I. DISPOSICIONS GENERALS

CAP DE L'ESTAT

21318 *Reial decret llei 30/2026, de 13 d'octubre, pel qual s'aproven mesures extraordinàries i urgents de suport financer a la Ciutat de Ceuta.*

I

L'entrada irregular de persones migrants a la Ciutat de Ceuta els dies 30 i 31 de juliol està tenint un impacte fort en el funcionament ordinari de la seva Administració pública i en la prestació dels seus serveis essencials i obligatoris, així com en la vida quotidiana dels seus ciutadans.

Des de llavors s'han dut a terme diverses actuacions des del Govern per possibilitar una mobilització immediata de recursos en el territori, per reforçar la seguretat fronterera, impulsar procediments de retorn de persones que hi van accedir irregularment i proporcionar suport directe a la població de Ceuta. Amb aquesta finalitat, el president del Govern, amb l'informe previ del Consell de Seguretat Nacional, i de conformitat amb el que preveu l'article 24 de la Llei 36/2015, de 28 de setembre, de seguretat nacional, va acordar, mitjançant el Reial decret 681/2026, de 25 d'agost, pel qual es declara la situació d'interès per a la seguretat nacional a la Ciutat de Ceuta, la declaració de situació d'interès per a la seguretat nacional a la Ciutat de Ceuta, i en va disposar l'àmbit territorial, el període de vigència, l'autoritat funcional i els mecanismes de coordinació i gestió de crisi. En el mateix Reial decret es va portar a terme la determinació de les capacitats i dels recursos de l'Administració General de l'Estat i del sector públic institucional estatal i de la Ciutat de Ceuta que es podrien mobilitzar per fer front a la situació.

A continuació, mitjançant el Reial decret 705/2026, de 26 d'agost, pel qual s'aprova la declaració de recursos a utilitzar en la situació d'interès per a la seguretat nacional a la Ciutat de Ceuta, en aplicació del que disposa l'article 29 de la Llei 36/2015, de 28 de setembre, de seguretat nacional, el Consell de Ministres va habilitar els diferents recursos que poden coadjuvar en el desplegament de les actuacions.

Així mateix, posteriorment, es va aprovar el Reial decret llei 22/2026, d'1 de setembre, pel qual s'aproven mesures urgents de caràcter social i econòmic de suport a la Ciutat de Ceuta, dirigides, d'una banda, a alleujar la pressió sobre empreses i treballadors autònoms i, de l'altra, a reforçar el personal dels serveis essencials en el territori, especialment en els àmbits de sanitat, forces i cossos de seguretat, defensa, educació i Administració de justícia, així com l'atenció a les persones menors d'edat estrangeres no acompanyades, amb la finalitat de recuperar la normalitat i l'estabilitat a la Ciutat de Ceuta.

L'excepcionalitat sobrevinguda de la situació fa necessari ara incrementar el suport financer a la Ciutat de Ceuta per garantir la prestació adequada de serveis essencials, fins i tot de caràcter obligatori, mitjançant la concessió directa de subvencions, amb la finalitat de pal·liar els efectes negatius produïts o que s'estiguin produint com a conseqüència de l'alteració de la normal activitat administrativa i financera necessària per a la prestació dels serveis públics de la Ciutat de Ceuta i de l'aparició de despeses extraordinàries que s'han de tenir en compte en l'aplicació de la normativa d'estabilitat pressupostària i en la valoració del seu compliment.

Per això, mitjançant aquest Reial decret llei s'estableix un conjunt de mesures de suport financer a la Ciutat de Ceuta.

II

La norma consta d'una part expositiva i d'una part dispositiva, estructurada en tres articles i dues disposicions finals.

L'article 1 regula una subvenció de concessió directa a la Ciutat de Ceuta destinada a finançar les despeses corrents i una altra per a les despeses de capital extraordinàries efectuades en concepte d'actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026. Igualment, aprova els crèdits extraordinaris necessaris per atendre les dites despeses. Són serveis essencials que es corresponen amb competències que corresponen als ajuntaments, segons la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i que són aplicables a la Ciutat de Ceuta, d'acord amb l'article 25 del seu Estatut d'autonomia, aprovat per la Llei orgànica 1/1995, de 13 de març. Aquestes subvencions s'han de fer efectives en els termes de la resolució que dicti el secretari d'Estat d'Hisenda, a càrrec dels crèdits extraordinaris que es concedeixen i es detallen en el mateix precepte analitzat.

L'article 2 preveu, a l'efecte de determinar el compliment de les regles fiscals, el tractament diferenciat i el registre comptable separat de les despeses extraordinàries que efectuï la Ciutat com a conseqüència de la crisi migratòria esmentada, tant les que financi amb subvencions concedides per l'Estat com a càrrec dels seus propis recursos, i el registre comptable dels ingressos finalistes que rebin per atendre aquesta situació extraordinària, en l'exercici en què es registrin les despeses corresponents.

L'article 3 preveu l'excepció de l'obligació de formular un pla economicofinancer per part de la Ciutat de Ceuta el 2026 i el 2027 com a conseqüència d'incompliments de l'objectiu d'estabilitat pressupostària o de la regla de despesa, que s'hagin produït o es puguin produir en les liquidacions de pressupostos de 2025 i de 2026, respectivament, independentment del motiu pel qual s'hagin produït aquells incompliments. Així mateix, se n'exceptua la possible aplicació de mesures coercitives a què es refereix l'article 25 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i se n'ha de destacar la no exigibilitat d'acords de no disponibilitat de crèdits que, en condicions normals, han d'adoptar les administracions públiques per assegurar el compliment d'aquelles regles fiscals en els casos de falta de presentació, de falta d'aprovació o d'incompliment del pla economicofinancer.

La disposició final primera estableix el títol competencial que empara l'aprovació d'aquest Reial decret llei.

La disposició final segona estableix l'entrada en vigor de la norma l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

III

L'article 86 de la Constitució espanyola permet al Govern dictar decrets llei en cas d'una necessitat urgent i extraordinària, sempre que no afectin l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans que regula el títol I de la Constitució, el règim de les comunitats autònomes ni el dret electoral general.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha declarat que aquesta situació de necessitat extraordinària i urgent es pot deduir «d'una pluralitat d'elements», entre els quals, «els que queden reflectits a l'exposició de motius de la norma» (STC 6/1983, de 4 de febrer). Per la seva banda, entre la situació de necessitat extraordinària i urgent que habilita la utilització del reial decret llei i les mesures que s'hi contenen hi ha d'haver una «relació directa o de congruència».

La necessitat extraordinària i urgent d'aprovar aquest Reial decret llei s'inscriu en el judici polític o d'oportunitat que correspon al Govern (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 4, i 142/2014, d'11 de setembre, FJ 3), i aquesta decisió es tradueix en una ordenació de

prioritats polítiques d'actuació (STC, de 30 de gener de 2019). Els motius d'oportunitat que s'acaben d'exposar demostren que en cap cas aquest Reial decret llei no constitueix un supòsit d'ús abusiu o arbitrari d'aquest instrument constitucional (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 4; 100/2012, de 8 de maig, FJ 8; 237/2012, de 13 de desembre, FJ 4, i 39/2013, de 14 de febrer, FJ 5). Al contrari, totes les raons exposades justifiquen àmpliament i raonadament l'adopció d'aquesta norma (STC 29/1982, de 31 de maig, FJ 3; 111/1983, de 2 de desembre, FJ 5, i 182/1997, de 20 d'octubre, FJ 3).

Per això, el reial decret llei constitueix un instrument lícit constitucionalment, sempre que el fi que justifica la legislació d'urgència sigui, tal com reiteradament ha exigit el Tribunal Constitucional (STC 6/1983, de 4 de febrer, FJ 5; 11/2002, de 17 de gener, FJ 4; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 3, i 189/2005, de 7 juliol, FJ 3), subvenir a una situació concreta, dins dels objectius governamentals, que per raons difícils de preveure requereix 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, més quan la determinació del dit procediment no depèn del Govern.

Perquè es doni el pressupòsit de la necessitat extraordinària i urgent, la jurisprudència de l'alt tribunal exigeix, d'una banda, «la presentació explícita i raonada dels motius que el Govern ha tingut en compte per aprovar-la», és a dir, el que s'ha anomenat situació d'urgència, i, de l'altra, «l'existència d'una connexió necessària entre la situació d'urgència definida i la mesura concreta adoptada per subvenir-hi» (STC 29/1982, de 31 de maig, FJ 3; 182/1997, de 20 d'octubre, FJ 3; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 4, i 61/2018, de 7 de juny, FJ 4).

Així, el pressupòsit habilitador que justifica l'adopció d'aquest Reial decret llei troba la seva legitimitat en la necessitat d'aprofundir en una resposta immediata a la situació extraordinària que es manté a la Ciutat de Ceuta, que requereix la realització d'actuacions urgents i extraordinàries per part de la Ciutat de Ceuta per mantenir el funcionament adequat dels serveis públics i l'atenció urgent de les persones. Aquestes actuacions comporten despeses més grans en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, per pal·liar la situació derivada de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026, que requereixen un finançament específic.

En efecte, la necessitat extraordinària i urgent de les mesures que adopta aquesta norma deriva, en primer lloc, i com s'ha exposat anteriorment, de la necessitat d'aprovar amb caràcter immediat subvencions de concessió directa que permetin reforçar els serveis públics i fer-ho pel procediment més àgil possible. Per poder atendre aquestes finalitats, aquesta norma concedeix crèdits extraordinaris.

També respon a la necessitat extraordinària i urgent l'aprovació de mesures de caràcter financer, com la consideració de les despeses extraordinàries que es derivin de la crisi migratòria a l'efecte de determinar el compliment de les regles fiscals, així com les que exceptuen el 2026 i el 2027 l'aplicació de mesures que, amb una intensitat diferent, estableix la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, ja que la Ciutat de Ceuta està executant els seus pressupostos de 2026, que ha de liquidar el tancament de l'exercici, i que ha d'aprovar en aquest trimestre els de 2027, per a la qual cosa es considera que, en la situació actual, aquelles mesures són imprescindibles.

Per això, hi concorren, en les mesures i les actuacions que integren aquest Reial decret llei, per la seva naturalesa i finalitat, les circumstàncies de necessitat extraordinària i urgent que exigeix l'article 86 de la Constitució espanyola com a pressupòsit habilitador per a l'aprovació d'aquest tipus de normes. En efecte, es tracta d'actuacions imprescindibles que s'han d'implementar de manera immediata, i que persegueixen de manera individualment considerada, però amb un impacte transversal, establir una estratègia integral per part del Govern de la nació.

D'altra banda, també s'ha de destacar que aquest Reial decret llei no afecta l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats

dels ciutadans que regula el títol I de la Constitució espanyola, el règim de les comunitats autònomes ni el dret electoral general.

En aquest sentit, i en relació amb la prohibició d'afectació als drets, als deures i a les llibertats dels ciutadans que regula el títol I de la Constitució espanyola, la doctrina constitucional consolidada es resumeix en l'STC 139/2016, de 21 de juliol (FJ 6): «1r) (…) aquest Tribunal ha rebutjat una interpretació extensiva del límit esmentat que comportaria el buidatge de la figura del decret llei i el faria "inservible per regular amb més o menys incidència qualsevol aspecte concernent a les matèries incloses en el títol I de la Constitució; 2n) La clàusula restrictiva s'ha d'entendre de manera que no es redueixi a res la figura del decret llei, de manera que el que es prohibeix constitucionalment és que es reguli un règim general d'aquests drets, deures i llibertats o que vagi en contra del contingut o els elements essencials d'alguns d'aquests drets" (STC 111/1983, de 2 de desembre, FJ 8, confirmada per d'altres de posteriors); 3r) El Tribunal no s'ha de fixar únicament en la manera en què es manifesta el principi de reserva de llei en una matèria determinada, sinó que més aviat ha d'examinar si hi ha hagut "afectació" pel decret llei d'un dret, un deure o una llibertat que regula el títol I de la CE, la qual cosa exigeix tenir en compte la configuració constitucional del dret, el deure o la llibertat afectat en cada cas i fins i tot la seva ubicació sistemàtica en el text constitucional i la naturalesa i l'abast de la regulació concreta de què es tracti (…)».

Aquest Reial decret llei no conté cap regulació del règim general dels drets, dels deures i de les llibertats, ni va en contra del seu contingut o dels seus elements essencials, ja que únicament conté mesures financeres aplicables a la Ciutat de Ceuta, per la qual cosa és respectuós amb la doctrina del Tribunal Constitucional esmentada.

Pel que fa al règim de les comunitats autònomes, es tracta d'un límit que la doctrina del Tribunal Constitucional ha considerat de manera flexible i finalista, de manera que, com sintetitza l'STC 23/1993, de 21 de gener (FJ 2):

«…s'ha de tenir en compte que l'article 86.1 CE utilitza un terme "règim de les comunitats autònomes" més extens i comprensiu que el mer d'"estatuts d'autonomia", per la qual cosa l'expressió esmentada s'ha d'interpretar, com ha dit l'STC 29/1986, "en el sentit que el decret llei no pot afectar el règim constitucional de les comunitats autònomes, incloent-hi la posició institucional que els atorga la Constitució".»

D'aquest «règim constitucional» en formen part els estatuts, que no es poden alterar per un decret llei, però també s'hi inclouen altres lleis estatals atributives de competències, que formen part del bloc de constitucionalitat, així com les lleis atributives de competència de l'article 150.1 CE, les lleis d'harmonització de l'article 150.3 i les lleis orgàniques a què es refereix l'article 150.2 CE. Per tant, el decret llei no pot regular objectes propis de les lleis que, de conformitat amb l'article 28.1 LOTC, s'hagin aprovat, dins del marc constitucional, per delimitar les competències de l'Estat i de les diferents comunitats autònomes o per regular o harmonitzar l'exercici de les competències d'aquestes.

Més enllà d'aquest «règim constitucional», el camp normatiu dels decrets llei es correspon amb la competència legislativa de l'Estat, no hi ha cap obstacle constitucional perquè el decret llei, en l'àmbit de la competència legislativa que correspon a l'Estat, pugui regular matèries en què una comunitat autònoma tingui competències, però en què incideixi una competència legislativa de l'Estat, sempre que aquesta regulació no tingui com a finalitat atribuir competències o delimitar positivament l'esfera de competències de les comunitats autònomes».

Les mesures que inclou aquest Reial decret llei no afecten «la posició institucional de les comunitats autònomes», ni delimiten «de manera directa i positiva les competències que aquelles tenen atribuïdes»; es dicten «en l'àmbit propi de les competències» estatals (per totes, l'STC 145/2023, de 25 d'octubre, FJ 4).

En suma, pel seu objecte i per la seva finalitat i pel context d'urgència i exigència temporal en què es dicta la norma, cal concloure que s'hi respecten els pressupòsits i els límits que estableix l'article 86.1 de la Constitució espanyola.

IV

Aquest Reial decret llei respon 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 acreditat gràcies a la justificació i la concurrència del pressupòsit habilitador que exigeix l'article 86.1 de la Constitució espanyola per a l'aprovació per part del Govern de reials decrets llei, i que ha quedat detallat en l'apartat anterior d'aquesta part expositiva.

La protecció de l'interès general exigeix un vehicle jurídic eficaç, i així el reial decret llei és l'instrument més immediat per garantir-ne la consecució. Igualment, la norma és conforme al principi de proporcionalitat, per tal com es tracta de la regulació mínima i indispensable, com ja s'ha assenyalat, per a la consecució dels objectius descrits al llarg d'aquesta norma. Així mateix, cal constatar que la norma no inclou mesures restrictives de drets ni imposa obligacions als ciutadans o a les empreses. El principi de seguretat jurídica està plenament garantit, per tal com la norma respecta el sistema de fonts i la resta de l'ordenament jurídic i s'hi insereix coherentment.

Davant la situació de necessitat extraordinària i urgent analitzada provocada per la situació de l'entrada massiva irregular a la Ciutat de Ceuta, i el seu impacte en la prestació de serveis essencials i obligatoris que comporta la realització de despeses extraordinàries i urgents en actuacions en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026, així com en el compliment de les regles fiscals i la correlació d'aquestes amb mesures que preveu la normativa d'estabilitat pressupostària, l'aprovació d'un reial decret llei, atès el rang legal exigible de les mesures a implementar i davant les alternatives possibles, fa que aquesta norma s'erigeixi en l'opció més adequada i pertinent.

Pel que fa al principi de transparència, i si bé la norma està exempta dels tràmits de consulta pública i audiència i informació públiques, tal com estableix l'article 26.11 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern, els objectius que pretén aquest Reial decret llei s'expliquen nítidament tant a la seva part expositiva com a la memòria que l'empara. Igualment, el principi de transparència es materialitza per la plasmació dels objectius que persegueix la norma i amb la seva tramesa posterior al Congrés dels Diputats per convalidar-la en un debat públic. Pel que fa a les subvencions, s'ha de fer la publicitat de la concessió d'ajudes a la base de dades nacional de subvencions, incloent-hi la identificació de persones beneficiàries, la quantia, l'objecte i la finalitat, i la previsió de mecanismes de publicitat, seguiment i rendició de comptes en els convenis d'execució.

Finalment, en relació amb el principi d'eficiència, en aquest Reial decret llei s'ha procurat que la norma no generi càrregues administratives, i possibilita una gestió racional dels recursos públics.

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposa la regla 14a de l'article 149.1 de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria d'hisenda general i deute de l'Estat.

En virtut d'això, fent ús de l'autorització que conté l'article 86 de la Constitució espanyola, a proposta del ministre d'Hisenda, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres en la reunió del dia 13 d'octubre de 2026,

DISPOSO:

Article 1. *Concessió directa de subvencions a favor de la Ciutat de Ceuta destinades a finançar les despeses extraordinàries vinculades a la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026.*

1. A càrrec dels crèdits de la secció 37, Servei 02, Secretaria General de Finançament Autonòmic i Local. Entitats locals, Programa 942N, Altres transferències a

entitats locals, conceptes 467 «Finançament de les despeses extraordinàries en actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026» i 37.02.942N.767 «Finançament de les despeses extraordinàries en actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026», es concedeixen de manera directa subvencions per un import total de 45.320.000 euros per assignar-les a la Ciutat de Ceuta, destinades a finançar les despeses extraordinàries corrents, per un import de 40.670.000 euros, i de capital, per un import de 4.650.000 euros, en actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026.

Les ajudes a què es refereix el paràgraf anterior s'han de fer efectives en la forma que estableixi la resolució que dicti la persona titular de la Secretaria d'Estat d'Hisenda, que és l'instrument regulador per a l'atorgament de les subvencions de concessió directa, de conformitat amb el que estableix l'article 22.2.b) de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

2. A fi de finançar aquestes subvencions, s'aprova la concessió de crèdits extraordinaris en el pressupost en vigor, a càrrec de les aplicacions pressupostàries següents i pels imports següents:

a) 37.02.942N.467 «Finançament de les despeses extraordinàries en actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026», per un import de 40.670.000 euros.

b) 37.02.942N.767 «Finançament de les despeses extraordinàries en actuacions urgents en matèria de medi ambient, serveis socials, salut pública, cementiris i serveis funeraris, educació, seguretat, protecció civil i emergències, fires, mercats d'abastaments, mercats, llotges i comerç ambulant, derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026», per un import de 4.650.000 euros.

Els crèdits extraordinaris s'han de finançar de conformitat amb el que estableix l'article 59 de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària.

Article 2. *Despeses extraordinàries derivades de la crisi migratòria produïda a la Ciutat de Ceuta a partir del 31 de juliol de 2026 i la seva consideració a l'efecte del compliment de les regles fiscals.*

A l'efecte de la valoració del compliment de les regles fiscals, s'han de considerar de manera diferenciada les despeses extraordinàries efectuades per la Ciutat de Ceuta com a conseqüència de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026, que registri comptablement de manera separada.

El finançament afectat que rebi la Ciutat de Ceuta per atendre despeses extraordinàries derivades de la crisi migratòria produïda a partir del 31 de juliol de 2026 s'ha de registrar a l'efecte del compliment de les regles fiscals en l'exercici en què s'efectuï la despesa.

Article 3. *Plans economicofinancers el 2026 i el 2027 de la Ciutat de Ceuta.*

Excepcionalment, en els exercicis de 2026 i de 2027, no és aplicable a la Ciutat de Ceuta el que disposen els articles 21, 23 i 25 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, per incompliments de l'objectiu

d'estabilitat pressupostària o de la regla de despesa que s'hagin produït en la liquidació del pressupost de 2025 o que es puguin produir en la del pressupost de 2026.

Disposició final primera. *Títol competencial.*

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposa la regla 14a de l'article 149.1 de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria d'hisenda general i deute de l'Estat.

Disposició final segona. *Entrada en vigor.*

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

13 d'octubre de 2026.

FELIPE R.

El president del Govern,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN