

**PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES  
DEL ESTADO PARA EL AÑO 2014**

**PREÁMBULO**

**I**

Los Presupuestos Generales del Estado fundamentan su marco normativo básico en nuestra Carta Magna, la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, así como en la Ley General Presupuestaria y en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El Tribunal Constitucional ha ido precisando el contenido posible de la ley anual de Presupuestos Generales del Estado y ha venido a manifestar que existe un contenido necesario, constituido por la determinación de la previsión de ingresos y la autorización de gastos que pueden realizar el Estado y los Entes a él vinculados o de él dependientes en el ejercicio de que se trate. Junto a este contenido necesario, cabe la posibilidad de que se añada un contenido eventual, aunque estrictamente limitado a las materias o cuestiones que guarden directa relación con las previsiones de ingresos, las habilitaciones de gasto o los criterios de política económica general, que sean complemento necesario para la más fácil interpretación y más eficaz ejecución de los Presupuestos Generales del Estado y de la política económica del Gobierno.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional señala que el criterio de temporalidad no resulta determinante de la constitucionalidad o no de una norma desde la perspectiva de su inclusión en una Ley de Presupuestos. Por ello, si bien la Ley de Presupuestos puede calificarse como una norma esencialmente temporal, nada impide que accidentalmente puedan formar parte de la misma preceptos de carácter plurianual o indefinido.

De otro lado, en materia tributaria, el apartado 7 del artículo 134 de la Constitución dispone que la Ley de Presupuestos no puede crear tributos aunque sí modificarlos cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea.

Las materias que queden al margen de estas previsiones son materias ajenas a la Ley de Presupuestos Generales del Estado. De esta forma, el contenido de la Ley está constitucionalmente acotado -a diferencia de lo que sucede con las demás Leyes, cuyo contenido resulta, en principio, ilimitado- dentro del ámbito competencial del Estado y con las exclusiones propias de la materia reservada a Ley Orgánica.

Consecuentemente, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2014 regula únicamente, junto a su contenido necesario, aquellas disposiciones que respetan la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el contenido eventual.

Estos Presupuestos Generales del Estado para 2014, elaborados en el marco de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, persisten en el objetivo de conseguir una mayor racionalización del proceso presupuestario a través de la confluencia de las mejoras introducidas a nivel de sistematización, en tanto que se procede a la ordenación económica y financiera del sector público estatal, así como a definir sus normas de contabilidad y control, y a nivel de eficacia y eficiencia.

Tras la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que ha venido a desarrollar el mandato contenido en el artículo 135 de la Constitución Española, reformado el 27 de septiembre de 2011, y a dar cumplimiento al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo de 2012, garantizando una adaptación continua y automática a la normativa europea, y dentro de ese marco normativo, en los presentes Presupuestos Generales del Estado se persigue continuar con el mismo objetivo que en ejercicios anteriores de garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española, y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria. El logro de estos tres objetivos contribuirá a consolidar el marco de una política económica orientada al crecimiento económico y la creación del empleo.

En esta línea, los Presupuestos Generales del Estado para 2014 profundizan en la reducción del gasto público dentro de un contexto de consolidación fiscal, de acuerdo con las orientaciones y recomendaciones establecidas por la Unión Europea.

Los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el período 2014-2016, fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 2013, se aprobaron por el Pleno del Congreso el 2 de julio de 2013 y por el Pleno del Senado el 10 de julio siguiente. Este acuerdo establece el objetivo de déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas en el 5,8 por 100 del PIB, desglosándose del siguiente modo: el Estado tendrá un déficit del 3,7 por 100; la Seguridad Social del 1,1 por cien; las Comunidades Autónomas del 1 por 100; mientras que las Corporaciones Locales cerrarán el próximo año con déficit cero. El objetivo de deuda pública queda fijado para la Administración Central en un 72,8 por 100 del PIB en 2014. El límite de gasto no financiero se fija en 133.259 millones de euros, lo que supone un incremento del 2,7% respecto al de 2013. Este techo de gasto se reduce el 1,3% hasta los 104.847 millones de euros, si se excluyen las aportaciones al Sistema Público de Empleo y las aportaciones a la Seguridad Social.

## II

La parte esencial de la Ley de Presupuestos se recoge en el Título I, “De la aprobación de los Presupuestos y de sus modificaciones”, por cuanto que en su Capítulo I, bajo la rúbrica “Créditos iniciales y financiación de los mismos” se aprueban la totalidad de los estados de ingresos y gastos del sector público estatal y se consigna el importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.

En este Capítulo I se define el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado teniendo en cuenta la clasificación que de los Organismos Públicos realiza la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, así como la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria,

clasificación que se hace presente en el resto de la Ley. Debe mencionarse que en este ejercicio desaparece en los Presupuestos Generales del Estado la cuenta comercial de los Organismos Autónomos, que pasa a integrarse en los correspondientes estados de gastos e ingresos, de conformidad con lo establecido en la Disposición Final Décimo Cuarta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013. Igualmente se tiene presente la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos. La distribución de los fondos atiende, en cambio, a la finalidad perseguida con la realización del gasto, distribuyéndose por funciones.

El ámbito de los Presupuestos Generales del Estado se completa con el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversiones del Banco de España, que, de acuerdo con su legislación específica (artículo 4.2 de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España), no se consolida con los restantes presupuestos del sector público estatal.

El Capítulo II contiene las normas de modificación y ejecución de créditos presupuestarios, las limitaciones presupuestarias y los créditos vinculantes que han de operar durante el ejercicio 2014. El Capítulo III, “De la Seguridad Social”, regula la financiación de la asistencia sanitaria, a través del Presupuesto del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y de las aportaciones del Estado al Instituto de Mayores y Servicios Sociales y al Instituto Social de la Marina, así como aquellas que se destinen a la Seguridad Social, para atender la financiación de los complementos para mínimos de pensiones.

Finalmente, el Capítulo IV reglamenta la información a las Cortes Generales en materia de inversión y gasto público. En este punto se introducen importantes novedades, dado que se ha procedido a homogeneizar las referencias que en la Ley de Presupuestos Generales del Estado se hace a los compromisos de envío de documentación referida a materias presupuestarias que, tras la aprobación de la Ley 37/2010 de 15 de noviembre, deben dirigirse a la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales, de acuerdo con los artículos 3 b) y 4.2 de la misma.

### III

El Título II de la Ley de Presupuestos, relativo a la “Gestión Presupuestaria”, se estructura en tres capítulos.

El Capítulo I regula la gestión de los presupuestos docentes. En él se fija el módulo económico de distribución de fondos públicos para sostenimiento de centros concertados y el importe de la autorización de los costes de personal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

En el Capítulo II relativo a la “Gestión presupuestaria de la Sanidad y de los Servicios Sociales”, se recogen competencias específicas en materia de modificaciones presupuestarias en el ámbito del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales.

El Capítulo III recoge “Otras normas de gestión presupuestaria” y en él se establece el porcentaje de participación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en la recaudación bruta obtenida en 2014 derivada de su actividad propia, fijándose dicho porcentaje en un 5 por ciento.

### IV

El Título III de la Ley de Presupuestos Generales del Estado se rubrica como “De los gastos de personal”, y se estructura en tres capítulos.

Como así ha sido en anteriores ejercicios, la repercusión que el mandato constitucional de estabilidad presupuestaria y la actual situación de nuestra economía tienen sobre el personal al servicio del sector público se refleja en el Capítulo I, relativo a los “Gastos del personal al servicio del sector público”, que tras definir lo que constituye “sector público” a estos efectos, establece, con carácter general, que no

habrá incremento de las retribuciones de este personal en 2014 respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2013. Por lo tanto, en 2014 los empleados públicos tendrán dos pagas extraordinarias, en los meses de junio y de diciembre. Tampoco podrán realizarse aportaciones a planes de empleo ni contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación.

Asimismo se incluye en este capítulo la regulación de la Oferta de Empleo Público. La presente Ley de Presupuestos Generales del Estado, al igual que la anterior, mantiene su regulación en un único artículo, y establece que a lo largo de 2014 no se procederá en el sector público a la incorporación de nuevo personal. Excepcionalmente se permite una tasa de reposición del 10 por ciento a ciertos sectores y administraciones considerados prioritarios, así como se asegura la cobertura de las plazas de militares profesionales de tropa y marinería cuya plantilla máxima se establece a través de una Disposición Adicional en la propia Ley. Se establece además que las plazas resultantes de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos se deberán incluir en una oferta que será aprobada por los respectivos órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, a la cual se le dará la adecuada publicidad en los correspondientes Boletines Oficiales.

Se mantienen las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a ésta un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables.

En el Capítulo II, bajo la rúbrica “De los regímenes retributivos”, se establece que en el año 2014 las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la Nación y sus Órganos Consultivos no experimentarán incremento respecto de las vigentes a 31 de diciembre de 2013; dicha limitación afectará a las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la Nación y de la Administración General del Estado, las correspondientes a los altos cargos del Consejo de Estado, del Consejo Económico y Social, así como a los miembros del Tribunal de Cuentas, del Tribunal Constitucional y del Consejo General del Poder Judicial, y a los altos cargos de las Fuerzas Armadas, de la Policía y de la Guardia Civil, así como a determinados cargos del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal. La necesidad de inclusión de estas previsiones en la Ley de Presupuestos Generales del Estado deriva de que la aprobación de los Presupuestos de

estos Órganos y, por ende, de las referidas retribuciones, ha de hacerse por las Cortes Generales. Los principios de unidad y universalidad del presupuesto exigen que esa aprobación se realice en un documento único, comprensivo de todos los gastos del Estado, como es la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Este capítulo se completa con las normas relativas a las retribuciones de los funcionarios del Estado, personal de las Fuerzas Armadas, Cuerpo de la Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía, y del personal estatutario y del no estatutario de la Seguridad Social, así como las del personal laboral del sector público.

Junto a las normas reguladoras del personal al servicio de la Administración de Justicia, mención específica merecen las relativas a la regulación de las retribuciones de los miembros de la Carrera Judicial y Fiscal de conformidad con lo dispuesto en la Ley 15/2003, de 26 de mayo.

El Capítulo III de este Título, contiene una norma de cierre, aplicable al personal cuyo sistema retributivo no tenga adecuado encaje en las normas contenidas en el Capítulo II. Junto a ella, recoge, como en Leyes de Presupuestos anteriores, otras disposiciones comunes en materia de régimen de personal activo, así como las relativas a la prohibición de ingresos atípicos y a la congelación de las cuantías a percibir por los conceptos de recompensas, cruces, medallas y pensiones de mutilación. Asimismo, se establecen los requisitos para la determinación o modificación de retribuciones del personal laboral y no funcionario que exigirán un informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

## V

El Título IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, bajo la rúbrica “De las pensiones públicas”, se divide en cinco capítulos. El Capítulo I que las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, así como de Clases Pasivas, se revalorizarán en 2014, con carácter general, un 0,25 por ciento.

El Capítulo II está dedicado a regular la determinación inicial de las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado y especiales de guerra.

El Capítulo III contiene las limitaciones del señalamiento inicial de las pensiones públicas, instrumentando un sistema de doble limitación al fijar un máximo a la cuantía íntegra mensual y un máximo a la cuantía íntegra anual.

El Capítulo IV regula el “Incremento y modificación de los valores de las pensiones públicas”, estableciendo que las pensiones contributivas abonadas por el sistema de la Seguridad Social, así como las de Clases Pasivas se revalorizarán en el año 2014 un 0,25 por ciento. Asimismo se determinan las pensiones que no se revalorizan y la limitación del importe del incremento de las pensiones públicas.

El Capítulo V recoge el sistema de complementos para mínimos, que regula en dos artículos, relativos, respectivamente, a pensiones de Clases Pasivas y pensiones del sistema de la Seguridad Social.

El Capítulo VI contiene, de una parte, la determinación inicial y revalorización de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social y, de otra, la fijación de la cuantía de las pensiones del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

## VI

El Título V, “De las Operaciones Financieras”, se estructura en tres capítulos, relativos, respectivamente, a deuda pública, avales públicos y otras garantías y relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial.

El objeto fundamental de este Título es autorizar la cuantía hasta la cual el Estado y los Organismos Públicos puedan realizar operaciones de endeudamiento, materia que se regula en el Capítulo I, bajo la rúbrica “Deuda Pública”. Estas autorizaciones genéricas se completan con la determinación de la información que han



de suministrar los Organismos Públicos y el propio Gobierno sobre evolución de la deuda pública y las cuentas abiertas por el Tesoro en el Banco de España y otras entidades financieras.

En materia de deuda del Estado, la autorización viene referida a la cuantía del incremento del saldo vivo de la deuda del Estado a 31 de diciembre. Así, para el ejercicio del año 2014 se autoriza al Ministro de Economía y Competitividad para que incremente la misma, con la limitación de que el saldo vivo de dicha Deuda a 31 de diciembre del año 2014 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2014 en más de 72.958.280,98 miles de euros, permitiendo que dicho límite sea sobrepasado durante el curso del ejercicio previa autorización del Ministerio de Economía y Competitividad y estableciendo los supuestos en que quedará automáticamente revisado.

Respecto de la deuda de los Organismos Públicos, se determina el importe autorizado a cada uno de ellos para el ejercicio en el Anexo III de la Ley. Se establece además la autorización al Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, para que pueda endeudarse durante 2014, con el límite que se señala en la propia Ley. Conviene destacar igualmente el establecimiento del límite de la cuantía de los recursos ajenos del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria en este ejercicio a 63.500.000 de euros.

En el Capítulo II, relativo a los “Avales Públicos y Otras Garantías” se fija el límite total de los avales a prestar por el Estado y los Organismos Públicos, que no podrá exceder de 3.725.000 miles de euros. Asimismo, merece especial mención la autorización de avales públicos para garantizar valores de renta fija emitidos por Fondos de Titulización de Activos, orientados a mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial, para lo cual se establece una cuantía máxima durante el ejercicio 2014 de 3.000.000 miles de euros, señalando además la cuantía máxima del importe vivo acumulado a 31 de diciembre de 2014.

En relación con los avales a prestar por las entidades públicas empresariales y sociedades mercantiles estatales, la autorización se circunscribe a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, que podrá otorgarlos a las sociedades

mercantiles en cuyo capital participe hasta un límite máximo de 1.210.000 miles de euros.

Las relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial están recogidas en el Capítulo III, que aborda, en primer lugar, la dotación del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), dotación que en 2014 ascenderá a 235.230 miles de euros. Con independencia de esta dotación anual, se fija también el volumen de las operaciones que el Consejo de Ministros puede autorizar durante el ejercicio con cargo a dicho Fondo, que en el presente ejercicio queda establecido en 375.000 miles de euros; además, solo podrán autorizarse con cargo al FONPRODE operaciones de carácter reembolsable, salvo las excepciones establecidas en la propia Ley.

También se establece la dotación al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, que ascenderá en el año 2014 a 15.000 miles de euros, y se fija en 238.087,60 miles de euros la dotación para el Fondo de Internacionalización de la Empresa (FIEM).

Finalmente, se regulan los reembolsos del Estado al Instituto de Crédito Oficial, y se establece para 2014 la prohibición de realizar operaciones de adquisición de acciones y participaciones de Organismos Financieros Multilaterales o de aportaciones a fondos constituidos en los mismos con impacto en el déficit público.

## VII

En el ámbito tributario la Ley de Presupuestos incorpora diversas medidas, la gran mayoría de las cuales son las que habitualmente recoge esta norma, medidas que inciden en las principales figuras del sistema tributario.

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se incluye, con la finalidad de consolidar las finanzas públicas, la prórroga del gravamen complementario a la cuota íntegra estatal establecido para 2012 y 2013.

También se prorrogan la reducción del rendimiento neto de las actividades económicas por mantenimiento o creación de empleo, a semejanza de la que se introduce en el Impuesto sobre Sociedades respecto de la aplicación por las microempresas de un tipo reducido de gravamen cuando, igualmente, mantengan o creen empleo, así como el tratamiento que se otorga en el Impuesto a los gastos e inversiones para habitar a los empleados en la utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, en ambos casos por los efectos beneficiosos que ello puede provocar en la actividad económica.

Adicionalmente, para las transmisiones de bienes inmuebles no afectos a actividades económicas, se incluye la actualización de los coeficientes correctores del valor de adquisición al 1 por ciento, al tiempo que se regula la compensación por la pérdida de beneficios fiscales que afecta a determinados contribuyentes con la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: los perceptores de determinados rendimientos del capital mobiliario con período de generación superior a dos años en 2013 respecto a los establecidos en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas vigente hasta 31 de diciembre de 2006.

Por lo que concierne al Impuesto sobre Sociedades, además de las prórrogas de la aplicación del tipo reducido de gravamen del que disfrutaban las microempresas cuando mantienen o crean empleo, y del tratamiento que se confiere a los gastos e inversiones para habitar a los empleados en la utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, también se recoge la fijación de los coeficientes aplicables a los activos inmobiliarios en los supuestos de transmisión, y la regulación de la forma de determinar los pagos fraccionados del Impuesto durante el ejercicio 2014.

Con el propósito de mantener la senda de consolidación fiscal, se prorrogan durante 2014 los tipos de gravamen del Impuesto sobre la Renta de no Residentes que se fijaron para los ejercicios 2012 y 2013.

También se prorroga durante 2014 la exigencia del gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, al objeto de contribuir a la reducción del déficit público.

La actualización de los valores catastrales, al alza o a la baja, para su adecuación con el mercado inmobiliario está directamente vinculada, a nivel municipal, con la fecha de aprobación de la correspondiente ponencia de valores. Con esta finalidad y a la vista de los estudios realizados al efecto, se establecen diferentes coeficientes en función del año de entrada en vigor de los valores catastrales resultantes de un procedimiento de valoración colectiva, que serán aplicados a aquellos municipios que han acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 2 del artículo 32 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, y que están incluidos en la Orden Ministerial prevista en dicho precepto.

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se procede a actualizar la escala que grava la transmisión y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios al 1 por ciento.

En el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte las modificaciones que se introducen tienen por objeto adecuar en mayor medida la normativa interna al ordenamiento comunitario.

Por lo que se refiere a las tasas, se actualizan, con carácter general, al 1 por ciento los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal, excepto las tasas que se hayan creado o actualizado específicamente por normas dictadas en el año 2013.

Las tasas exigibles por la Jefatura Central de Tráfico se ajustarán, una vez aplicado el coeficiente anteriormente indicado, al múltiplo de 10 céntimos de euro inmediato superior, excepto cuando el importe a ajustar sea múltiplo de 10 céntimos de euro. Además, se modifica la referida a los permisos para la conducción.

También se mantienen, con carácter general, para el ejercicio 2014, los tipos y cuantías fijas establecidas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar, en los importes exigibles durante 2013.

La tasa del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas por emisión de informes de auditoría de cuentas se incrementa con la finalidad de adecuarse al coste real de dichos servicios.

La tasa general de operadores, cuyo importe se fija en el 1 por mil de los ingresos brutos de explotación del operador, no sufre variación. También se mantiene con carácter general la cuantificación de los parámetros necesarios para determinar el importe de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico.

De igual modo, se mantienen para el año 2014 las cuantías de la tasa de aproximación exigibles en 2013.

Se establecen las bonificaciones aplicables en los puertos de interés general a las tasas de ocupación, del buque, del pasaje y de la mercancía, así como los coeficientes correctores de aplicación a las mencionadas tasas del buque, del pasaje y de la mercancía, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.

A su vez, se minoran las cuantías básicas de algunas tasas portuarias establecidas en el citado texto refundido, sin perjuicio del régimen de actualización propio establecido en dicha norma para la tasa de ocupación y la tasa de actividad.

Las prestaciones patrimoniales de carácter público aeroportuarias se incrementan en un 2,5 por ciento respecto de las cuantías exigibles en 2013.

Se procede a realizar una actualización de los precios básicos del canon de control de vertidos.

También se actualizan las tasas de anualidades de patentes y modelos de utilidad, así como de solicitud y mantenimiento de certificados complementarios de protección.

Por último, se modifican los cánones ferroviarios, cuya naturaleza es la de tasas, en cuanto a sus cuantías, lo que supone aumentar el porcentaje en que los ingresos cubren los costes ferroviarios.

## VIII

El Título VII se estructura en dos capítulos, dedicados, respectivamente, a Entidades Locales y Comunidades Autónomas.

Dentro del Capítulo I se contienen normas relativas a la financiación de las Entidades Locales, englobando en el mismo a los municipios, provincias, cabildos y consejos insulares, así como Comunidades Autónomas uniprovinciales.

El núcleo fundamental está constituido por la articulación de la participación de las Entidades Locales en los tributos del Estado, tanto en la determinación de su cuantía, como en la forma de hacerla efectiva. Cabe destacar como instrumento la participación, mediante cesión, en la recaudación de determinados impuestos como el IRPF, IVA y los impuestos especiales sobre fabricación de alcoholes, sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco; la participación a través del Fondo Complementario de Financiación con atención específica a las compensaciones a las entidades locales por pérdidas de recaudación en el Impuesto sobre Actividades Económicas, que incluye tanto la inicialmente establecida por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, como la compensación adicional instrumentada a través de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, así como a la participación en el Fondo de Aportación a la Asistencia Sanitaria para el mantenimiento de los centros sanitarios de carácter no psiquiátrico de las Diputaciones, Comunidades Autónomas insulares no provinciales, y Consejos y Cabildos insulares.

Por su parte, en relación con la liquidación de 2012, a practicar en 2014, se volverán a aplicar los mismos criterios de reintegros que se aplicaron hasta la liquidación del año 2007.

Finalmente, se recoge la regulación de los regímenes especiales de participación de Ceuta y Melilla, de las entidades locales de las Islas Canarias, así como al relativo a las entidades locales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra.

No obstante, esta regulación se completa con otras transferencias, constituidas por subvenciones por servicios de transporte colectivo urbano, compensación a los ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Igualmente, se regulan las obligaciones de información a suministrar por las Entidades Locales, las normas de gestión presupuestaria, el otorgamiento de anticipos a los ayuntamientos para cubrir los desfases que puedan ocasionarse en la gestión recaudatoria de los tributos locales y la articulación del procedimiento para dar cumplimiento a las compensaciones de deudas firmes contraídas con el Estado por las Entidades Locales.

El Capítulo II regula determinados aspectos de la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía.

El sistema de financiación vigente en el año 2014 fue aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su reunión de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico mediante la modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las CCAA y la aprobación de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Los recursos financieros que el sistema asigna para la cobertura de las necesidades globales de financiación de cada Comunidad Autónoma están constituidos por el Fondo de Suficiencia Global, la Transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y la Capacidad Tributaria. El Presupuesto de gastos del Estado recoge el Fondo de Suficiencia Global y la Aportación del Estado al Fondo de Garantía. La recaudación de los tributos que el Estado les ha cedido total o parcialmente, sin embargo, por su naturaleza, no tienen reflejo en los Presupuestos Generales del Estado.

Además, para favorecer la convergencia entre Comunidades Autónomas y el desarrollo de aquellas que tengan menor renta per cápita, la Ley 22/2009 regula dos Fondos de Convergencia Autonómica dotados con recursos adicionales del Estado: el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación.

Por otra parte, en el año 2014 se practicará la liquidación del sistema de financiación correspondiente a 2012, regulándose en el indicado capítulo los aspectos necesarios para su cuantificación.

Se regula en el citado capítulo el régimen de transferencia en el año 2014 correspondiente al coste efectivo de los servicios asumidos por las Comunidades Autónomas, así como el contenido mínimo de los Reales Decretos que aprueben las nuevas transferencias.

Por último, se recoge la regulación de los Fondos de Compensación Interterritorial, distinguiendo entre Fondo de Compensación y Fondo Complementario. Ambos Fondos tienen como destino la financiación de gastos de inversión por las Comunidades Autónomas. No obstante, el Fondo Complementario puede destinarse a la financiación de gastos de puesta en marcha o funcionamiento de las inversiones realizadas con cargo a la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado.

## IX

La Ley de Presupuestos Generales del Estado contiene en el Título VIII, bajo la rúbrica “Cotizaciones Sociales”, la normativa relativa a las bases y tipos de cotización de los distintos regímenes de la Seguridad Social, procediendo a la actualización de estas últimas y aumentando en un 5% el tope máximo de la base de cotización con el objetivo de mejorar los ingresos del sistema.

El Título consta de dos artículos relativos, respectivamente, a “Bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y



Formación Profesional durante el año 2014” y “Cotización a derechos pasivos y a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2014”.

## X

El contenido de la Ley de Presupuestos se completa con diversas disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, en las que se recogen preceptos de índole muy variada. No obstante, para una mejor sistematización, se han agrupado por materias y por referencia a los Títulos de la Ley correspondientes.

Así, como normas complementarias en relación con la gestión presupuestaria, se mantiene la previsión de que la suscripción de convenios por parte del sector público estatal con Comunidades Autónomas que hubieran incumplido su objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto para los ejercicios 2012, 2013 o 2014, exigirán informe favorable, preceptivo y vinculante del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas siempre que supongan transferencia de recursos estatales o conlleven un compromiso de realización de gasto.

Se incluyen disposiciones en materia de gestión presupuestaria relativas a los préstamos y anticipos financiados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado con la finalidad de atender al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y endeudamiento.

Destacar asimismo la afectación de los ingresos generados de conformidad con los artículos 5 y 8 del Real Decreto 1207/2006 a la compensación a las Comunidades Autónomas por asistencia sanitaria concertada prestada a ciudadanos asegurados en otros Estados y desplazados temporalmente a España.

También se autoriza la incorporación de remanentes de tesorería del organismo autónomo Instituto Nacional de Administración Pública. Y se proroga en un año el plazo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, en relación con el Inventario de Bienes Muebles de la Iglesia. Se regula además la financiación de las

actuaciones a desarrollar por las Comunidades Autónomas y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria a través del oportuno convenio de colaboración para el control y seguimiento de la incapacidad temporal. Y se amplía el plazo para la cancelación de préstamos otorgados a la Seguridad Social.

Como es habitual, se establece también la subvención estatal anual para gastos de funcionamiento y seguridad de partidos políticos para 2014, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos. Asimismo se establecen las condiciones del patrocinio de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.A. con entidades que realicen actividades de carácter social, cultural y deportivo y se incluyen normas de ejecución presupuestaria del Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial.

Se regulan asimismo las ayudas públicas establecidas en el artículo 33.1. b) de la Ley 14/2011, que podrán configurarse como ayudas reembolsables total o parcialmente, así como los préstamos y anticipos con cargo a créditos de la política de investigación, desarrollo e innovación.

Por lo que se refiere al ámbito de los gastos de personal, se fijan en las adicionales de la Ley las plantillas máximas de militares profesionales de tropa y marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2014, que no podrán superar los 79.000 efectivos y las limitaciones a las retribuciones a los cargos directivos y demás personal de las mutuas de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social y de sus entidades y centros mancomunados. Asimismo, se fija en 50 plazas el límite máximo para la Oferta de Empleo Público para el acceso a las carreras judicial y fiscal y se establecen los módulos para la compensación económica por la actuación de Jueces de Paz y Secretarios de Juzgados de Paz.

Con el firme objetivo de profundizar en el proceso de consolidación fiscal, y siguiendo el criterio establecido en años anteriores, se prevé que en el año 2014, las sociedades mercantiles públicas, las fundaciones del sector público y los consorcios participados mayoritariamente por las administraciones y organismos que integran el sector público definido en el artículo 22, apartado Uno de la Ley de Presupuestos no podrán proceder a la contratación de nuevo personal, salvo en casos excepcionales y

para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, en los cuales podrán llevar a cabo contrataciones temporales.

No obstante, se establece, como ya se hizo en el pasado ejercicio, que dicha prohibición no será de aplicación a las sociedades mercantiles públicas, fundaciones del sector público o consorcios participados mayoritariamente por el sector público cuando se trate de contratación de personal funcionario o laboral, con una relación preexistente fija e indefinida en el sector público estatal, autonómico o local en el que se integre la sociedad, fundación o consorcio de que se trate. Se prevé, por otro lado, la cobertura de las necesidades de personal docente de los Centros Universitarios de la Defensa derivadas de la progresiva implantación del título de grado en tales centros, a través de la Oferta Pública de Empleo.

En relación con las pensiones públicas y prestaciones asistenciales, se establecen las cuantías de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo, de las pensiones asistenciales y subsidios económicos de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos y pensiones asistenciales, y se fija la actualización de las prestaciones económicas reconocidas al amparo de la Ley 3/2005, de 18 de marzo, a las personas de origen español desplazadas al extranjero durante la guerra civil. Se aplaza la aplicación de la Disposición Adicional Trigésima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social y se suspende la aplicación de determinados preceptos de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Asimismo se introducen normas relativas al incremento de las pensiones por gran invalidez del Régimen especial de las Fuerzas Armadas y se fija la cuantía para el año 2014 de las ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (V.I.H.).

Por otro lado, se prevé que en el plazo de un año se proceda a regular la integración en el Régimen de Seguridad Social que corresponda de los miembros del Cuerpo de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, así como del de Aspirantes, que ingresen en dichos Cuerpos a partir del 1 de enero de 2015.

Las normas de índole económica se refieren, en primer lugar, al interés legal del dinero, que queda establecido para el año 2014 en un 4 por ciento, y al interés de demora, que se fija en un 5 por ciento.

En relación con el Seguro de Crédito a la Exportación, se establece el límite máximo de cobertura para nueva contratación que puede asegurar y distribuir CESCE en el ejercicio 2014 en 9.000.000 miles de euros, excluidas las Pólizas Abiertas de Corto Plazo, salvo las de Créditos Documentarios. Se reglamenta el apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas con una dotación de 57.425,48 miles de euros a la línea de financiación prevista en la Disposición Adicional Vigésimo Quinta de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 2005.

De otra parte, tiene su oportuno reflejo en las disposiciones adicionales de la Ley el apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, con una doble manifestación; de una parte, se fija el importe máximo de la línea de apoyo a la capitalización de empresas de alto contenido tecnológico creada por la Disposición Adicional Segunda.1 de la Ley 6/2000, de 13 de diciembre por la que se aprueban medidas de estímulo al ahorro familiar y a la pequeña y mediana empresa, que se fija en 20.446,76 miles de euros y de otra, se establece igualmente el importe máximo de la línea de financiación destinada al apoyo de proyectos empresariales de empresas de base tecnológica, creado por el apartado segundo de la misma Disposición Adicional Segunda, con una cuantía de 18.579,76 miles de euros. Además, se regula también el apoyo a los jóvenes emprendedores, donde se prevé una aportación de 20.446,76 miles de euros a la línea de financiación creada en la Disposición Adicional Vigésima Tercera de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011. Además, la línea de financiación destinada a favorecer la puesta en marcha de proyectos empresariales promovidos por emprendedores y PYMEs del sector de las TIC, creada por la Ley 17/2012 de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 2013 se dota para este año con 20.000 miles de euros.

Se aprueba una dotación de 5.000 miles de euros al Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, que tiene por objeto prestar apoyo financiero a las empresas que lleven a cabo dicha actividad.

Por lo que se refiere al fomento de la inversión exterior, se establece una dotación para el Fondo para Inversiones en el Exterior de 25.000 miles de euros y una dotación al Fondo de Operaciones de Inversión en el Exterior de 10.000 miles de euros. El importe total máximo de las operaciones que pueden aprobar los respectivos Comités Ejecutivos, se fija en 300.000 miles de euros para el primero y en 35.000 miles de euros para el segundo.

Se regula la participación de las empresas españolas en los Mecanismos de Flexibilidad del Protocolo de Kioto y se recogen los preceptos relativos a la Garantía del Estado para obras de interés cultural cedidas temporalmente para su exhibición en instituciones de competencia exclusiva del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, ampliándose en este ejercicio a las exposiciones organizadas por la “Fundación El Greco 2014” en instituciones de titularidad estatal.

En el ámbito tributario, se establecen las actividades y programas prioritarios de mecenazgo y se regulan los beneficios fiscales aplicables a diversos acontecimientos que se califican como de excepcional interés público.

Además, se fija el porcentaje sobre el rendimiento de la tasa de reserva de dominio público radioeléctrico a percibir por la Corporación RTVE, se recogen las disposiciones relativas a la asignación de cantidades a fines de interés social y a financiación de la Iglesia Católica. Asimismo se establecen las actividades prioritarias de mecenazgo.

En cuanto a los Entes Territoriales, se suspende la aplicación de la Disposición Adicional Quinta de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, relativa al IV Plan Integral de Empleo de Canarias. Se mantiene la previsión ya incluida en la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado del año 2013 de que el importe de los gastos por la asistencia sanitaria a pacientes residentes en España derivados entre Comunidades Autónomas, así como los relativos a la asistencia sanitaria cubierta por el Fondo de Garantía Asistencial se satisfaga mediante compensación de los saldos positivos o negativos, resultantes de su liquidación, correspondientes a cada Comunidad Autónoma, si bien introduciendo alguna mejora técnica en el cálculo de dichos saldos.

Por lo que respecta al Servicio Público de Empleo Estatal, se contemplan las reglas relativas a la gestión por parte de éste de las acciones, medidas y programas previstos en la letra h) del artículo 13 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

Asimismo, se autoriza la concesión directa de subvenciones destinadas a la financiación del transporte público regular de viajeros de Madrid, Barcelona y las Islas Canarias, modificando así el régimen que hasta ahora se había seguido, basado en contratos-programa, lo que se compadece mejor con la naturaleza jurídica y objetivo actual de este tipo de transferencias realizadas por el Estado a favor de otras Administraciones Públicas; se autorizan además los pagos a cuenta a Renfe-Operadora por los servicios de cercanías y regionales traspasados a la Generalitat de Cataluña.

Respecto de la financiación de los Entes Territoriales, quedan fijados los criterios para el cálculo del índice de evolución de los ingresos tributarios del Estado a que se refiere el Capítulo I del Título VII de esta Ley de Presupuestos Generales del Estado. Se regula, por otra parte, la refinanciación de operaciones de crédito y el régimen endeudamiento aplicable a entidades dependientes o vinculadas a entidades locales, cuya finalidad sea la disminución de la carga financiera, la ampliación del periodo de amortización o el riesgo de dichas operaciones, respecto de obligaciones derivadas de las pendientes de vencimiento, regulándose las condiciones en que se considerará que la entidad se encuentra en situación de cumplimiento y reiterándose para el ejercicio 2014 lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto-ley 7/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación.

Se prevé que las Comunidades Autónomas uniprovinciales a que se refiere el artículo 135 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que deben hacerse cargo de los saldos deudores resultantes por las liquidaciones definitivas de la participación de las entidades locales en tributos del Estado de los años 2008 y 2009, gocen del mismo régimen de ampliación del plazo que el resto de entidades locales según lo dispuesto en la Disposición Adicional Décima de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012.

Por otro lado, se mantiene, en los mismos términos previstos en la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, la reducción del 50% en la cotización empresarial en los supuestos de cambio de puesto de trabajo por riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural, así como en los supuestos de enfermedad profesional.

Se determina el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para 2014, que queda fijado en los mismos términos que para el ejercicio 2013.

De otra parte, se prevé la aplicación de los fondos provenientes de la cuota de formación profesional a la financiación de la formación profesional para el desempleo, con el objeto de impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento, en términos similares a los recogidos para el ejercicio 2013 y se suspende para el ejercicio 2014 lo previsto en el artículo 2 ter 4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Se establece que durante 2014 no se crearán Agencias Estatales, a excepción de la Agencia Estatal para la Investigación, previéndose en todo caso que la creación de esta Agencia no podrá suponer aumento de gasto público. Por otro lado, de forma excepcional, se modifica el régimen económico financiero del organismo autónomo Trabajo y Formación para el Empleo, para adaptarlo a las especialidades de los servicios que presta y la relación laboral de parte del personal a su servicio, una vez suprimida la cuenta de operaciones comerciales de los organismos autónomos, según lo dispuesto en la Disposición Adicional Décimo Cuarta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013.

Por último se aplazan los efectos de la Disposición Adicional Quincuagésima Octava de la Ley General de la Seguridad Social, Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, introducida por el artículo 7 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

A continuación se recogen una serie de disposiciones transitorias relativas a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal; a los complementos personales y transitorios, otra disposición relativa a la asociación y adhesión a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, así como otra dedicada a la compensación fiscal por percepción de determinados rendimientos del capital mobiliario con período de generación superior a dos años en 2013.

Se incluyen igualmente dos disposiciones derogatorias, de la Disposición Adicional Novena de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 y de la Disposición Adicional Trigésima Segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

La Ley se cierra con un conjunto de disposiciones finales, en las que se recogen las modificaciones realizadas a varias normas legales. Entre ellas merecen citarse la modificación del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1988, de la Ley 7/1991, de 21 de marzo, por la que se crea el Instituto Cervantes, del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, de la Ley 35/1995 de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización Funcionamiento de la Administración General del Estado, del Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, de la ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, de la Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007, de la Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida, del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial



e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social y de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013.

La Ley finaliza con la tradicional disposición relativa a la gestión de créditos presupuestarios en materia de Clases Pasivas, entrada en vigor y habilitación al Gobierno para llevar a cabo el desarrollo reglamentario que requiera.