convenios de ejecución.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, en este real decreto-ley se ha procurado que la norma no genere cargas administrativas y posibilitará una gestión racional de los recursos públicos.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en la regla 14.^a del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general y Deuda del Estado.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro de Hacienda, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 13 de octubre de 2026,

DISPONGO:

Artículo 1. Concesión directa de subvenciones a favor de la Ciudad de Ceuta destinadas a financiar los gastos extraordinarios vinculados a la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026.

1. Con cargo a los créditos de la Sección 37, Servicio 02, Secretaría General de Financiación Autonómica y Local. Entidades Locales, Programa 942N, Otras transferencias a Entidades Locales, conceptos 467 «Financiación de los gastos extraordinarios en actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026» y 37.02.942N.767 «Financiación de los gastos extraordinarios en actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026», se concederán de forma directa subvenciones por importe total de 45.320.000 euros para su asignación a la Ciudad de Ceuta, destinadas a financiar los gastos extraordinarios corrientes, por importe de 40.670.000 euros, y de capital, por importe de 4.650.000 euros, en actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026.

Las ayudas a las que se refiere el párrafo anterior se harán efectivas en la forma que establezca la resolución que dicte la persona titular de la Secretaría de Estado de Hacienda, que será el instrumento regulador para el otorgamiento de las subvenciones de concesión directa, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

2. Al objeto de financiar estas subvenciones, se aprueba la concesión de créditos extraordinarios en el Presupuesto en vigor, con cargo a las siguientes aplicaciones presupuestarias y por los siguientes importes:

a) 37.02.942N.467 «Financiación de los gastos extraordinarios en actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026», por un importe de 40.670.000 euros.

b) 37.02.942N.767 «Financiación de los gastos extraordinarios en actuaciones urgentes en materia de medio ambiente, servicios sociales, salud pública, cementerios y servicios funerarios, educación, seguridad, protección civil y emergencias, ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante, derivadas de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026», por un importe de 4.650.000 euros.

Los créditos extraordinarios se financiarán de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Artículo 2. Gastos extraordinarios derivados de la crisis migratoria producida en la Ciudad de Ceuta a partir del 31 de julio de 2026 y su consideración a efectos del cumplimiento de las reglas fiscales.

A efectos de la valoración del cumplimiento de las reglas fiscales, se considerarán de forma diferenciada los gastos extraordinarios realizados por la Ciudad de Ceuta como

consecuencia de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026, que registre contablemente de forma separada.

La financiación afectada que reciba la Ciudad de Ceuta para atender gastos extraordinarios derivados de la crisis migratoria producida a partir del 31 de julio de 2026 se registrará a efectos de cumplimiento de las reglas fiscales en el ejercicio en el que se realice el gasto.

Artículo 3. Planes económico-financieros en 2026 y 2027 de la Ciudad de Ceuta.

Excepcionalmente, en los ejercicios 2026 y 2027, no será de aplicación a la Ciudad de Ceuta lo dispuesto en los artículos 21, 23 y 25 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, por incumplimientos del objetivo de estabilidad presupuestaria o de la regla de gasto que se hayan producido en la liquidación del presupuesto de 2025 o que se puedan producir en la del presupuesto de 2026.

Disposición final primera. Título competencial.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en la regla 14.^a del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general y Deuda del Estado.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Este real decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado el 13 de octubre de 2026.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN