

# **PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2015**

## **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 2015 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 2015, 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. 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 permite 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 2015 persiguen el objetivo prioritario de reducir el déficit público y el cumplimiento de los compromisos de consolidación fiscal con la Unión Europea. Los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el período 2015-2017, fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014, se aprobaron por el Pleno del Congreso el 8 de julio de 2014 y por el Pleno del Senado el 9 de julio siguiente. Este acuerdo establece el objetivo de déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas en el 4,2 por ciento del PIB, desglosándose del siguiente modo: el Estado tendrá un déficit del 2,9 por ciento; la Seguridad Social del 0,6 por ciento; las Comunidades Autónomas del 0,7 por ciento; 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 76,3 por ciento del PIB en 2015. El límite de gasto no financiero se fija en 129.060 millones de euros, lo que supone una disminución del 3,2 por ciento respecto del Presupuesto de 2014. Además, en el presente ejercicio, tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, las previsiones sobre las que se sustentan estos Presupuestos Generales del Estado cuentan por primera vez con el aval de dicho organismo.

Dado el contexto actual de la economía, en el presente ejercicio se busca además efectuar una más eficiente asignación de los recursos públicos de suerte que, sin descuidar el objetivo prioritario de reducción del déficit público, se logre consolidar la

senda de crecimiento económico y creación de empleo iniciada en el anterior ejercicio. Destacan en este sentido iniciativas que permiten multiplicar los esfuerzos financieros realizados por nuestro país, en colaboración con las diversas instituciones europeas y dirigidos a paliar aquellos desequilibrios que han sido diagnosticados en nuestra economía, como la Iniciativa PYME promovida por el Gobierno en colaboración con la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones, que permitirá movilizar un volumen de préstamos superior a los 3.200.000 miles de euros canalizados a través de dicha institución, o la instrumentación del Programa Operativo de Empleo Juvenil, enmarcado dentro de la Iniciativa de Empleo Juvenil propuesta por el Consejo Europeo y dirigida especialmente al sector de población comprendido entre los 15 y los 25 años.

## 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, no se consolida con los restantes presupuestos del sector público estatal, así como con los presupuestos de los consorcios a que se refiere la disposición adicional novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que se unen a estos Presupuestos Generales del Estado a los efectos previstos en dicha disposición.

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 2015, así como las ampliaciones e incorporaciones de crédito que se relacionan en los Anexos de la Ley.

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, que se efectúa a través de su Oficina Presupuestaria.

### **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 y se incluyen normas sobre la aplicación de remanentes de tesorería en el presupuesto 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 2015 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 2015 respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2014. Por lo tanto, en 2015 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, con las excepciones que se prevén.

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 2015 no se procederá

en el sector público a la incorporación de nuevo personal. Excepcionalmente en este ejercicio se aumenta hasta el 50 por ciento la tasa de reposición permitida a ciertos sectores y administraciones considerados prioritarios. Además 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 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 2015 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 2014; 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 estatal.

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 del 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 seis capítulos.

El Capítulo I establece que las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, así como de Clases Pasivas, se revalorizarán en 2015, 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 en el 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 la «Revalorización 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 2015 un 0,25 por ciento. Asimismo se determinan las pensiones que no se revalorizan y la limitación del importe de la revalorización 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 2015 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 2015 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2015 en más de 49.503.001,95 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. Conviene destacar igualmente el establecimiento del límite de la cuantía de los recursos ajenos del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria en este ejercicio a 17.891.000 miles 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 3.500.000 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 2015 de 3.000.000 miles de euros, señalando además la cuantía máxima del importe vivo acumulado a 31 de diciembre de 2015, que no podrá exceder de 7.600.000 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 2015 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 2015 a 15.000 miles de euros, y se fija en 238.087,60 miles de euros la dotación para el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM)

Finalmente, se regulan los reembolsos del Estado al Instituto de Crédito Oficial y se establece para 2015 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.

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se regula la compensación por la pérdida de beneficios fiscales que afecta a algunos contribuyentes con la vigente Ley reguladora del Impuesto, cuales son los perceptores de determinados rendimientos del capital mobiliario con período de generación superior a dos años en 2014 respecto a los establecidos en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas vigente hasta 31 de diciembre de 2006.

En el Impuesto sobre el Patrimonio se procede a prorrogar durante 2015 la exigencia de su gravamen, lo que contribuirá a mantener la senda de consolidación de las finanzas públicas.

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

Además, para los fondos de capital riesgo se establece la exención de todas las operaciones sujetas a gravamen en la modalidad de operaciones societarias, para equiparar su tratamiento al de los fondos de titulización hipotecaria y los fondos de titulización de activos financieros.

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 que se hayan creado o actualizado específicamente por normas dictadas en el año 2014.

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.

Se mantienen la cuantía de la tasa de regularización catastral y los tipos y cuantías fijas establecidas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar, en los importes exigibles durante 2014.

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 las cuantías de la tasa de aproximación y de las prestaciones patrimoniales de carácter público aeroportuarias, en los importes exigibles en 2014.

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.

Por otra parte, se mantienen para 2015 las cuantías básicas de las tasas portuarias en los importes exigibles en 2014.

En materia catastral, la actualización de los valores, 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 legalmente establecidos y que están incluidos en la Orden Ministerial prevista en dicho precepto.

## 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.

Asimismo, 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, incluyendo las que, en su caso, se deban aplicar como consecuencia de incumplimientos reiterados de los plazos de pago establecidos en la normativa de medidas de lucha contra la morosidad, en aplicación del artículo 18 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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 2015 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 2015 se practicará la liquidación del sistema de financiación correspondiente a 2013, regulándose en el indicado capítulo los aspectos necesarios para su cuantificación.

Se regula en el citado capítulo el régimen de transferencia en el año 2015 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 su actualización.

El Título consta de dos artículos relativos, respectivamente, a «Bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional durante el año 2015» y «Cotización a derechos pasivos y a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2015».

## **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 2013, 2014 o 2015, 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. Se autoriza la incorporación de remanentes de tesorería del organismo autónomo Instituto Nacional de Administración Pública hasta un límite máximo de 301,53 miles de euros, destinados a la ejecución de los Planes de formación para el Empleo asignados a dicho organismo.

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 2015, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos. Además se incluyen normas de ejecución presupuestaria del Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial, así como los préstamos y anticipos con cargo a créditos de la política de investigación, desarrollo e innovación. Asimismo se establece como régimen excepcional para los ejercicios 2015 y 2016 las normas para disponer de los activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social destinados al pago de las obligaciones relativas a las pensiones de carácter contributivo y demás gastos necesarios para su gestión.

Por lo que se refiere al ámbito de los gastos de personal, se introduce una disposición que permitirá al personal al servicio del sector público recuperar parte de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012, que fue suprimida por

aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad.

Por otra parte, se fijan en las adicionales de la ley el límite máximo para la Oferta de Empleo Público para el acceso a las carreras judicial y fiscal, establecido en 100 plazas, así como las plantillas máximas de militares profesionales de tropa y marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2015, que no podrán superar los 79.000 efectivos.

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 2015 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; además, en este ejercicio se permite una tasa de reposición del 50 por ciento en aquellas sociedades que hayan obtenido beneficios en los últimos tres ejercicios, así como en el caso de consorcios y fundaciones que tengan la condición de agentes de ejecución del Sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación con arreglo a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Se regulan, por otro lado, las modalidades de contratación temporal docente que podrán efectuar los Centros Universitarios de la

Defensa, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Asimismo, se suspende durante este ejercicio lo dispuesto en el artículo 26.3 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, de indemnizaciones por razón del servicio, relativas al personal destinado en el extranjero. También se establecen las limitaciones a las retribuciones a los cargos directivos y demás personal de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social y centros mancomunados, así como los módulos para la compensación económica por la actuación de Jueces de Paz y Secretarios de Juzgados de Paz.

Finalmente, por lo que se refiere a esta materia, se prevén una serie de normas dirigidas a lograr un mayor control en la gestión de los gastos de personal, en relación con los incentivos al rendimiento de las Agencias Estatales y las modificaciones de las plantillas de personal estatutario de los Centros y Servicios sanitarios de organismos dependientes de la Administración General del Estado. Por otro lado, se establece como norma de cierre que cualquier actuación que propongan los departamentos ministeriales durante el ejercicio no podrá suponer aumento neto de los gastos de personal al servicio de la Administración.

En relación con las pensiones públicas y prestaciones asistenciales, se introduce una disposición adicional dirigida a extender al Régimen de Clases Pasivas la regulación establecida en el apartado 2 del artículo 163 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, homogeneizando las normas aplicables a ambos regímenes en relación con el cálculo de la pensión de jubilación en los supuestos de prolongación del servicio activo.

Se establecen a continuación las cuantías de las prestaciones familiares de la Seguridad Social, de los subsidios económicos contemplados en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social,

aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y las 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, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social. Asimismo se introducen normas relativas al incremento de las prestaciones por gran invalidez del Régimen especial de las Fuerzas Armadas y se fija la cuantía para el año 2015 de las ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH).

Las normas de índole económica se refieren, en primer lugar, al interés legal del dinero, que queda establecido para el año 2015 en un 3,5 por ciento, y al interés de demora, que se fija en un 4,375 por ciento. Se fija asimismo el interés de demora al que se refiere el artículo 38.2 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que será el 4,375 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 2015 en 9.000.000 miles de euros, excluidas las Pólizas Abiertas de Corto Plazo, salvo las de Créditos Documentarios.

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 establece el importe máximo de la línea de financiación destinada al apoyo a la capitalización de empresas de alto contenido tecnológico, creado por el apartado primero de la disposición adicional segunda 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, con una cuantía de 18.579,76 miles de euros y de otra, se fija el importe máximo de la línea de apoyo a proyectos empresariales de empresas de base tecnológica creada por la el apartado 2 de la

disposición adicional segunda de la misma ley, que se fija en 20.446,76 miles de euros. 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. Por otro lado, la línea de financiación destinada a favorecer la puesta en marcha de proyectos empresariales promovidos por emprendedores y empresas TIC-Agenda digital, creada por la Ley 17/2012 de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 2013 se dota para este año con 15.000 miles de euros. Además, se regula también el apoyo a los jóvenes emprendedores, donde se prevé una aportación de 20.446,16 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.

Por otro lado, se mantiene el apoyo financiero a los préstamos universitarios firmados de conformidad con la Orden EDU/3248/2010, de 17 de diciembre y acogidos al Convenio de colaboración suscrito el 27 de diciembre de 2010 entre el Ministerio de Educación y el Instituto de Crédito Oficial para la instrumentación de la ampliación del periodo de carencia y amortización de préstamos suscritos en el marco de la Línea “ICO- Préstamos Universidad 2010/2011”.

Por lo que se refiere al fomento de la inversión exterior, se establece una dotación para el Fondo para Inversiones en el Exterior de 40.000 miles de euros y una dotación al Fondo para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa, 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. Asimismo se prevé la dotación del Fondo de apoyo para la promoción y desarrollo de infraestructuras y servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, que en este ejercicio asciende a 5.000 miles de euros.

Se recogen a continuación 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 y sus organismos adscritos. Además, se establecen normas para la autorización del endeudamiento de la entidad ADIF-Alta Velocidad por parte del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y se concede una moratoria a la sociedad estatal Navantia S.A. para el reintegro de la financiación comprometida conforme al vigente Convenio de colaboración entre dicha sociedad y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo para el desarrollo tecnológico del programa de submarinos S-80.

En el ámbito tributario, se fija el porcentaje sobre el rendimiento de la tasa de reserva de dominio público radioeléctrico a percibir por la Corporación RTVE, y se establece la afectación de la recaudación de las tasas de expedición del Documento Nacional de Identidad y Pasaportes a las actividades desarrolladas por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, en relación con la expedición de tales documentos. Asimismo, se recogen las disposiciones relativas a la asignación de cantidades a fines de interés social y a la financiación de la Iglesia Católica.

En cuanto a los Entes Territoriales, se mantiene la previsión ya incluida en ejercicios anteriores 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.

Se introduce mediante una disposición adicional el límite de los gastos de gestión en los que puede incurrir el Fondo para la Financiación de los Pagos a los Proveedores 2, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.4 de la Ley 13/2014, de 14 de julio, de transformación del Fondo para la Financiación de los Pagos a los Proveedores, que queda fijado para 2015 en 22.414 miles de euros. Asimismo, se autorizan los pagos a

cuenta por los servicios de cercanías y regionales traspasados a la Generalitat de Cataluña.

Por otro lado, se suspende durante el ejercicio 2015 la aplicación de 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, así como 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 y la aplicación de la disposición adicional quinta de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, relativa al Plan Integral de Empleo de Canarias. Se regula igualmente la concesión de subvenciones nominativas destinadas a la financiación del transporte público regular de viajeros de Madrid, Barcelona y las Islas Canarias.

Por lo que se refiere a 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 de endeudamiento aplicable a entidades dependientes o vinculadas a entidades locales, así como la concertación de operaciones de créditos en los supuestos de disolución de mancomunidades y consorcios.

En este ejercicio se ha incluido una disposición adicional destinada a instrumentar el pago de las compensaciones establecidas en favor de algunas Comunidades Autónomas, en virtud del artículo 6.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, como consecuencia de la regulación estatal del Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito, así como el pago de la recaudación de este impuesto a dichas Comunidades. También en este ejercicio se introduce por primera vez una disposición adicional que establece los criterios para la práctica de deducciones o retenciones de los recursos de los regímenes de

financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía efectuadas de conformidad con la normativa vigente.

En cuanto a las normas relativas a las cotizaciones sociales, se determina el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para 2015, que se mantiene en los mismos términos del pasado ejercicio. Por otro lado, se mantiene, en los mismos términos previstos en ejercicios anteriores, la reducción del 50 por ciento 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.

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, en términos similares a los recogidos para el ejercicio 2014 y se aplaza la aplicación de la disposición adicional vigésima octava de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de Seguridad Social.

Se establece, por otra parte, la integración de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, habilitando al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para su desarrollo reglamentario, dando así cumplimiento al mandato dispuesto en la disposición adicional trigésima de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.

Finalmente, con el objeto de facilitar la integración de determinados Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, se regula el régimen presupuestario para este ejercicio aplicable al proceso de integración en el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial “Esteban Terradas” del Organismo Autónomo Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo, del Instituto Tecnológico “La Marañosa” y del Laboratorio de Ingenieros del Ejército “General Marvá”.

Además, se establece que durante 2015 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, 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.

Se contienen diversas disposiciones transitorias, relativas, por un lado a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal y a los complementos personales y transitorios y otras retribuciones análogas. Por otro lado, en materia tributaria, se establece una compensación fiscal por percepción de determinados rendimientos de capital mobiliario con periodo de generación superior a dos años en 2014 y el plazo de solicitud de aplicación de coeficientes de actualización de valores catastrales, así como el de aprobación del tipo de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y de las ponencias de valores.

En cuanto a las disposiciones derogatorias, se recoge una única disposición de derogación de la disposición adicional quincuagésima octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

La Ley se cierra con un conjunto de disposiciones finales, en las que se recogen las modificaciones realizadas a varias normas legales. En particular la Ley acomete 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 35/1995 de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, de la Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se regula el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados, de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, de la Ley 29/2003, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Reguladora de las Haciendas Locales, 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 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011, del texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, del 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, del Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones públicas y en el ámbito financiero, de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, de la Ley 22/2013, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2014 y de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa.

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