

LEY 11/1996, DE 27 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE DISCIPLINA PRESUPUESTARIA («BOE» núm. 313, de 28 de diciembre de 1996).

Proyecto de Ley adoptado en el Consejo de Ministros de 13-IX-1996 y presentado en el Congreso de los Diputados 1-X-1996.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Remitido a la Comisión de Economía, Comercio y Hacienda por acuerdo de Mesa de 10-X-1996.

Tramitación por el procedimiento de urgencia.

Proyecto de ley: BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 211, de 11-X-1996.

Debate de enmiendas de totalidad: 22 y 23-X-1996. «Diario de Sesiones» (Pleno), núms. 32 y 33.

Prórroga del plazo de enmiendas: 28-X-1996.

Enmiendas publicadas el 4-XI-1996.

Índice de enmiendas al articulado publicado el 7-XI-1996.

Ponentes: señores López-Amor García (P), Cámara Rodríguez-Valenzuela (P), Sanz Palacio (P), Borrell Fontelles (S), Gimeno Marín (S), Homs i Ferret (C-CiU), Zabalía Lezámiz (V), Mauricio Rodríguez (CC), Rahola i Martíncz (Mx).

Informe de la Ponencia: 31-X-1996.

Dictamen de la Comisión: 6 y 7-XI-1996. «Diario de Sesiones» (Comisiones), núms. 100 y 103.

Aprobación por el Pleno: 21-XI-1996. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 43.

SENADO

Remitido a la Comisión de Presupuestos con fecha 30-XI-1996.

Tramitación por el procedimiento de urgencia.

Texto remitido por el Congreso de los Diputados: BOCG Senado, Serie II, núm. 4 (a), de 30-XI-1996.

Propuesta de veto publicadas el 9-XII-1996.

Enmiendas publicadas el 9-XII-1996.

Dictamen de la Comisión: 9 y 10-XII-1996. «Diario de Sesiones» (Comisiones), núms. 74 y 75.

Aprobación por el Pleno: 16 y 17-XII-1996. «Diario de Sesiones» (Pleno), núms. 24 y 25.

JUAN CARLOS I,
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado
y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

Exposición de motivos

El Consejo de Ministros de 26 de julio de 1996 aprobó el Real Decreto-ley 12/1996, por el que se concedían créditos extraordinarios por importe de 721.169.740 miles de pesetas destinados a atender obligaciones de ejercicios anteriores y regularizar anticipos de fondos.

En la exposición de motivos de dicho Real Decreto-ley se hacía referencia a que la existencia de gastos y anticipos pendientes de imputar al Presupuesto se había originado, en su mayor parte, como consecuencia de la realización de gastos que no contaban con cobertura o ésta era insuficiente, lo que había ocasionado el desplazamiento en la aplicación presupuestaria del gasto a ejercicios posteriores a aquel en que se originó.

Al objeto de evitar la repetición de situaciones como la indicada y controlar el déficit público mediante una presupuestación rigurosa, sin esperar a la reforma global que sobre el modelo presupuestario traerá consigo una nueva Ley General Presupuestaria, se ha considerado necesaria la revisión de normativa aplicable a estas operaciones, a partir del análisis de las características de las obligaciones a que se dio cobertura por el Real Decreto-ley 12/1996 y las circunstancias que pudieron provocar su falta de dotación y aplicación presupuestarias.

Como consecuencia de ello se ha puesto de manifiesto que la falta de aplicación a Presupuesto se debió, principalmente, a los hechos referidos a continuación. Su repetición debe impedirse mediante el establecimiento de una normativa más rigurosa en la presupuestación y gestión del gasto, en los términos que se señalan igualmente:

1. Anticipos de fondos sin dotación presupuestaria previa o sin aplicación inmediata a Presupuesto. Se modifica el artículo 65 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria de 23 de septiembre de 1988, de forma tal que los anticipos de fondos que se concedan en un ejercicio sean cancelados en el propio ejercicio, con observancia, no obstante, de las especiales características de los anticipos correspondientes a las dotaciones de los fondos europeos.

2. Gastos corrientes generados por obligaciones de tracto sucesivo con crédito insuficiente. Se establece un mayor nivel de vinculación, con carácter permanente, de determinados créditos del capítulo II, «gastos corrientes en bienes y servicios», mediante la modificación del artículo 59 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988.

3. Realización de obras de emergencia, para las que actualmente no es necesaria la previa existencia de crédito, con demora excesiva en su imputación al Presupuesto. Mediante la modificación del artículo 73.1.a) de la Ley de Contratos de las Adminis-

traciones Públicas, de 18 de mayo de 1995, se fija un plazo máximo de treinta días para dar cuenta al Consejo de Ministros del inicio de la obra, con la acreditación de la existencia de crédito o la iniciación del oportuno expediente de modificación presupuestaria.

4. Realización de expropiaciones por el procedimiento de urgencia sin retención de crédito previa. De forma similar a lo que se consagra para la realización de obras de emergencia, se exige la existencia de crédito previa para la declaración de urgente ocupación de bienes afectados por expropiaciones, mediante la modificación del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.

5. Gastos derivados de convenios o contratos programa con incidencia presupuestaria en uno o varios ejercicios y/o cuantía indeterminada, sin cobertura presupuestaria. Se hace posible, de una parte, la contratación de transferencias corrientes, derivadas de normas con rango de ley, con cargo a ejercicios futuros y, de otra, se regula el procedimiento para la autorización de convenios de colaboración con cuantía indeterminada, aunque obviamente determinable, o en las que la ejecución se efectúe en varios ejercicios mediante su aprobación por el Consejo de Ministros. El acuerdo de autorización deberá contener, en cualquier caso, el importe máximo de obligaciones a contraer y su distribución anual.

Para ello, se modifican los artículos 61 y 74 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988.

Por último, se considera necesario delimitar claramente la posibilidad de imputar presupuestariamente obligaciones de un ejercicio a ejercicios posteriores a aquel en que se generaron, para que, además de corregirse las circunstancias que dieron lugar a la falta de imputación presupuestaria repetidamente señalada, se corrija, igualmente, la normativa que permitía, en parte, el desplazamiento contable entre ejercicios. A tal fin, se modifica el artículo 63 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988, en el sentido de exigir la aprobación del Ministro de Economía y Hacienda para imputar a un ejercicio obligaciones generadas en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos de gasto adquiridos con cargo a créditos de los ejercicios de procedencia, previa petición del Departamento ministerial correspondiente, que deberá ser acompañada del oportuno informe.

Artículo primero.—Modificación de determinados artículos del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988

Los artículos 49, 59, 61, 63, 65, 71 y 74 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988, quedarán redactados en los términos siguientes:

«Artículo 49

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:

- a) Los derechos liquidados durante el mismo, cualquiera que sea el período de que deriven, y
- b) Las obligaciones reconocidas hasta el fin del mes de enero siguiente, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o gastos en general realizados antes de la expiración del ejercicio presupuestario y con cargo a los respectivos créditos.»

«Artículo 59

1. Los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado o por las modificaciones aprobadas conforme a esta Ley.

2. Los créditos autorizados en los programas de gastos tienen carácter limitativo y vinculante a nivel de concepto. No obstante, los créditos destinados a gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios e inversiones reales tendrán carácter vinculante a nivel de artículo.

3. En todo caso tendrán carácter vinculante, con el nivel de desagregación con que aparezcan en los estados de gastos, los créditos destinados a:

- a) En gastos de personal, los que se refieren a incentivos de rendimiento.
- b) En gastos corrientes en bienes y servicios, los destinados a: "energía eléctrica", "combustible", "vestuario", "labores de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre", "comunicaciones telefónicas", "comunicaciones postales", "transportes", "atenciones protocolarias y representativas" y "gastos reservados".
- c) Los declarados ampliables conforme a lo establecido en el artículo 66 de esta Ley.»

«Artículo 61

1. La autorización o realización de los gastos de carácter plurianual se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos Presupuestos Generales del Estado.

2. Podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen, siempre que se encuentren en alguno de los casos que a continuación se enumeran:

- a) Inversiones y transferencias de capital.
- b) Transferencias corrientes, derivadas de normas con rango de ley.
- c) Los contratos de obra, de suministro, de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración, que no puedan ser estipulados o resulten antieconómicos por plazo de un año.
- d) Arrendamientos de bienes inmuebles a utilizar por organismos del Estado, y
- e) Cargas financieras de las Deudas del Estado y de sus organismos autónomos.

3. El número de ejercicios a que puedan aplicarse los gastos referidos en los apartados a), b) y c) del número 2 no será superior a cuatro. Asimismo, el gasto que en tales casos se impute a cada uno de los ejercicios posteriores no podrá exceder de la cantidad que resulte de aplicar al crédito inicial

a que se impute la operación, definido a nivel de vinculación, los siguientes porcentajes: en el ejercicio inmediato siguiente, el 70 por 100; en el segundo ejercicio, el 60 por 100, y en los ejercicios tercero y cuarto, el 50 por 100.

4. Con independencia de lo establecido en los apartados anteriores, para los programas y proyectos de inversión que taxativamente se especifiquen en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios futuros hasta el importe que para cada una de las anualidades se determine.

A estos efectos, cuando en los créditos presupuestarios se encuentren incluidos proyectos de las características señaladas anteriormente, los porcentajes a que se refiere el apartado 3 de este artículo se aplicarán sobre dichos créditos, una vez deducida la anualidad correspondiente a dichos proyectos.

5. El Gobierno, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, podrá modificar los porcentajes señalados en el apartado 3 de este artículo y los importes que se fijen conforme a lo dispuesto en el apartado 4, así como modificar el número de anualidades en casos especialmente justificados, a petición del correspondiente Departamento ministerial y previos los informes que se estimen oportunos y, en todo caso, el de la Dirección General de Presupuestos.

Este procedimiento será, igualmente, de aplicación en el caso de los contratos de obras que se efectúen bajo la modalidad de abono total de los mismos, según lo previsto en el artículo 100.2 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, bien se pacte el abono total de su precio de una sola vez o se fraccione en distintas anualidades que no podrán ser superiores a diez desde la fecha fijada para la conclusión de las obras.

6. En el caso de convenios de colaboración o contratos-programa, la determinación del crédito de referencia, en el caso de que no hubiere crédito inicial en el ejercicio en que se suscriban, así como la de los porcentajes que se regulan en el apartado 3 anterior, se efectuará en el acuerdo del Consejo de Ministros que los autorice, según lo establecido en el artículo 74 de esta Ley.

7. Asimismo, los porcentajes y número de ejercicios señalados en el apartado 3 de este artículo, cuando se trate de programas de modernizaciones de las Fuerzas Armadas, serán los establecidos en la Ley de dotaciones presupuestarias para inversiones y sostenimiento de las Fuerzas Armadas, de 7 de julio de 1982.

8. Los compromisos a que se refieren los apartados 2 y 4 del presente artículo deberán ser objeto de adecuada e independiente contabilización.»

«Artículo 63

1. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada Presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios, y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, se aplicarán a los créditos del Presupuesto vigente, en el momento de la expedición de los órdenes de pago, las obligaciones que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

El Ministro de Economía y Hacienda podrá determinar, a iniciativa del Departamento ministerial correspondiente, la imputación a créditos del ejercicio corriente de obligaciones generadas en ejercicios anteriores, como consecuencia de compromisos de gastos adquiridos, de conformidad con el ordenamiento, para los que hubiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia.

En este último caso, la petición del Departamento ministerial irá acompañada del oportuno informe en el que se hará constar, en cualquier caso, las causas por las que no se procedió a la imputación a presupuesto en el ejercicio de procedencia.

3. También podrá ser diferido el pago del precio de compra de bienes inmuebles adquiridos directamente cuyo importe exceda de 1.000 millones de pesetas, sin que en ningún caso el desembolso inicial a la firma de la escritura pueda ser inferior al 50 por 100 del precio. El resto podrá distribuirse libremente hasta en cuatro anualidades sucesivas a los respectivos vencimientos dentro de las limitaciones temporales y porcentuales contenidas en el artículo 61.3 anterior.»

«Artículo 65

1. Con carácter excepcional, el Gobierno, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, podrá conceder anticipos de tesorería para atender gastos inaplazables, con el límite máximo en cada ejercicio del 1 por 100 de los créditos autorizados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, en los siguientes casos:

a) Cuando, una vez iniciada la tramitación de los expedientes de concesión de créditos extraordinarios o de suplementos de crédito, hubiera dictaminado favorablemente el Consejo de Estado, o

b) Cuando se hubiera promulgado una ley por la que se establezcan obligaciones cuyo cumplimiento exija la concesión de crédito extraordinario o suplemento de crédito.

2. Si las Cortes Generales no aprobasen el proyecto de ley de concesión del crédito extraordinario o del suplemento de crédito, el importe del anticipo de tesorería se cancelará con cargo a los créditos del respectivo Departamento ministerial u organismo autónomo, cuya minoración ocasionen menos trastornos para el servicio público.

3. En caso de que, excepcionalmente, de acuerdo con la normativa en vigor se produzcan anticipos de fondos como consecuencia de la intermediación del Banco de España en los pagos o por la especial tramitación de las relaciones financieras con la Unión Europea, estos anticipos deberán quedar cancelados antes de finalizar el ejercicio económico en que se hayan producido.

No obstante, los anticipos para ejecución de acciones y programas financiados o cofinanciados por fon-

dos europeos que estuvieran pendientes de cancelar al finalizar el ejercicio, por desfase en los pagos por parte de la Unión Europea, podrán cancelarse en el ejercicio siguiente.»

«Artículo 71

1. Los ingresos efectivamente realizados durante el ejercicio podrán generar crédito en los estados de gasto de los Presupuestos en los siguientes casos:

a) Aportación del Estado a los organismos autónomos, así como de los organismos autónomos y otras personas naturales o jurídicas al Estado u otros organismos autónomos, para financiar conjuntamente gastos que por su naturaleza estén comprendidos en los fines u objetivos asignados a los mismos.

b) Enajenación de bienes del Estado o de los organismos autónomos.

c) Prestaciones de servicios.

d) Reembolso de préstamos, y

e) Crédito del exterior para inversiones públicas que por ley se haya dispuesto sean así financiadas.

2. Cuando la enajenación se refiera a bienes inmuebles o activos financieros, la generación únicamente podrá realizarse en los créditos correspondientes a operaciones de capital.

Cuando los ingresos provengan de la venta de bienes corrientes o prestaciones de servicios, las generaciones se efectuarán únicamente en aquellos créditos destinados a cubrir gastos de la misma naturaleza que los que se originaron por la adquisición o producción de los bienes enajenados o por la prestación del servicio.

Los ingresos procedentes del reembolso de préstamos únicamente podrán dar lugar a generaciones en aquellos créditos destinados a la concesión de nuevos préstamos.»

«Artículo 74

1. Corresponde a los órganos constitucionales, a los jefes de los Departamentos ministeriales y a los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado aprobar los gastos propios de los servicios a su cargo, salvo los casos reservados por ley a la competencia del Gobierno, así como autorizar su compromiso y liquidación, e interesar del Ministro de Economía y Hacienda la ordenación de los correspondientes pagos.

2. Con la misma salvedad legal, corresponde a los Presidentes o Directores de los organismos autónomos del Estado tanto la disposición de gastos como la ordenación de los pagos relativos a los mismos.

3. Las facultades a que se refieren los anteriores números podrán delegarse en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias.

4. Los órganos de los Departamentos ministeriales y sus organismos autónomos competentes para la suscripción de convenios de colaboración o contratos-programa con otras Administraciones públicas o con entidades públicas o privadas necesitarán autorización del Consejo de Ministros cuando el gasto que de ellos se derive sea de cuantía indeterminada o haya de extenderse a ejercicios posteriores. Con

carácter previo a la suscripción se tramitará el oportuno expediente de gasto, en el cual figurará el importe máximo de las obligaciones a adquirir y, en caso de gastos de carácter plurianual, la correspondiente distribución de anualidades.

La autorización del Consejo de Ministros llevará implícita la aprobación del gasto que se derive del convenio.»

Artículo segundo.—Modificación de determinados artículos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

Los artículos 73 y 146.4 de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, de 18 de mayo de 1995, quedan redactados en los términos siguientes:

«Artículo 73

1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, se estará al siguiente régimen excepcional:

a) El órgano de contratación competente, sin obligación de tramitar expediente administrativo, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido, satisfacer la necesidad sobrevenida o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de existencia de crédito suficiente. El acuerdo correspondiente se acompañará de la oportuna retención de crédito o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito. De dichos acuerdos se dará cuenta, en el plazo máximo de treinta días, al Consejo de Ministros si se trata de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales.

b) Simultáneamente, por el Ministerio de Economía y Hacienda, si se trata de la Administración General del Estado, o por los representantes legales de los organismos autónomos y entidades gestoras, y servicios comunes de la Seguridad Social, se autorizará el libramiento de los fondos precisos para hacer frente a los gastos, con carácter a justificar.

c) Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, se procederá a cumplimentar los trámites necesarios para la fiscalización y aprobación del gasto.

2. La gestión del resto de la actividad necesaria para completar el objetivo propuesto por la Administración, pero que ya no tenga carácter de emergencia, se contratará conforme a lo establecido en esta Ley.»

«Artículo 146.4

Cuando la tramitación de un modificado exija la suspensión temporal total de la ejecución de las obras y ello ocasione graves perjuicios para el interés público, el Ministro, si se trata de Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social

y demás entidades públicas estatales, podrá acordar que continúe provisionalmente la misma, tal y como esté previsto en la propuesta técnica que elabore la dirección facultativa, siempre que el importe máximo previsto no supere el 20 por 100 del contrato primitivo y exista crédito adecuado y suficiente para su financiación.

El expediente a tramitar al efecto exigirá exclusivamente las siguientes actuaciones:

a) Propuesta técnica motivada efectuada por el director facultativo de la obra, donde figurará el importe aproximado de la modificación así como la descripción básica de las obras a realizar.

b) Audiencia del contratista.

c) Conformidad del órgano de contratación.

d) Certificado de existencia de crédito.

En el plazo de cuatro meses deberá estar aprobado técnicamente el proyecto, y en el de seis meses el expediente del modificado, no se podrán ejecutar tales obras una vez expirados dichos plazos.

Dentro del citado plazo se ejecutarán preferentemente, de las unidades de obra previstas en el contrato, aquellas partes que no hayan de quedar posterior y definitivamente ocultas.

La autorización del Ministro para iniciar provisionalmente las obras, que no podrá ser objeto de delegación, implicará en el ámbito de la Administración General del Estado la aprobación del gasto, sin perjuicio de los ajustes que deban efectuarse en el momento de la aprobación del expediente del gasto.»

Artículo tercero.—Modificación del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954

El primer párrafo del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, queda redactado en los términos siguientes:

«Excepcionalmente y mediante acuerdo del Consejo de Ministros, podrá declararse urgente la ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que dé lugar la realización de una obra o finalidad determinada. En el expediente que se cleve al Consejo de Ministros deberá figurar, necesariamente, la oportuna retención de crédito, con cargo al ejercicio en que se prevea la conclusión del expediente expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que ascendería el justiprecio calculado en virtud de las reglas previstas para su determinación en esta Ley. Esta declaración podrá hacerse en cualquier momento e implicará las siguientes consecuencias:»

Disposición final única

La presente Ley entrará en vigor el día 1 de enero de 1997.

Por tanto,
Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Madrid, 27 de diciembre de 1996.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
JOSÉ MARÍA AZNAR LÓPEZ