

PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO PARA EL AÑO 2013

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 2013 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 2013, 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, a ordenar sus normas de contabilidad y control, y a nivel de eficacia y eficiencia.

Se trata de los primeros Presupuestos que se elaboran desde 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 da 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.

Este nuevo marco normativo persigue 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 2013 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 2013-2015, fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012, se aprobaron por el Pleno del Congreso el 24 de julio de 2012 y por el Pleno del Senado el 26 de julio siguiente. Este acuerdo establece el objetivo de déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas en el 4,5 por ciento del PIB, desglosándose del siguiente modo: el Estado tendrá un déficit del 3,8 por ciento; las Comunidades Autónomas del 0,7 por ciento; mientras que las Corporaciones Locales y la Seguridad Social cerrarán el próximo año con déficit cero. El objetivo de deuda pública queda fijado para la Administración Central en un 66 por ciento del PIB en 2013. El límite de gasto no financiero del Estado se fija en 126.792.000 miles de euros.

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. 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 2013.

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.

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 2013 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.

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 2013 respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2012 sin tener en cuenta la reducción aprobada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio. Por lo tanto, en 2013 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 2013 no se procederá en el sector público a la incorporación de nuevo personal. Se

excepciona, aplicando una tasa de reposición del 10 por ciento, a ciertos sectores y administraciones y las plazas de militares profesionales de tropa y marinería cuya plantilla máxima se establece en la propia Ley.

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 2013 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 2012 sin tener en cuenta la reducción aprobada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio , afectando 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.

V

El Título IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, bajo la rúbrica “De las pensiones públicas”, se divide en seis capítulos. El Capítulo I contiene la regulación de la revalorización de las pensiones. Las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, así como de Clases Pasivas, se revalorizarán en 2013, con carácter general, un 1 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 limitación máxima.

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 experimentarán en el año 2013 un incremento del 1 por ciento. Asimismo se determinan las pensiones que no se incrementan 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 e incremento 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 2013 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 2013 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2013 en más de 48.020.759,50 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.

En el Capítulo II, relativo a los “Avaless 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 161.043.560 miles de euros. En este marco, cabe destacar que se reservan 65.000.000 miles de euros para el otorgamiento de avales a las obligaciones económicas derivadas de las emisiones que realice la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria y 92.543.560 miles de euros para garantizar las obligaciones económicas exigibles a la sociedad “Facilidad Europea de Estabilización Financiera”.

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 de 3.000.000 miles de euros.

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 2013 ascenderá a 245.230 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 385.000 miles de euros.

También se establece la dotación al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, que ascenderá en el año 2013 a 5.000 miles de euros, y se fija en 199.480 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 2013, 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, 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. Además, 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 2012 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 se refiere al Impuesto sobre Sociedades, las medidas incluidas son la actualización, también al 1 por ciento, 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 2013.

En el Impuesto sobre el Valor Añadido se introducen varias modificaciones de carácter técnico, básicamente como consecuencia de la necesaria adaptación del ordenamiento interno a la normativa y jurisprudencia comunitarias.

En el Impuesto sobre Hidrocarburos, el gas licuado de petróleo destinado a usos distintos de los de carburante deja de tributar a tipo impositivo cero.

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.

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 2012.

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.

También se mantienen, con carácter general, para el ejercicio 2013, los tipos y cuantías fijas establecidas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar, en los importes exigibles durante 2012.

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 2013 las cuantías de la tasa de aproximación exigibles en 2012.

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 mantienen las cuantías básicas de las 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.

Por último, se lleva a cabo la actualización de determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público de Aena Aeropuertos, S.A.

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 2011, a practicar en 2013, 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 el 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 2013 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 Comunidades Autónomas 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 tiene 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 2013 se practicará la liquidación del sistema de financiación correspondiente a 2011, regulándose en el indicado capítulo los aspectos necesarios para su cuantificación.

Se regula en el citado capítulo el régimen de transferencia en el año 2013 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.

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.

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 2013” y “Cotización a derechos pasivos y a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2013”.

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.

Como normas complementarias en relación con la gestión presupuestaria, conviene destacar la relativa a 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 incluyen normas de ejecución presupuestaria del Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial. Y se prorroga 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.

Como en el ejercicio anterior, durante 2013 queda en suspenso la aplicación del mecanismo de compensación con cargo a los Presupuestos Generales del Estado establecido en la Disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 6/2009 por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se

aprueba el bono social, conforme al cual se determinan las compensaciones por los extracostes de generación de los Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares.

Se establece asimismo, con miras a racionalizar su gasto, que la prestación de los servicios de certificación, firma y de administración electrónica que presta la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda en el ámbito de la Administración General del Estado se instrumentará con vigencia durante el año 2013, a través de una encomienda general a realizar por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En materia de relaciones con Comunidades Autónomas, se prevé 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 2011, 2012 y 2013, 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, así como a los préstamos y anticipos con cargo a créditos de la política de investigación, desarrollo e innovación.

Se establecen, también, las subvenciones al transporte marítimo y aéreo para residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, fijando un porcentaje de bonificación aplicable a los billetes de transporte del 50 por ciento en el caso de desplazamientos a entre estas Comunidades y Ciudades Autónomas y el resto del territorio nacional, y del 25 por ciento en los viajes interinsulares.

Por lo que se refiere al ámbito de los gastos de personal, se fijan en las adicionales de la Ley 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, y se determinan las plantillas máximas de Militares profesionales de tropa y marinería a alcanzar a 31 de diciembre

del año 2013, que no podrán superar los 80.000 efectivos. Se establece también que la Oferta de Empleo Público para el acceso a las carreras judicial y fiscal no podrá superar, en el año 2013, el límite máximo de 50 plazas.

Asimismo, 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 2013, 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 novedad tendente a potenciar la reactivación económica de las sociedades públicas con posibilidades de expansión, racionalizando al mismo tiempo las estructuras del sector público, 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.

Asimismo, con el objeto de reducir el gasto público, queda suspendida la eficacia del art. 26.3 del Real Decreto 462/2002 sobre indemnizaciones por razón del servicio durante el ejercicio 2013, y se suspenden las previsiones de los convenios, pactos y acuerdos contrarios a la minoración de los gastos de acción social previstos en la Ley de Presupuestos.

Por último, se introduce la previsión de que los límites retributivos fijados en el artículo 22 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado serán también de aplicación a los contratos mercantiles del personal del sector público.

En relación con las pensiones públicas y prestaciones asistenciales, y entre otras medidas, se establecen las cuantías de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo -incrementando el importe de las prestaciones previstas para los casos en que el hijo a cargo esté afectado por una discapacidad superior al 65 por ciento-, 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, así como la cuantía para el año 2013 de las ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (V.I.H.), 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. Asimismo se introducen normas relativas al incremento de las pensiones por gran invalidez del Régimen especial de las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, respecto de las prestaciones del Régimen de Clases Pasivas y del Régimen Especial de Guerra, se incorporan una serie de reglas tendentes a clarificar su régimen y dotarlo de mayor seguridad jurídica; así, profundizando en el proceso de armonización con el Régimen General de la Seguridad Social, se prevé que los efectos económicos de las solicitudes de prestaciones que se presenten se retrotraerán, como máximo, tres meses a contar desde la fecha de presentación de la solicitud, y, de otra parte, se incluye expresa referencia a que el plazo de prescripción, tanto del derecho de la Administración a solicitar el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, como para el cumplimiento de las obligaciones económicas derivadas de la aplicación de este régimen, será de cuatro años, en consonancia con la normativa tributaria y de Seguridad Social.

En esta misma línea, se incorpora una disposición tendente a regularizar los encuadramientos indebidos que hayan podido producirse respecto de personal que presta sus servicios en el sector público; con esta regla se pretende evitar que en el momento de la jubilación o fallecimiento el funcionario, o quienes puedan resultar beneficiarios de las prestaciones, vean perjudicado su derecho al no reconocérsele éstas o producirse una minoración en su importe como consecuencia del indebido encuadramiento, y, complementariamente, se asegura el reconocimiento de las cotizaciones efectuadas durante el tiempo de encuadramiento indebido.

Además, se cierra definitivamente el 31 de diciembre de 2013 el plazo de presentación de solicitudes de las indemnizaciones por tiempo de prisión y a favor de ex presos sociales establecidas en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1990, y en la disposición adicional decimoctava de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

Y, de otra parte, se prevé que a partir de 1 de enero de 2013 y con vigencia indefinida, no se efectuarán nuevos reconocimientos de pensiones en favor de huérfanos mayores de veintiún años no incapacitados en el Régimen de Clases Pasivas del Estado.

Las normas de índole económica se refieren, en primer lugar, al interés legal del dinero, que queda establecido para el año 2013 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 2013 en 9.000.000 miles de euros, excluida la modalidad de Póliza Abierta de Gestión de Exportaciones (PAGEX), Póliza 100 y Póliza Master.

Por lo que se refiere al fomento de la inversión exterior, se establece una dotación para el Fondo de Inversiones en el Exterior de 15.000 miles de euros y una dotación al Fondo de Operaciones de Inversión en el Exterior de 5.000 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.

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, la concesión de ayudas reembolsables para la financiación de actuaciones concertadas; y de otra, a través del establecimiento de las normas relativas a la instrumentación de las medidas del apoyo financiero a las actuaciones en Parques Científicos y Tecnológicos y a las empresas de base tecnológica. Igualmente se reglamenta el apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas con una dotación de 56.170,75 miles de euros a la línea de financiación prevista en la disposición adicional vigésimo quinta de la Ley 2/2004, y a los jóvenes emprendedores, dónde se prevé una aportación de 20.000 miles de euros la línea de financiación creada en la disposición adicional vigésima tercera de la Ley 39/2010. Además, se crea una línea de financiación destinada a favorecer la puesta en marcha de proyectos empresariales promovidos por emprendedores y PYMEs del sector de las TIC, apoyo que se instrumentará a través de la concesión de préstamos participativos.

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.

Asimismo, se incorporan normas sobre los pagos correspondientes a la financiación de actuaciones recogidas en el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y se prevé la extinción del Fondo de Apoyo a la República Helénica.

En materia tributaria, se establecen las actividades y programas prioritarios de mecenazgo y se regulan las bonificaciones por apertura de rutas aéreas a nuevos destinos en las prestaciones patrimoniales públicas de AENA Aeropuertos, S.A. y los beneficios fiscales aplicables a la celebración de la “3ª Edición de la Barcelona World Race” y al Programa de preparación de los deportistas españoles de los juegos “Río de Janeiro 2016”.

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, y se regula la actualización de los límites máximos de la cuantía de aportación mensual de los usuarios en la cartera común suplementaria del Sistema Nacional de Salud.

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 la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Se prevé también 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, relativos a cada Comunidad Autónoma.

Finalmente, en relación con las cotizaciones sociales, resulta oportuno destacar que se incluye la regulación de la aportación financiera que el Servicio Público de Empleo Estatal realiza a la financiación del IV Plan Integral de Empleo de la Comunidad Autónoma de Canarias y al Plan Integral de Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Además, se mantiene, en los mismos términos previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012, 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.

Asimismo se recogen normas sobre el pago de las deudas con la Seguridad Social de instituciones sanitarias cuya titularidad corresponda a las Administraciones Públicas o instituciones sin ánimo de lucro.

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.

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.

Se determina el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para 2013, que queda fijado en los mismos términos que para el ejercicio 2012.

Por último se establece que durante 2013 no se crearán Agencias Estatales y se declaran de interés general varias infraestructuras rurales en Teruel.

A continuación se recogen una serie de Disposiciones transitorias entre las que destacamos las relativas al régimen transitorio aplicable a las pensiones de orfandad de Clases Pasivas, reconocidas al amparo de la legislación vigente a 31 de diciembre de 1984; al reintegro de beneficios en la cotización no deducidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos para 2013; a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal; a los complementos personales y transitorios; a la compensación fiscal por percepción de determinados rendimientos del capital mobiliario con período de generación superior a dos años en 2012; y a los complementos para mínimos en pensiones de Clases Pasivas.

Se incluyen igualmente, cuatro disposiciones derogatorias, que se refieren a la disposición final segunda del Real Decreto-Ley 7/2010, de 7 de mayo, por el que se crea el Fondo de Apoyo a la República Helénica; a la disposición adicional trigésima octava de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social; a la disposición adicional octogésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012; y a diversas disposiciones en materia de subvenciones al transporte marítimo y aéreo para residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla.

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 el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto legislativo 670/1987, de 30 de abril; el texto refundido de la Ley General de la

Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio; la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España; la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; la Ley 13/1998, de 4 de mayo, de ordenación del mercado de tabacos y normativa tributaria; la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea; la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas; la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria; el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo; la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia; la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007; 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; el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público; la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; la Ley Orgánica 6/2011, 30 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando; el 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; el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre; el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011 de 14 de noviembre; y el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Del contenido de estas Disposiciones finales pueden destacarse algunas de las establecidas en el ámbito tributario. Así, en materia de tributos locales, se amplía el plazo para la asunción por los Ayuntamientos de la competencia para determinar la

base liquidable del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con el fin de facilitar la asunción gradual de dicha competencia.

Como consecuencia del incremento del abuso de derecho que se viene detectando en el uso de las franquicias aduaneras y las exenciones fiscales relativas a las labores de tabaco previstas en el régimen de viajeros por las personas que entran en el resto del territorio español procedentes de Gibraltar, se considera necesario reducir las cantidades de cigarrillos establecidas en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 6/2011, de 30 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, que los residentes fronterizos y los trabajadores fronterizos con Gibraltar puedan introducir con beneficios aduaneros y fiscales en el resto del territorio español cuando procedan de Gibraltar, fijándose una cantidad que cubre más que satisfactoriamente el posible consumo diario que pudieran tener.

Se mantiene o reduce el importe de determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público a percibir por AENA Aeropuertos, S.A.

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.