MINISTERIO
DE TRABAJO, MIGRACIONES
Y SEGURIDAD SOCIAL

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DICTAN NORMAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS EN MATERIA LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL CONTEMPLADAS EN EL REAL DECRETO-LEY 11/2019, DE 20 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES PARA PALIAR LOS DAÑOS CAUSADOS POR TEMPORALES Y OTRAS SITUACIONES CATASTRÓFICAS.

Madrid, 14 de octubre de 2019

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Organismo proponente	Mº de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.	**Fecha**	Octubre 2019
Título de la disposición	Proyecto de Orden por la que se dictan normas para la aplicación de las medidas en materia laboral y de Seguridad Social contempladas en el Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas.		
Tipo de memoria	Normal X Abreviada		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Establecimiento de las normas necesarias, por medio de orden de la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, para la aplicación efectiva de las exenciones y moratorias en el pago de cuotas de la Seguridad Social y por conceptos de recaudación conjunta, de las medidas que facilitan el acceso a la protección por desempleo e incrementan su duración, y de las medidas en materia de protección por cese de actividad, conforme a lo establecido en el artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas.		
Objetivos que se persiguen	Asegurar la efectiva aplicación de las referidas medidas, unificando criterios en la puesta en práctica de las mismas y estableciendo normas de procedimiento para su concesión.		
Principales alternativas consideradas	No hay alternativa a la regulación abordada por el proyecto, al determinarse tanto en la disposición final segunda del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, como en la disposición final segunda.2 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, que el desarrollo de las presentes medidas de Seguridad Social se hará por orden de la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de disposición	Orden Ministerial.		
Estructura del proyecto	trece artículos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones		

	finales.	
Informes recabados/a recabar	- Secretaría de Estado de Empleo. - Secretaria de Estado de Seguridad Social. - Secretaría General Técnica del Departamento. - Informe del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. - Aprobación previa del titular del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. - Dictamen del Consejo de Estado.	
Trámite de audiencia	El proyecto ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública mediante la publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	La orden proyectada se adecúa plenamente al orden constitucional de distribución de competencias, en concreto a la competencia exclusiva atribuida al Estado en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social por el artículo 149.1.17.ª de la Constitución y la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.7.ª.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	
	En relación con la competencia	☒ la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos significativos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.

	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación Estimada: _____ ☒ incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación Estimada: ___0 €_____ ☐ no afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☒ Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	☐ implica un gasto. ☐ implica un ingreso. Partiendo de la cotización media de 598.1 euros mensuales para trabajadores por cuenta ajena y 344,1 para trabajadores autónomos, el impacto total de estas medidas para una simulación que incluye a 100.000 trabajadores en activo, de los cuales 82.800 lo son por cuenta ajena y 17.200 por cuenta propia, se estima que ascendería a 49,52 y 5,92 millones de euros mensuales, respectivamente.
IMPACTO ECONÓMICO PRESUPUESTARIO SOBRE LAS PYMES	La norma tiene un impacto sobre las PYMES	Negativo ☐ Nulo ☐ Positivo ☒
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ☒

		Positivo ☐
IMPACTO EN LA FAMILIA	La norma tiene un impacto en la familia	Negativo ☐ Nulo ☒ Positivo ☐
IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA	La norma tiene un impacto en la infancia y en la adolescencia	Negativo ☐ Nulo ☒ Positivo ☐
EVALUACIÓN EX POST	Por la naturaleza y contenido de la norma no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.	
OTRAS CONSIDERACIONES		

La presente memoria se elabora de conformidad con lo previsto al respecto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

1. Oportunidad de la propuesta.

El Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas, declara zonas afectadas gravemente por una emergencia de protección civil el ámbito territorial definido en su artículo 1, y prevé en el artículo 6, relativo a las medidas laborales y de Seguridad Social, que por orden del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, de conformidad con lo previsto en la disposición final segunda del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, se podrán desarrollar las medidas laborales y de Seguridad Social previstas en el artículo 6 de dicho real decreto-ley, constituidas por la consideración como provenientes de fuerza mayor de los despidos colectivos o las suspensiones de los contratos de trabajo o las reducciones temporales de la jornada de trabajo, por exenciones y moratorias en el pago de las cuotas de la Seguridad Social y por conceptos de recaudación conjunta, por medidas que facilitan el acceso a la protección por desempleo y por cese de actividad, e incrementan su duración, con el alcance y condiciones en él señaladas.

De acuerdo con ello, al objeto de asegurar la efectiva aplicación de dichas medidas, así como para unificar criterios en su puesta en práctica, se hace necesario dictar las oportunas normas al respecto, finalidad a la que responde esta disposición, mediante la que se actúa de acuerdo con los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad, en tanto que con ella se persigue el objetivo pretendido, que no es otro que cumplir con la necesaria regulación de este aspecto parcial, en materia laboral y de Seguridad Social, conforme a lo dispuesto en el referido artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, no tratándose de una norma restrictiva de derechos.

La norma se sujeta a los principios de seguridad jurídica, tratándose de una norma dictada al amparo de una habilitación legal; transparencia, cumpliéndose con el trámite de audiencia e información pública a efectos de que todos aquellos interesados o afectados por la misma puedan alegar lo consideren conveniente; y eficiencia, pues viene a dar cobertura a una situación de urgencia en la forma prevista legalmente.

De lo expuesto con anterioridad se deduce claramente la oportunidad del proyecto, consistente en la necesidad de dictar por parte de la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social las normas precisas para la aplicación efectiva y uniforme de las para la aplicación efectiva y uniforme de las medidas laborales y de Seguridad Social, establecidas en el artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, para paliar los daños producidos por temporales y otras situaciones catastróficas a que el mismo se refiere.

En cuanto a las posibles alternativas a la regulación abordada por el proyecto, no cabe otra posibilidad diferente a la abordada, al determinarse tanto en la disposición final segunda del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, como en la disposición final segunda.2 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, que el desarrollo de las presentes medidas se hará por orden de la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Tampoco cabe la posibilidad de no aprobar norma alguna, ya que la aprobación de la misma responde a un mandato legal.

La norma no se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo, regulado en el articulo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, al tratarse de una norma que se dicta en una situación de urgencia, no pudiendo esta ser prevista en ningún caso con anterioridad.

2. Contenido y análisis jurídico.

2.1. Contenido.

La orden proyectada se compone de trece artículos, agrupados en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales, cuyo contenido se describe a continuación

a) El primer capítulo, relativo a las medidas en materia laboral, consta de un único artículo, el 1, destinado a establecer la consideración como provenientes de fuerza mayor de las suspensiones de los contratos de trabajo o las reducciones temporales de la jornada de trabajo o los despidos colectivos que tengan su causa directa en los daños producidos como consecuencia de los acontecimientos a que se refiere el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas, con las consecuencias que se derivan de los artículos 47 y 51 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

b) El capítulo II se refiere a las medidas en materia de Seguridad Social y se ocupa de las siguientes cuestiones:

- Los artículos 2 y 3 especifican, respectivamente, el alcance y la duración de la exención y de la moratoria a que se refiere el proyecto, en desarrollo de las previsiones recogidas al efecto en el artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre.

- En el artículo 4 se determinan la forma, el lugar y el plazo para presentar las solicitudes de exención y moratoria, así como la documentación que ha de acompañarlas, acreditativa del cumplimiento de las condiciones que dan derecho a tales beneficios.

- En el artículo 5 se recogen las normas procedimentales relativas al órgano competente para resolver las solicitudes, al plazo máximo para dictar y notificar las resoluciones, a los efectos del silencio administrativo y al régimen de recursos administrativos y judiciales que cabe interponer frente a las mismas.

- En el artículo 6 se establece la procedencia de seguir cumpliendo las obligaciones en materia de liquidación respecto a las cuotas correspondientes a los periodos objeto de exención o moratoria, aun cuando no se proceda a su ingreso. El incumplimiento de dichas obligaciones dejará sin efecto el beneficio correspondiente.

- En el artículo 7 se imparten normas para tramitar y materializar la devolución de las cuotas objeto de exención o moratoria pero que ya se hayan ingresado, en desarrollo de lo previsto en el artículo 24.2.b) de la Ley 17/2015, de 9 de julio.

c) El capítulo III se ocupa de las medidas en materia de protección por desempleo, con el siguiente contenido:

- El artículo 8 describe las medidas comprendidas en el ámbito de la protección por desempleo y la condición esencial para su aplicación: que vengan precedidas de una suspensión del contrato o reducción de jornada que tengan su causa directa en las circunstancias excepcionales contempladas en el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre.

- El artículo 9 precisa el alcance de las medidas protectoras, regulando las especialidades básicas del reconocimiento de la prestación contributiva que corresponde en estos casos en lo que se refiere a su cuantía y duración.

- El artículo 10 trata de aspectos procedimentales. Cabe resaltar la regulación contenida en el apartado 2, que aclara y precisa la actuación a seguir para hacer realmente efectivos los derechos reconocidos en el Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, cuando los trabajadores afectados por la suspensión del contrato o reducción de jornada ven reconocido, –o denegado- el derecho a la protección por desempleo en los términos generales previstos en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y no en los mucho más favorables términos específicos establecidos en el citado real decreto-ley. En estos casos, se fija un nuevo plazo a partir de la publicación de esta orden para que los trabajadores se acojan a los beneficios que suponen dichas medidas, facilitando así la aplicación de la norma.

d) El capítulo IV se ocupa de las medidas en materia protección por cese de actividad, con el siguiente contenido:

- El artículo 11 describe las medidas comprendidas en el ámbito de protección del cese de actividad y la condición esencial para su aplicación: que el cese en la actividad económica tenga su causa directa en las circunstancias excepcionales contempladas en el Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre.

- El artículo 12 precisa el alcance de las medidas protectoras, regulando las especialidades básicas del reconocimiento de la prestación que corresponde en estos casos en lo que se refiere a su cuantía y duración.

- El artículo 13 trata de aspectos procedimentales, remitiéndose, en el apartado primero, a la normativa aplicable en los supuestos de fuerza mayor. El apartado segundo aclara y precisa la actuación a seguir para hacer realmente efectivos los derechos reconocidos en el Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, cuando las personas trabajadoras por cuenta propia que hubieran cesado en la actividad no hubiesen solicitado o se les hubiese denegado la prestación por no reunir el periodo mínimo de cotización. En estos casos, se fija un nuevo plazo a partir de la publicación de esta orden para que los trabajadores se acojan a los beneficios que suponen dichas medidas, facilitando así la aplicación de la norma.

La disposición adicional primera regula la posibilidad de que las obras de reparación de los daños causados por los siniestros descritos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, sean llevadas a cabo por las Administraciones Públicas y las entidades sin ánimo de lucro solicitando del servicio público de empleo competente la adscripción de trabajadores perceptores de las prestaciones por desempleo para trabajos de colaboración social.

La disposición adicional segunda del proyecto determina que en las referencias hechas por el mismo a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia se entenderán incluidos, respectivamente, los socios trabajadores y de trabajo de las cooperativas encuadrados como trabajadores por cuenta ajena y los socios trabajadores encuadrados como trabajadores por cuenta propia, en el respectivo régimen de la Seguridad Social.

La disposición final primera indica que la orden proyectada se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.17.ª y 149.1.7.ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado, respectivamente, la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social y en materia de legislación laboral.

La disposición final segunda faculta al Director General del Servicio Público de Empleo Estatal para dictar, en el ámbito de sus competencias, las resoluciones o instrucciones precisas para la ejecución de esta orden.

La disposición final tercera fija como fecha de entrada en vigor de la orden proyectada el mismo día de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, debido a la necesidad de garantizar la aplicación efectiva de las medidas de Seguridad Social previstas en el referido Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, conforme a lo establecido en el artículo 24.2.b) de la citada Ley 17/2015, de 9 de julio, por el que se declaran determinadas zonas afectadas gravemente por una emergencia de protección civil.

2.2. Análisis jurídico.

La iniciativa normativa resulta coherente tanto con el resto del ordenamiento jurídico nacional como de la Unión Europea, estando sus fines claramente

definidos, y respondiendo al objeto previsto en el mencionado artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, asegurando la efectiva aplicación de las referidas medidas.

Mediante la orden proyectada no se deroga ninguna norma anterior, en función de la regulación en ella contenida.

Esta orden se dicta en uso de las atribuciones conferidas en la disposición final segunda del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, en la que se establece que el desarrollo de las medidas laborales y de Seguridad Social previstas en su artículo 6 se hará por orden del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

Al amparo de esa habilitación legal, el presente proyecto normativo ha de tener rango de orden de la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, tanto al objeto de considerar como derivadas de fuerza mayor las suspensiones de contrato y reducciones de jornada y los despidos colectivos que tengan su causa directa en los daños producidos como consecuencia como consecuencia de los acontecimientos descritos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, como de desarrollar el alcance y las condiciones de las exenciones y moratorias en el pago de cuotas previstas y el procedimiento para poder disfrutar de ellas, e, igualmente, por lo que se refiere a precisar el alcance, las condiciones de aplicación y el procedimiento relativo a las medidas incluidas en el ámbito de la protección por desempleo y por cese de actividad.

3. Adecuación de la propuesta al orden competencial constitucional.

La orden proyectada se adecúa 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 y en materia de legislación laboral, al amparo de lo dispuesto, respectivamente, en el artículo 149.1.17.ª y en el artículo 149.1.7.ª de la Constitución.

4. Impacto presupuestario.

Con relación al impacto presupuestario derivado de la adopción de las medidas contempladas en la orden en materia de seguridad social, cabe decir lo siguiente:

El artículo 1 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, determina un ámbito territorial de declaración de zona gravemente afectada a una serie de provincias y comunidades autónomas citadas en su apartado primero afectadas por los temporales y otras catástrofes especificadas y datadas, a estas zonas se sumaran las que se declaren por real decreto del Consejo de Ministros previsto en su apartado segundo que puedan producirse hasta su entrada en vigor, y finalmente las que el gobierno pueda acordar de futuro hasta el 31 de marzo de 2020 por real decreto a propuesta del titular del ministerio competente para la ejecución de la correspondiente medida.

Debido a la amplitud de las zonas geográficas afectadas y a que puedan ir añadiéndose otras zonas además de la citadas expresamente en el artículo 1.1 del Real Decreto-ley, no se dispone del número de empresas y de trabajadores por cuenta propia y ajena afectados y, por ello, no es posible hacer una valoración del impacto económico definitivo que estas medidas podrían tener en las cotizaciones a la Seguridad Social. Sin embargo, se dispone del dato de la cotización media por trabajador y mes, ya sea por cuenta ajena (con contrato indefinido) como por cuenta propia. Estos importes medios, una vez que se conozcan los beneficiarios finalmente reconocidos, se podrán utilizar para

calcular el impacto total de las medidas propuestas en lo que se refiere a cotizaciones a la Seguridad Social.

Los datos, considerando una base de cotización media, son los siguientes:

• Trabajador por cuenta ajena, 598,10 €/mes, de los cuales, 482,20 € son de cotizaciones empresariales por contingencias comunes y profesionales y 115,90 € de conceptos de recaudación conjunta (desempleo, FP y FOGASA).

• Trabajador por cuenta propia, 344,10 €/mes, de los cuales, 334,90 € son de cotizaciones de Seguridad Social (contingencias comunes y profesionales) y 9,20 € de cese de actividad y F.P.

Para facilitar el análisis del impacto final, una vez se conozcan los beneficiarios definitivos, se efectúa una simulación para una población total afectada de 100.000 trabajadores en activo, distribuida entre trabajadores por cuenta ajena (82,8%) y trabajadores por cuenta propia (17,2%).

Aplicando esta proporción, habría 82.800 trabajadores por cuenta ajena. Para este colectivo las aportaciones empresariales a la cotización a la Seguridad Social, tanto por contingencias comunes como por contingencias profesionales y demás conceptos de recaudación conjunta, ascendería a 49,52 millones de euros mensuales.

En cuanto a los trabajadores por cuenta propia habría 17.200, ascendiendo a 5,92 millones de euros mensuales el importe de las cotizaciones por contingencias comunes y profesionales, por cese de actividad y FP.

Asimismo, se significa que el efecto de las moratorias, por su propia definición, es neutro en la financiación del Sistema de Seguridad Social ya que solo

suponen un retardo en el periodo de su ingreso. No así las exenciones, que son ingresos que dejarían de percibirse en el año 2019.

Con relación al impacto presupuestario derivado de la adopción de las medidas contempladas en la orden en materia de protección por desempleo, cabe decir lo siguiente:

Según los datos disponibles la cuantía media de la prestación contributiva por desempleo es de 810 euros mensuales a los que hay que añadir 347 euros mensuales de cotización a cargo del SEPE.

Partiendo de que la duración media del período suspensión temporal de empleo por fuerza mayor se sitúa en torno a 15 días, el coste por beneficiario se estima en 405 euros (no se añade el coste de cotización ya que en los casos de suspensión temporal de empleo dicho importe corre a cargo de la empresa).

No es posible facilitar la cuantía del impacto presupuestario global, pues debido a la naturaleza extraordinaria de los acontecimientos producidos y su concreto ámbito territorial, no es posible conocer en este momento el número de personas que solicitarán la prestación.

Con relación al impacto presupuestario derivado de la adopción de las medidas contempladas en la orden en materia de cese de actividad, cabe decir lo siguiente:

Según los últimos datos de los que se dispone, a 29 de marzo de 2019 había 2.717.684 trabajadores cotizando por cese de actividad, 2.247.780 cotizantes más que en marzo de 2018, es decir, un aumento del 478,35%.

No es posible facilitar la cuantía del impacto presupuestario global, pues debido a la naturaleza extraordinaria de los acontecimientos producidos y su concreto ámbito territorial, no es posible conocer en este momento el número de personas que solicitarán la prestación.

El impacto económico y presupuestario del presente proyecto sobre la pequeña y mediana empresa puede considerarse positivo en la medida en que podrán beneficiarse de las referidas exenciones y moratorias en el pago de cuotas de la Seguridad Social y por conceptos de recaudación conjunta, reconocidas y aprobadas por el mencionado Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, de conformidad con lo previsto en el artículo 24.2.b) de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

5. Análisis de las cargas administrativas.

En lo que se refiere a las cargas derivadas de la aplicación de las medidas en materia de seguridad social, se acompaña, como anexo de esta memoria, documento relativo a la cuantificación estimada de cargas administrativas derivadas de las solicitudes de exención y moratoria así como de la petición de devolución de cuotas ya ingresadas, previstas en los artículos 1 y 2 del proyecto de orden, en los que se prevé asimismo la documentación que acompañará a dichas solicitudes, en el que se ha aplicado la metodología de Medición de Costes Estándar (MCE).

Por lo que respecta a las cargas administrativas derivadas de las medidas relativas a la protección por desempleo, una vez calculadas de acuerdo con lo establecido en la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, el coste de la presentación por el trabajador afectado de una solicitud de prestaciones de forma presencial –que sigue siendo la más frecuente- se estima en 80 euros, mientras que la frecuencia con

la que debe realizar el trámite se reduce a una única ocasión, de modo que el coste unitario se fijaría en esa cantidad.

En lo referente a las cargas administrativas derivadas de las medidas relativas a la protección por cese de actividad, el coste de la presentación por el trabajador afectado de una solicitud de prestaciones de forma presencial (que sigue siendo la más frecuente) se estima en 80 euros, mientras que la frecuencia con la que debe realizar el trámite se reduce a una única ocasión, de modo que el coste unitario se fijaría en esa cantidad.

En cuanto a la población afectada, factor necesario para el cálculo del coste global de las cargas administrativas derivadas de las medidas relativas a la protección por desempleo y por cese de actividad, cabe señalar que debido a la naturaleza extraordinaria de los acontecimientos producidos y de las medidas adoptadas no es posible conocer en este momento dicho dato.

Por lo que respecta a las cargas administrativas derivadas de la medida relativas a los trabajos de colaboración social, se considera que no supone ni implica el establecimiento de nuevas cargas administrativas pues es aplicación su normativa reguladora, sin que se hayan establecidos mediante la orden o el Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, nuevos requisitos.

6. Impacto por razón de género, en la infancia y en la adolescencia, y en la familia

En primer lugar, la regulación contenida en este proyecto normativo no supone discriminación alguna por razón de género, no incidiendo en lo dispuesto al respecto en el artículo 14 de la Constitución Española, por lo que, de conformidad con los artículos 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo,

para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, su impacto de género es nulo.

Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se significa que las medidas de la orden proyectada no producen impacto alguno sobre la familia.

Por último, el contenido del proyecto también tiene un impacto nulo en la infancia y en la adolescencia, conforme a lo señalado por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

7. Tramitación

a) De acuerdo con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se prescinde del trámite de consulta pública debido a las razones graves de interés público que llevaron a la aprobación del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, conforme a lo establecido en los artículos 23 y 24 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, y tratarse en este caso de la regulación del aspecto parcial, en materia laboral y de Seguridad Social, de las medidas contempladas al respecto en el referido artículo 6 del referido real decreto-ley, en el que se prevé el conjunto de medidas aplicables cuando se declare una zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil, en los términos que se apruebe por el Consejo de Ministros.

b) De acuerdo con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se ha realizado el trámite de audiencia e información pública

mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

c) Asimismo, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el proyecto debe ser objeto de informe por la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y por la Secretaría de Estado de Empleo, así como por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

d) De acuerdo con el mencionado artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno, el proyecto de orden también debería de ser informado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

e) Igualmente, el proyecto normativo, al afectar a las competencias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, deberá ser informado por dicho Departamento Ministerial.

f) El proyecto de orden, al incidir en materia procedimental, deberá ser sometido a la aprobación previa del titular del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, de conformidad con lo establecido en el referido artículo 26.5 de la Ley del Gobierno.

g) En la medida en que la norma proyectada se configura como el instrumento normativo de desarrollo de las medidas de Seguridad Social previstas en el artículo 6 del Real Decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, de acuerdo con lo establecido en la disposición final segunda de dicho real decreto-ley, deberá ser sometida, por último, al preceptivo dictamen del Consejo de Estado, conforme a lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, reguladora de dicho órgano consultivo.

De conformidad con lo que antecede la orden ministerial proyectada ha sido objeto de los siguientes informes y observaciones emitidos al amparo del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, en razón de la materia regulada, que han merecido, en su caso, las consideraciones que también se señalan:

Informe de la Secretaría de Estado de Seguridad Social, de 11 de octubre de 2019.

Se aceptan las observaciones formuladas.

Informe de la Secretaría de Estado de Empleo, de 11 de octubre de 2019.

Se aceptan las observaciones formuladas.

8. Evaluación ex post.

Considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley del Gobierno, y el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.

CUANTIFICACIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS ESTABLECIDAS PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DICTAN NORMAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL CONTEMPLADAS EN REAL DECRETO-LEY 11/2019, DE 20 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES PARA PALIAR LOS DAÑOS CAUSADOS POR TEMPORALES Y OTRAS SITUACIONES CATASTRÓFICAS.

METODOLOGÍA:

Para cuantificar las cargas establecidas para los ciudadanos a los que resulte de aplicación esta disposición normativa, se ha utilizado la metodología recogida en la Guía metodológica para la elaboración de la Memoria del análisis de impacto normativo, y en concreto en su apartado IV. 4 “Medición de las cargas administrativas y de su reducción”.

La medición, expresada en euros y en términos anuales, de una carga administrativa se efectúa multiplicando tres valores:

- el coste unitario de cumplir con la carga.
- la frecuencia anual con la que debe realizarse.
- la población que debe cumplir con la carga.

a) El coste unitario constituye la principal novedad de este método simplificado, y se ha calculado en función de los parámetros “tiempo” y “precio” del MCE (Método de Costes estándar).

b) La frecuencia indica cuántas veces al año debe cumplirse el trámite.

c) La población indica cuántas empresas se ven afectadas por la norma en cuestión. La estimación de la población afectada debe corresponder con los que realmente cumplen o están obligados a cumplir con la carga y no con los que potencialmente podrían estar afectados. una población también puede ser un acontecimiento: por ejemplo, el número de solicitudes, expedientes o informes anuales.

CARGAS ADMINISTRATIVAS EN EL BORRADOR DE ORDEN MINISTERIAL

En el caso que nos ocupa, se trataría de valorar las cargas administrativas que se establecen en el Proyecto de Orden Ministerial de referencia y, en concreto, en sus artículos 3 y 6.

Dichos artículos, en lo que aquí nos interesa, son del siguiente tenor literal:

Artículo 3. Presentación de solicitudes.

1. Las solicitudes de exención y moratoria en el pago de cuotas podrán presentarse a través de internet en la SEDE electrónica de la Seguridad Social, así como en la dirección provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social o en las administraciones de la

Seguridad Social de ella dependiente correspondiente a la provincia afectada por el siniestro; en la delegación del Gobierno en la comunidad autónoma afectada, así como en cualquier otro de los lugares previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que las cursará sin dilación al órgano competente para acordar la concesión o denegación de la exención y de la moratoria, previsto en el artículo 4.1.

Las solicitudes de exención en el pago de cuotas también podrán presentarse ante la autoridad laboral en la que se siga el procedimiento de constatación de la existencia de fuerza mayor regulado en el artículo 51.7 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

No obstante lo indicado en los párrafos anteriores, los empresarios que tengan autorizada la gestión centralizada de determinados trámites relacionados con la cotización y la recaudación deberán formalizar sus solicitudes, en todo caso, ante la dirección provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social o administración de la Seguridad Social en que esté autorizada dicha gestión centralizada.

2. El plazo de presentación de las solicitudes de exención y moratoria en el pago de cuotas será el de los tres meses siguientes al de la publicación de esta orden en el "Boletín Oficial del Estado".

3. Las solicitudes deberán ir acompañadas de la siguiente documentación:

a) Para la exención en el pago de cuotas, de la resolución de la autoridad laboral recaída en el procedimiento seguido al efecto, en la que se constate la existencia de fuerza mayor como causa directa de los daños producidos y de la pérdida de actividad en los establecimientos a que se refiere el artículo 24.2.b) de la Ley 17/2015, de 9 de julio, a consecuencia de los temporales y otras situaciones catastróficas acaecidos, así como de la documentación correspondiente a la decisión de la empresa sobre la suspensión de los contratos de trabajo o la reducción temporal de la jornada de trabajo, conforme a dicha resolución de la autoridad laboral.

b) Para la moratoria en el pago de cuotas, de la documentación acreditativa de los daños sufridos o de la pérdida de actividad de ellos derivada, expedida a tal efecto por el respectivo ayuntamiento, por el órgano autonómico competente o por el delegado del Gobierno en la comunidad autónoma, en la que se acrediten los daños o pérdida de actividad y la ubicación de las empresas o explotaciones afectadas o el lugar en que se desempeñe la actividad.

A los mismos efectos, también se podrá aportar resolución favorable de la autoridad laboral en el procedimiento de constatación de fuerza mayor, regulado en el artículo 51.7

del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, o asimismo, se podrá acompañar, si la hubiera, resolución o comunicación del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente o, de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), en la que conste la condición de beneficiario de las ayudas otorgadas en relación con los daños causados por los temporales y otras situaciones catastróficas acaecidos a que se refiere el Real Decreto-Ley 11/2019, de 20 de septiembre.

En el supuesto de empresas, la documentación antes indicada tendrá carácter individualizado para cada una de ellas.

Artículo 6. Devolución de cuotas ya ingresadas.

Las cuotas ya ingresadas que sean objeto de la exención o de la moratoria a que se refiere esta orden, incluidos, en su caso, únicamente los recargos, intereses de demora y costas que se hubieran satisfecho, serán devueltas a petición de los interesados, formulada junto con la solicitud de concesión de aquéllas o con posterioridad, pero dentro del plazo establecido en el artículo 3.2, debiendo acompañarse a tal efecto los documentos acreditativos de su pago.

Si en el plazo señalado no se solicitase la devolución de dichas cuotas, se entenderá que se renuncia al período de exención o moratoria al que las mismas se refieran, sin que pueda ya solicitarse una vez expirado el plazo.

Si el que tuviera derecho a la devolución fuera deudor de la Seguridad Social por cuotas correspondientes a otros períodos o por otros recursos del sistema, el crédito por la devolución será aplicado al pago de las deudas pendientes con aquélla en la forma que legalmente proceda, sin perjuicio de su derecho a solicitar aplazamiento de todas las cuotas pendientes que, de este modo, no sean compensadas, en los términos del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

A la vista del contenido de estos preceptos, podemos ver que las cargas administrativas que se imponen son muy reducidas y consisten en la presentación de una solicitud (la solicitud de exención o moratoria y la de devolución de las cuotas ingresadas pueden presentarse conjuntamente) y la aportación de la documentación necesaria para acreditar los daños y el cese o suspensión de la actividad por causa de fuerza mayor (resolución de la autoridad laboral que así lo declara), la ubicación de los centros y la acreditación del pago efectuado, en su caso.

Conforme a la tabla para la medición de las cargas administrativas, resultan los siguientes **costes unitarios** en euros:

La TGSS tiene habilitado en su SEDE electrónica un servicio de solicitud de moratoria por acontecimiento catastrófico dirigido a personas físicas y jurídicas que eventualmente pueden ser beneficiarios de las medidas de moratoria, diferimiento o exención establecidas en las disposiciones legales dictadas al efecto, que permite

- Presentar una solicitud por Registro Electrónico.
- Descargar y adjuntar un modelo de solicitud.
- Anexar la documentación.

En el caso de que los afectados por el contenido de la Orden Ministerial utilizaran esta vía, las cargas administrativas serían muy reducidas ya que conforme a la tabla para la medición de las cargas administrativas, resultan los siguientes costes unitarios en euros:

*Presentar una solicitud electrónica de moratoria …… …… 5€

*Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos…… 4€

El coste unitario de la solicitud de moratoria ascendería a 9€

Muy por debajo de lo que supondría su presentación presencial y en papel (85€)

La solicitud de devolución de cuotas a la que se refiere el artículo 6 también puede ser realizada a través de Internet en la SEDE, y no puede presentarse conjuntamente con la solicitud de moratoria, sino que deben presentarse hoy en día dos solicitudes telemáticas distintas. Eso conlleva que en aquéllos casos en que se solicite además de moratoria la devolución, el coste unitario de las cargas administrativas del proceso se duplican.

*Presentar una solicitud electrónica de devolución de cuotas …… …… 5€

*Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos…… 4€

El coste unitario ascendería a 9€, que sumado al coste unitario de la solicitud de moratoria totalizarían 18€ por beneficiario que solicite moratoria/exención y devolución.

El coste unitario de las solicitudes de moratoria y devolución de cuotas asciende a 18€

Determinado el coste unitario, debemos determinar la **frecuencia anual de la actividad** que por su propia naturaleza se realizaría una sola vez. Como hemos visto, las solicitudes pueden presentarse conjuntamente en un mismo momento.

Finalmente se debe determinar **la población** que debe cumplir con la carga. Esta es una cuestión compleja.

La población universo a la que se dirige la Orden Ministerial serían las empresas y trabajadores autónomos del ámbito territorial señalado en el artículo 1.1 del Real decreto Ley 11/2019, de 20 de septiembre por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas.

La determinación de esta población universo está condicionada por el contenido del propio Real Decreto-Ley 11/2019, dado que, al margen de los territorios e inclemencias y fechas señaladas en su artículo 1.1, en los apartados 2 y 3 de este mismo precepto se establece la aplicación de sus medidas, y por tanto las del Proyecto de Orden que se informa, a aquéllos acontecimientos similares que hayan podido producirse desde abril de 2019 y a aquéllos similares que se puedan producir hasta marzo de 2020. En ninguno de estos dos supuestos conocemos el ámbito territorial que se ha visto afectado en el pasado o que pueda verse afectado en el futuro. Así las cosas, ninguno de estos dos apartados pueden ser objeto de valoración concreta a efectos de determinar la población universo.

Los datos disponibles son el número de empresas inscritas (CCC's) en la Seguridad Social en los territorios afectados, así como el número de trabajadores autónomos en alta a 31 de agosto de 2019:

TERRITORIO	Empresas inscritas [i]	AFILIADOS RETA en alta	TOTAL POSIBLES SOLICITUDES
Art 1.1 RD-Ley 11/2019	859.336	1.739.570	2.598.906

Este sería el total del potencial máximo de solicitudes si contempláramos la totalidad del territorio afectado.

Ahora bien para determinar la población afectada no se disponen de datos ciertos. Dada la gravedad de las inclemencias sufridas, si entendemos que toda la población universo resultara afectada y solicitara una exención/ moratoria y una devolución de las cuotas ya ingresadas, las cargas administrativas ascenderían a 46.780.308€.

Cargas administrativas = coste x población x frecuencia

18€ *2.598.906* 1 = 46.780.308€

Si tenemos en cuenta la aplicación de las últimas disposiciones normativas en las que se establecían ayudas de este tipo, el número de solicitudes presentadas ha sido muy reducido. De hecho, las dos últimas medidas adoptadas en este sentido por OMTISS/61/2019 y 62/2019 han dado lugar a 2 y 15 solicitudes respectivamente, habiendo sido concedidas 2 y 9 diferimientos respectivamente.

Partiendo de estos antecedentes y teniendo en cuenta la virulencia de las catástrofes acaecidas, podría estimarse que un 1% del potencial de afectados presentará una doble solicitud. Si así fuera, el total de solicitudes podría alcanzar el número de 467.803, cifra que está muy lejos de datos anteriores.

Cargas administrativas = coste x población x frecuencia

18€ *467.803* 1 = 8.420.555€

Ahora bien, se trata de un coste que no es nuevo, sino que las cargas administrativas son las ya recogidas en la propia Ley 17/2015, de 9 de julio del Sistema nacional de Protección Civil en su artículo 24.2.b), así como en el propio Real decreto-Ley 11/2019 en su artículo 6, y también en la Resolución de 24 de septiembre de 2019, de la TGSS, por la que se autoriza a diferir el pago de las cuotas a las empresas y a los trabajadores por cuenta propia o autónomos afectados por los temporales y otras situaciones catastróficas.

Puede, por tanto afirmarse que si bien las cargas administrativas existentes no se ven reducidas, tampoco se han incrementado, sino que se mantienen. Por tanto, el Proyecto **de orden no tendría un coste unitario más allá del ya recogido en el Real Decreto-Ley 11/2019.**

Cargas administrativas actuales (Ley 17/2015 y Real Decreto-Ley 11/2019) – cargas administrativas establecidas por el borrador de orden = Nuevas cargas administrativas

NUEVAS CARGAS ADMINISTRATIVAS = 0€ en concepto de nuevas cargas administrativas del procedimiento dirigido al reconocimiento de las exenciones, moratorias o devoluciones de cuotas derivadas del Proyecto de Orden por la que se dictan normas para la aplicación de las medidas en materia de Seguridad Social contempladas en real decreto-ley 11/2019, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas.

[i]. Fuente: Seguridad Social Sede Electrónica. Estadísticas.