



MINISTERIO  
DE TRABAJO, MIGRACIONES  
Y SEGURIDAD SOCIAL

## **MEMORIA ABREVIADA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE UNA SUBVENCIÓN DIRECTA A LA FUNDACIÓN ESPAÑA SALUD PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS SANITARIOS Y SOCIALES, DIRIGIDOS A PERSONAS ESPAÑOLAS RESIDENTES EN VENEZUELA, ASÍ COMO LA CONCESIÓN DE AYUDAS INDIVIDUALES DIRECTAS PARA LA ATENCIÓN EN ASILOS PRIVADOS DE PERSONAS MAYORES Y/O DEPENDIENTES.**

**28 de enero de 2019**



## FICHA RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL	<b>Fecha</b>	15-1-2019
<b>Título de la norma</b>	PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE UNA SUBVENCIÓN DIRECTA A LA FUNDACIÓN ESPAÑA SALUD PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS SANITARIOS Y SOCIALES, DIRIGIDOS A PERSONAS ESPAÑOLAS RESIDENTES EN VENEZUELA, ASÍ COMO LA CONCESIÓN DE AYUDAS INDIVIDUALES DIRECTAS PARA LA ATENCIÓN EN ASILOS PRIVADOS DE PERSONAS MAYORES Y/O DEPENDIENTES.		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	El real decreto proyectado permite, mediante la concesión de una subvención directa y de determinadas ayudas individuales, prestar una atención de carácter humanitario y urgente a personas españolas residentes en Venezuela que, como consecuencia de la situación económica en ese país, se encuentra en situación vulnerable, bien por carencia de medios de subsistencia básicos, bien por la inexistencia de un sistema sanitario público suficiente que realice dicha atención.		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	Atender las necesidades sanitarias y sociales básicas del colectivo de españoles en Venezuela, mediante una intervención extraordinaria de urgencia (Plan de choque), previniendo a un tiempo que el retorno a España constituya la única salida para una parte del colectivo afectado.		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	Debido a la falta de adecuación de las herramientas normativas ordinarias, previstas para la ciudadanía española en el exterior, las dos únicas alternativas que se aprecian serían:  1ª. No adoptar medida alguna. 2ª. Regular mediante Real Decreto, de acuerdo con lo previsto en la Ley General de Subvenciones, la concesión directa de fondos que permitan paliar el problema planteado.  Considerando que la primera alternativa constituiría una dejación de las obligaciones de la Administración española para con sus ciudadanos residentes en otros países, se opta por esta segunda alternativa.		



## CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

<b>Tipo de norma</b>	real decreto
<b>Estructura de la Norma</b>	Consta de 11 artículos, una disposición adicional y tres disposiciones finales.
<b>Informes recabados</b>	<p>El proyecto de real decreto ha sido redactado por la Secretaría de Estado de Migraciones.</p> <p>El proyecto de real decreto será sometido a informe de la Abogacía del estado en el Departamento, de la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente y del Ministerio de Hacienda.</p>
<b>Trámite de audiencia</b>	<p>De acuerdo con lo previsto en el artículo 11.1.d) de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, el proyecto se someterá a informe del Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior, por razones de urgencia a través de su Comisión Permanente.</p> <p>Por razones de urgencia, se someterá a audiencia pública durante un plazo de siete días en la página web del Departamento:</p> <p><a href="http://www.mitramiss.gob.es/es/participacion/informaciones/index.htm">http://www.mitramiss.gob.es/es/participacion/informaciones/index.htm</a></p>

## ANÁLISIS DE IMPACTOS

<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	El proyecto de real decreto se formula al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.2ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de emigración, no afectando en otros aspectos al orden de competencias.	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	Efectos sobre la economía en general.	No afecta.
	En relación con la competencia	<p><input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.</p> <p><input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia.</p> <p><input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.</p>



	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p><input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas de las empresas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Implica un gasto.</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso.</p>
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	<p>La norma tiene un impacto de género:</p>	<p><input type="checkbox"/> Negativo</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Nulo</p> <p><input type="checkbox"/> Positivo</p>
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>		
<b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>		



## **I. JUSTIFICACIÓN DE LA REALIZACIÓN DE UNA MEMORIA ABREVIADA.**

El proyecto regula una subvención de concesión directa y unas ayudas individuales, que se otorgarán con arreglo a lo dispuesto en los artículos 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como en el artículo 67 de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que permiten, con carácter excepcional, conceder de forma directa subvenciones cuando se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario que dificulten su convocatoria pública.

La materia que es objeto del real decreto proyectado, la concreción de sus objetivos, su carácter extraordinario y la falta de incidencia significativa de lo dispuesto en él para sectores de actividad o en la economía en general, justifican a juicio de este centro directivo la elaboración de una memoria abreviada, en atención a lo establecido en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

## **II. OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE REAL DECRETO.**

### **1. Motivación.**

La aprobación de este real decreto responde a las necesidades de la población española residente en Venezuela, detectadas en el ámbito de la Administración española en el país e informadas por la Consejería de Trabajo, Migraciones y Seguridad.

Desde la misma se pone de manifiesto que Venezuela vive desde 2015 una situación calificada como de emergencia humanitaria compleja, por sus múltiples factores y amplia desestructuración en los planos institucional, jurídico, político, social y económico. De dicha situación se derivan efectos muy negativos en la vida y el bienestar de sus ciudadanos.

En el ámbito de la salud, se ha materializado en la destrucción de un sistema sanitario público, ya insuficiente con anterioridad, con graves consecuencias en la salud de las personas, reaparición y propagación de epidemias y aumento de la mortalidad.

Dicha situación afecta en similar medida a una parte de la población española residente en ese país, que ascendía a 1 de enero de 2018, de acuerdo con el Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE), publicado anualmente por el INE, a 167.255 personas. Dentro de este colectivo, las personas consideradas más vulnerables en los aspectos descritos son las incluidas en los grupos de edad más avanzada y los niños. En tal sentido, de la cifra total de residentes señalada, 47.213 personas tienen más de 65 años (de ellos, 18.881 son mayores de 85 años) y 18.480 son menores de 14 años.



Además, de cara a cuantificar otro colectivo al que beneficia la medida propuesta, el de las mujeres durante el embarazo y el parto, señalar que 23.181 mujeres se encuentran en el tramo de edad que puede considerarse más habitual en esas circunstancias, el comprendido entre 20 y 44 años.

Por otro lado, nos encontramos ante un claro proceso de retorno a España de una parte de la ciudadanía española residente en Venezuela, tanto de su población mayor, como de segundas o terceras generaciones de emigrantes españoles. La evolución registrada en las cifras de retorno, de acuerdo con la información proporcionada por los servicios consulares en ese país, relativa a las bajas de personas en sus registros por traslado a España son, para el periodo 2013-2017 las siguientes:

2013:	2.630
2014:	5.326
2015:	7.991
2016:	12.282
2017:	16.402

Este incremento, unido al hecho de que desde 2016 la Administración venezolana ha dejado de abonar sus pensiones fuera del país, está generando una fuerte demanda de asistencia de carácter social en nuestro país, puesta de manifiesto en las diversas comunidades autónomas. Pero además, genera circunstancias personales en ocasiones traumáticas, cuando a la necesidad de dejar un país en el que se ha desarrollado la mayor parte de su vida (o toda, en el caso de descendientes), se suma una pérdida de los vínculos familiares o de arraigo previo en España, o el hecho de que en este país –por las circunstancias mencionadas- los afectados hayan de pasar a depender de recursos asistenciales públicos.

Por todo ello, parece imprescindible acometer unas medidas de emergencia que traten de paliar las circunstancias descritas.

## **2. Objetivos.**

Los objetivos que se persiguen con el proyecto de norma, en consecuencia, son:

- a) Acometer una intervención extraordinaria, dirigida a la atención de las necesidades sanitarias y sociales básicas del colectivo de españoles en Venezuela, especialmente de aquellos para los que la actual situación del país incide de manera especial, como son los ancianos, los niños, las mujeres embarazadas o las personas enfermas.

De acuerdo con ello, se pretende que, a través de la intervención de la Fundación España Salud (FES) se desarrollen las siguientes medidas:



- Disminuir la mortalidad materna infantil, prestando la atención necesaria a 100 mujeres embarazadas.
- Disminuir la mortalidad infantil, prestando la atención necesaria a 100 neonatos y lactantes.
- Disminuir las enfermedades infantiles y la desnutrición, prestando la atención necesaria a 100 niños de entre 2 y 12 años.
- Mejorar el estado de salud de personas con patologías diversas, a través del suministro de medicamentos que no se encuentran a su disposición, tales como antiretrovirales, insulina, medicación para enfermedades neurológicas o pulmonares, antineoplásicos, etc.
- Disminuir los casos de desnutrición severa, mediante ayuda alimentaria para 1.000 pacientes, a través de una tarjeta alimentaria.
- Prestar el tratamiento adecuado a 300 pacientes con diversos procesos oncológicos.

Mediante las ayudas individuales a personas mayores se pretende garantizar unas condiciones de vida digna a 30 personas, en situación de desatención o de abandono, para el abono de los servicios de residencias privadas, cuando no existan servicios residenciales públicos o centros subvencionados mediante el programa de Mayores y dependientes, por el que anualmente se reconocen por la Dirección General de Migraciones subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a instituciones que prestan esta atención.

- b) Como objetivo indirecto, prevenir un retorno a España no deseado por las personas afectadas, al que puedan verse empujadas por sus necesidades sanitarias o sociales básicas.

### **3. Alternativas.**

A la hora de tramitar el real decreto objeto de esta memoria, con la motivación y los objetivos expuestos en los apartados anteriores, solo puede apreciarse, como alternativa al mismo, el no adoptar medida alguna, dado que el proyecto de norma constituye, a juicio del Departamento proponente, la única herramienta jurídica posible para una intervención urgente, de carácter humanitario, que actúe como un plan de choque para las situaciones de mayor emergencia.

La alternativa de no adopción de medidas, por otro lado, no puede contemplarse, dada la gravedad de las situaciones que se pretende abordar con el real decreto, pues supondría un incumplimiento de las obligaciones de la Administración española para con su ciudadanía residente en el exterior, para la que la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, establece derechos sociales básicos, por cuyo cumplimiento dicha Administración ha de velar.



### III. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

#### 1. Contenido.

El proyecto de real decreto consta de 11 artículos, una disposición transitoria y tres disposiciones finales.

#### 2. Análisis jurídico.

La aprobación de este real decreto obedece a lo previsto en los artículos 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que contempla la concesión directa, con carácter excepcional, de aquellas subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública; así como en el artículo 67 del Reglamento de la referida Ley, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que, entre otras cuestiones, señala que el Real Decreto regulador tendrá el carácter de bases reguladoras de las subvenciones que establezca, e incluirá los extremos expresados en el apartado 3 del artículo 28 de la Ley General de Subvenciones. Tales extremos son los siguientes:

- a) Definición del objeto de las subvenciones, con indicación del carácter singular de las mismas y las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario y aquéllas que justifican la dificultad de su convocatoria pública.
- b) Régimen jurídico aplicable.
- c) Beneficiarios y modalidades de ayuda.
- d) Procedimiento de concesión y régimen de justificación de la aplicación dada a las subvenciones por los beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras.

Teniendo en cuenta lo anterior, a la hora de realizar el análisis jurídico de este proyecto de real decreto se destacan los siguientes aspectos:

- La definición del objeto de la subvención y de las ayudas que prevé el proyecto de norma, así como su carácter extraordinario y su naturaleza social y humanitaria quedan establecidos en su **artículo 1**. Este mismo artículo ya define la entidad y beneficiarios de aquellas, así como las modalidades de ayuda, si bien estos aspectos se desarrollan de forma más amplia en el **artículo 3**.
- El **artículo 2** establece el procedimiento de concesión de las mismas, fijando para la subvención directa a la entidad Fundación España Salud la necesidad de presentación previa de un proyecto de actuaciones y presupuesto desglosado para las mismas; y para las ayudas individuales destinadas a servicios residenciales de mayores, la acreditación de las circunstancias de necesidad en la que se encuentren sus solicitantes.



- El **artículo 4** fija la cuantía máxima de la subvención (2.950.000 euros) y del importe de las ayudas a reconocer (50.000 euros), así como su financiación con cargo al presupuesto de gastos de la Secretaría de Estado de Migraciones.
- El **artículo 5** establece el plazo de ejecución de las acciones financiadas, fijándolo en el año 2019.
- El **artículo 6** determina las obligaciones que han de cumplir los beneficiarios de la subvención y de las ayudas individuales, entre las que figuran las inherentes a las subvenciones públicas y, particularmente para la subvención a la FES, las de publicidad acerca de la procedencia pública, por la Administración española concedente, de la financiación de sus acciones.

Para las ayudas individuales, la de acreditación de la situación de necesidad, que se prevé pueda realizarse mediante informe social de las oficinas de la Administración española en el país.

- El **artículo 7** contempla los límites fijados en la Ley General de Subvenciones a la subcontratación de una parte de las actuaciones o medidas, para el caso de que tenga que llevarse a cabo.
- El **artículo 8** regula el pago de la subvención a la FES con carácter anticipado, previa presentación por esta de la documentación que se establezca en la resolución de concesión que emita la Dirección General de Migraciones.

Para las ayudas individuales, establece la realización de un libramiento de fondos, a justificar, a la Consejería de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social de Venezuela, a fin de que pague aquellas que haya reconocido, bien a las personas beneficiarias, bien a las instituciones de acogida, si ha sido autorizada para ello por dichas personas.

- El **artículo 9** establece la forma de justificación de la subvención y de las ayudas, estableciendo el plazo general de tres meses desde que finalice la actividad subvencionada. Se fija asimismo una modalidad de cuenta con aportación de justificantes de gasto, que incluya tanto la memoria de actuación acreditativa del cumplimiento de las condiciones impuestas, de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos, con justificación de los beneficiarios atendidos; como una memoria económica, que justifique el coste de dichas actividades.

Por razones organizativas, de cercanía y capacidad de comprobación del ajuste de las actividades a la finalidad de la subvención, así como de sus costes, se encomienda el examen de la cuenta justificativa a la Consejería de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Venezuela, certificando su corrección o, en caso contrario, informando al órgano concedente, la Dirección General de Migraciones, de los eventuales incumplimientos, a fin



de que por esta se estudie la procedencia del inicio de expediente de reintegro.

Para las ayudas individuales se fija su justificación mediante comprobantes del abono a las instituciones de acogida de sus beneficiarios y la posibilidad de que se realice directamente por la Consejería cuando haya sido autorizada para su abono directo.

- El **artículo 10** prevé la exigencia del reintegro de la subvención, en los casos en que no se haya justificado adecuadamente, remitiéndose a lo establecido para ello en la Ley General de Subvenciones y en su Reglamento.
- El **artículo 11**, destinado al régimen jurídico aplicable a la subvención y a las ayudas, incide en la aplicación de la LGS y de su Reglamento –con la excepción de los principios de publicidad y concurrencia, dada su naturaleza- y del resto de normas del procedimiento administrativo común.
- Se ha previsto la inclusión en el proyecto de una **disposición transitoria (única)**, por la situación de prórroga de los Presupuestos Generales del Estado de 2018 en el momento de su tramitación, dirigida a evitar que a los expedientes económicos a tramitar una vez aprobado el real decreto, les sean de aplicación los límites fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2018 para dicha situación.

Esta disposición –en cuya redacción se ha especificado que no les serán de aplicación tales limitaciones, “en su caso”- perdería su virtualidad si durante el trámite del proyecto se aprobase la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2019.

- La **disposición final primera** se refiere al título competencial exclusivo derivado del artículo 149.1.2ª de la Constitución Española, que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.
- La **disposición final segunda** se refiere a las facultades de desarrollo y ejecución. En particular, a través de esta disposición, se autoriza a la titular del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social para que adopte las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto.
- La **disposición final tercera** señala que el real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

### 3. Descripción de la tramitación

Este proyecto de real decreto constituye una iniciativa de la Secretaría de Estado de Migraciones, en función de sus competencias, dentro del



Departamento Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, de desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración.

El proyecto ha sido sometido a informe de la Abogacía del Estado en el Departamento y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LGS, al del Ministerio de Hacienda.

Por concurrir razones graves de interés público que lo justifican, en la tramitación de este proyecto de real decreto se prescinde de la consulta pública prevista en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. A este respecto, y en relación con las condiciones que contempla la misma norma para ello, se señala que el real decreto propuesto:

- No tiene impacto sobre la actividad económica de nuestro país.
- No impone obligaciones relevantes a los destinatarios, sino que, por el contrario, se plantea para atender necesidades básicas de los mismos.
- No regula aspectos parciales de materia alguna.

Sin perjuicio de lo anterior, se someterá a audiencia pública, durante un plazo de siete días, por razones de urgencia y al existir razones debidamente motivadas así lo justifican, en la página web del Departamento:

<http://www.mitramiss.gob.es/es/participacion/informaciones/index.htm>

Además, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11.1.d) de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, el proyecto se someterá a informe del Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior, a través de su Comisión Permanente, por razones de urgencia.

Finalmente, el proyecto de real decreto ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Ministerio Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

#### **IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

La norma proyectada no se estima que produzca impacto alguno en el orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, ni en materia de competencia, ni en materia de cargas administrativas.

En cuanto al impacto presupuestario, se cifra en un total de tres millones de euros del presupuesto de 2019, para los que la Secretaría General de Migraciones dispone de dotación suficiente, dentro del programa 231 B.

Se considera que este coste se encuentra justificado por las razones que impulsan el proyecto de norma y que es ajustado a las necesidades que se pretende atender con él, de acuerdo con los objetivos descritos al principio de esta memoria.



– **Impacto por razón de género.**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se indica que el impacto del proyecto por razón de género es nulo. Por otra parte, el lenguaje utilizado en la redacción de la futura norma no contiene expresiones sexistas.

Madrid, 21 de enero de 2019