

## I. DISPOSICIONS GENERALS

### CAP DE L'ESTAT

**16562** *Reial decret llei 16/2019, de 18 de novembre, pel qual s'adopten mesures relatives a l'execució del pressupost de la Seguretat Social.*

I

L'1 de gener de 2019 no s'havien aprovat els pressupostos generals de l'Estat per a l'exercici esmentat per la qual cosa, de conformitat amb l'article 134.4 de la Constitució espanyola de 1978, els pressupostos de l'exercici anterior van quedar automàticament prorrogats fins a l'aprovació dels nous.

Aquest fet ha impedit que els estats de despeses dels pressupostos de la Seguretat Social recullin els crèdits suficients per fer front a la despesa derivada de les prestacions econòmiques que se satisfan als seus beneficiaris, l'import de la qual s'ha vist incrementat al llarg de 2019 com a conseqüència de normes successives aprovades entre 2018 i 2019, així com per la incorporació de nous beneficiaris de prestacions i, respecte a les pensions contributives, per l'increment de l'import de la pensió mitjana.

En aquest sentit el que escau és, d'una banda, recórrer a una ampliació de crèdit en els termes que estableix l'article 54.2.a) de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, i, d'altra banda, incrementar la transferència de l'Estat a la Seguretat Social per donar suport al seu equilibri pressupostari.

Aquesta Llei 47/2003, de 26 de novembre, assenyala a l'article 54.3, paràgraf quart, que el finançament de les ampliacions de crèdit en el pressupost de les entitats de la Seguretat Social es pot fer amb càrrec a la part del romanent de tresoreria al final de l'exercici anterior que no hagi estat aplicada en el pressupost, amb més ingressos sobre els previstos inicialment o amb baixa en altres crèdits del pressupost.

En aquest context, tenint en compte el signe negatiu del romanent de tresoreria total d'entitats gestores i serveis comuns de la Seguretat Social i que tampoc no és possible atendre la modificació amb la baixa en altres crèdits del pressupost, es considera procedent finançar l'ampliació dels crèdits necessaris mitjançant els ingressos més alts que s'estan produint sobre els previstos inicialment. Aquest és el resultat del fet que els ingressos de la Seguretat Social estiguin creixent per sobre de les previsions inicials del pressupost prorrogat, com a conseqüència de les diverses mesures acordades en el Reial decret llei 28/2018, de 28 de desembre, per a la revaloració de les pensions públiques i altres mesures urgents en matèria social, laboral i d'ocupació, així com de l'impacte sobre l'ocupació del creixement que està experimentant l'economia espanyola.

Ara bé, aquests ingressos més alts es registren com a drets reconeguts amb posterioritat al mes de la seva meritació, una vegada es compta amb la informació sobre la seva quantia.

En aquestes circumstàncies, la nova disposició pretén possibilitar, per a l'exercici 2019, que les ampliacions de crèdit que hagin de ser autoritzades en l'àmbit de l'Institut Nacional de la Seguretat Social i de l'Institut Social de la Marina puguin ser finançades no en funció dels ingressos més alts per drets reconeguts, sinó amb la previsió d'ingressos més alts sobre els establerts en el pressupost inicial de l'exercici, a partir de les previsions de liquidació formulades per la Direcció General d'Ordenació de la Seguretat Social amb base a les estimacions realitzades per les entitats del sistema de la Seguretat Social. D'aquesta manera, tant l'Institut Nacional de la Seguretat Social com l'Institut Social de la Marina han de disposar dels crèdits necessaris per poder abonar les prestacions de la Seguretat Social als beneficiaris d'aquestes, circumstància que justifica la necessitat i urgència de recórrer a aquesta mesura.

D'altra banda, es possibilita incrementar la transferència de l'Estat a la Seguretat Social per donar suport al seu equilibri pressupostari, i així complementar els recursos que la Seguretat Social rep de l'Estat.

Finalment, la disposició final primera modifica el Reial decret llei 15/2019, de 8 de novembre, pel qual s'adopten mesures urgents per a l'organització a Espanya de la XXV Conferència de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic, per adequar l'àmbit subjectiu i realitzar determinades millores tècniques respecte de l'aplicació del programa de suport a l'esdeveniment d'extraordinari interès públic «Vint-i-cinquena sessió de la Conferència de les Parts de la Convenció Marc de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic (COP25), quinzena sessió de la Conferència de les Parts en qualitat de reunió de les parts del Protocol de Kyoto (COP-MOP15) i la segona sessió de la Conferència de les Parts com a reunió de les parts de l'Acord de París (CMA2) i la cinquanta-unena reunió dels òrgans subsidiaris de la Convenció, tant de l'Òrgan Subsidiari d'Assessorament Científic i Tecnològic (SBSTA) com de l'Òrgan Subsidiari d'Implementació (SBI)» als termes que estableix la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense finalitats lucratives i dels incentius fiscals al mecenatge.

## II

En relació amb la concurrència dels pressupostos habilitadors d'extraordinària i urgent necessitat, cal tenir en compte la doctrina del nostre Tribunal Constitucional, que es resumeix en el fonament jurídic 4 de la Sentència 61/2018, de 7 de juny. D'acord amb aquesta, es requereixen, d'una banda, «la presentació explícita i raonada dels motius que han estat tinguts en compte pel Govern en la seva aprovació»; i, de l'altra, «l'existència d'una connexió necessària entre la situació d'urgència definida i la mesura concreta adoptada per subvenir-hi».

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en el fonament jurídic 5 de la Sentència 47/2015, de 5 de març, ha precisat també que el que és determinant per recórrer a l'adopció d'aquest instrument normatiu és que la situació que es tracta d'afrontar estigui qualificada per les notes de gravetat, imprevisibilitat o rellevància. D'aquesta manera, les mesures que preveu aquest Reial decret llei donen resposta a una situació que no s'ha pogut resoldre en un moment anterior. En efecte, l'origen d'aquesta situació s'esdevé del rebuig pel Congrés dels Diputats del projecte de Llei de pressupostos generals de l'Estat per a 2019, que va impedir distribuir els crèdits suficients per garantir les despeses en pensions i prestacions contributives, i que va continuar en un context agreujat per la pròrroga pressupostària i la prolongada situació interina de l'Executiu. Aquests factors han dificultat preveure la necessitat d'aprovar aquest Reial decret llei fins al moment present. D'altra banda, la gravetat i la rellevància de les disposicions que s'adopten queda acreditada atès que l'aprovació d'aquest Reial decret llei és necessària per garantir els pagaments de les pensions i prestacions contributives en l'últim mes d'aquest exercici 2019.

La mesura ara adoptada mitjançant aquest Reial decret llei representa un instrument constitucionalment lícit, atès que és pertinent i adequat per a la consecució del fi que justifica la legislació d'urgència, que no és altre que subvenir a «situacions concretes dels objectius governamentals que per raons difícils de preveure requereixin d'una acció normativa immediata en un termini més breu que el requerit per la via normal o pel procediment d'urgència per a la tramitació parlamentària de les lleis» (SSTC 31/2011, de 17 de març, FJ 4; 137/2011, de 14 de setembre, FJ 6, i 100/2012, de 8 de maig, FJ 8).

Les disposicions que conté aquest Reial decret llei han de ser incorporades necessàriament a l'ordenament jurídic en un termini més breu que el que es preveu per a la tramitació parlamentària de les lleis. A més, cal tenir en compte que, en virtut de l'article 21.5 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern, el Govern en funcions no pot presentar projectes de llei al Congrés dels Diputats o, si s'escau, al Senat, així com tenir present la situació de dissolució de les Corts Generals vigent. Totes aquestes circumstàncies impossibiliten que les disposicions d'aquest Reial decret llei puguin ser aprovades mitjançant un projecte de llei, atès que la seva entrada en vigor i aplicació ha de ser immediata per garantir l'atenció, durant aquest exercici 2019, de les despeses en

pensions i prestacions de la Seguretat Social. En definitiva, la demora que implicaria la tramitació parlamentària d'un projecte de llei trencaria l'efectivitat de l'acció requerida a causa de la necessitat d'immediatesa de la mesura, i es justifica l'aprovació d'aquesta norma en els termes que preveu el fonament jurídic 6 de la Sentència del Tribunal Constitucional 111/1983, de 2 de desembre.

Així mateix, i en congruència amb el fonament jurídic 3 de la Sentència del Tribunal Constitucional 29/1982, de 31 de maig, que exigeix la necessitat que els reials decrets llei modifiquin de manera instantània la situació jurídica existent, s'aproven mesures l'entrada en vigor de les quals es produeix el mateix dia de la publicació de la norma en el «Butlletí Oficial de l'Estat» i l'aplicació de les quals és immediata.

Finalment, l'article 21.3 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, habilita el Govern en funcions per adoptar mesures diferents del despatx ordinari dels afers públics en «casos d'urgència degudament acreditats», així com «per raons d'interès general l'acreditació expressa de les quals així ho justifiqui».

Aquest Reial decret llei limita els seus efectes a l'actual exercici 2019, motiu pel qual són extraordinàriament reduïts en el temps. En aquest sentit, la seva aprovació no es pot demorar fins al moment en què el Govern pugui quedar constituït amb plens poders, atès que aleshores ja no seria possible evitar el perjudici a l'interès general que s'hauria produït. Així mateix, cal tenir en compte que la seva aprovació s'insereix dins d'un llarg període de Govern en funcions de més de sis mesos, en el context de pròrroga pressupostària descrit anteriorment. Aquestes circumstàncies, juntament amb l'acreditació de les raons d'interès general assenyalades, justifiquen l'aprovació d'aquest Reial decret llei, de conformitat amb els termes que preveu l'article 21.3 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, esmentat.

Aquest Reial decret llei s'adequa, igualment, als principis de bona regulació que estableix l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, atès que el principi de necessitat ha quedat àmpliament justificat amb anterioritat.

Pel que fa als principis de seguretat jurídica, proporcionalitat i eficàcia, s'ha de destacar que la modificació es limita estrictament a abordar de manera puntual, precisa i clara aquest aspecte, mitjançant la millor alternativa possible, l'aprovació d'un reial decret llei, atès el rang legal exigible i la necessitat urgent ja referida. Quant al principi de transparència, cal recordar que, com a Reial decret llei, la seva tramitació està exempta de consulta pública prèvia i dels tràmits d'audiència i informació públiques. Finalment, respecte del principi d'eficiència, aquest Reial decret llei no imposa càrregues administratives.

En virtut d'això, en ús de l'autorització que concedeix l'article 86 de la Constitució, a proposta de la ministra de Treball, Migracions i Seguretat Social i de la ministra d'Hisenda, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres a la reunió del dia 15 de novembre de 2019,

DISPOSO:

**Article 1.** *Finançament de les ampliacions de crèdit en el pressupost de les entitats del sistema de la Seguretat Social.*

En l'exercici 2019 les ampliacions de crèdits que puguin ser necessàries en el pressupost de l'Institut Nacional de la Seguretat Social i de l'Institut Social de la Marina per atendre les despeses derivades de pensions contributives, les prestacions d'incapacitat temporal, el naixement i la cura de menor, la corresponsabilitat en la cura del lactant, els riscos durant l'embaràs i la lactància natural, la cura de menors afectats per càncer o una altra malaltia greu, així com les prestacions de pagament únic, sempre que estiguin legalment o reglamentàriament establertes i sigui obligatori i no graciabile el seu pagament per part de la Seguretat Social i la seva quantia estigui objectivament determinada, es poden finançar amb la previsió d'ingressos més alts sobre els que estableix el pressupost inicial de l'exercici, a partir de les previsions de liquidació que formula la Direcció General d'Ordenació de la Seguretat Social, amb base a les estimacions realitzades per les entitats del sistema de la Seguretat Social.

*Article 2. Increment de la transferència de l'Estat a la Seguretat Social per donar suport al seu equilibri pressupostari.*

Durant 2019 el crèdit dotat en el pressupost de la secció 19 «Ministeri de Treball, Migracions i Seguretat Social», servei 02 «Secretaria d'Estat de la Seguretat Social», Programa 000X «Transferències internes», article 42 «A la Seguretat Social», concepte 429 «Altres aportacions a la Seguretat Social», subconcepte 42905 «Transferència a la Seguretat Social per donar suport al seu equilibri pressupostari» pot ser incrementat en un import de 600 milions d'euros. A aquest efecte, aquesta aplicació pressupostària té el caràcter d'ampliable.

Disposició derogatòria única. *Derogació normativa.*

Queden derogades totes les normes del mateix rang o inferior que s'oposin al que disposa aquest Reial decret llei o el contradiguin.

Disposició final primera. *Modificació de l'article 1 del Reial decret llei 15/2019, de 8 de novembre, pel qual s'adopten mesures urgents per a l'organització a Espanya de la XXV Conferència de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic.*

Amb efectes des de l'entrada en vigor d'aquest Reial decret llei i vigència indefinida es fa una nova redacció de l'article 1 del Reial decret llei 15/2019, de 8 de novembre, pel qual s'adopten mesures urgents per a l'organització a Espanya de la XXV Conferència de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic, «Beneficis fiscals aplicables a la "Vint-i-cinquena sessió de la Conferència de les Parts de la Convenció marc de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic (COP25), quinzena sessió de la Conferència de les Parts en qualitat de reunió de les parts del Protocol de Kyoto (COP-MOP15) i la segona sessió de la Conferència de les Parts com a reunió de les parts de l'Acord de París (CMA2) i la cinquanta-unena reunió dels òrgans subsidiaris de la Convenció, tant de l'Òrgan Subsidiari d'Assessorament Científic i Tecnològic (SBSTA) com de l'Òrgan Subsidiari d'Implementació (SBI)»», i queda redactat de la manera següent:

«1. El Programa "Vint-i-cinquena sessió de la Conferència de les Parts de la Convenció marc de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic (COP25), quinzena sessió de la Conferència de les Parts en qualitat de reunió de les parts del Protocol de Kyoto (COP-MOP15) i la segona sessió de la Conferència de les Parts com a reunió de les parts de l'Acord de París (CMA2) i cinquanta-unena reunió dels òrgans subsidiaris de la Convenció, tant de l'Òrgan Subsidiari d'Assessorament Científic i Tecnològic (SBSTA) com de l'Òrgan Subsidiari d'Implementació (SBI)" té la consideració d'esdeveniment d'excepcional interès públic als efectes del que disposa l'article 27 de la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense finalitats lucratives i dels incentius fiscals al mecenatge. El nom de l'esdeveniment per a la seva difusió en els suports publicitaris és "COP25: Conferència de l'ONU sobre Canvi Climàtic 2019"/"XXV Conferència de les Nacions Unides sobre Canvi Climàtic".

2. La durada del programa de suport a aquest esdeveniment comprèn des de l'1 de novembre de 2019 fins al 31 de març de 2020.

3. La certificació de l'adequació de les despeses fetes als objectius i els plans del programa s'ha d'efectuar de conformitat amb el que disposa la Llei 49/2002, de 23 de desembre. L'òrgan competent és la comissió tècnica del Comitè Organitzador de la XXV Conferència de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic.

4. Les actuacions que s'han de dur a terme són les que assegurin el desenvolupament adequat de l'esdeveniment. El desenvolupament i la concreció en plans i programes d'activitats específics els duu a terme el Comitè Organitzador de la XXV Conferència de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic, òrgan competent de conformitat amb el que disposa la Llei 49/2002, de 23 de desembre.

5. Els beneficis fiscals d'aquest programa són els màxims que estableix l'article 27.3 de la Llei 49/2002, de 23 de desembre. No obstant això, les quantitats satisfetes en concepte de patrocini pels patrocinadors a les entitats a què es refereixen l'article 2 i l'article 16 de la Llei 49/2002, de 23 de desembre, encarregades de la realització de programes i activitats de l'esdeveniment, s'han de tenir en compte als efectes del càlcul del límit que preveu l'article 27.3, primer, paràgraf segon, de la Llei 49/2002, de 23 de desembre.»

Disposició final segona. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret llei entra en vigor el mateix dia de la publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 18 de novembre de 2019.

FELIPE R.

El president del Govern,  
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN