

Lección 18 LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO: CONTENIDO Y EFECTOS

sumario

- ▶ Objeto de la Ley de Presupuestos.
- ▶ Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado.
- ▶ Estructura de los Presupuestos Generales del Estado.
- ▶ Efectos sobre el gasto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- ▶ Efectos especiales de la Ley de Presupuestos en relación con determinados créditos de gasto.
- ▶ Incidencia de la Ley de Presupuestos en situaciones jurídicas particulares.
- ▶ Efectos de la Ley de Presupuestos sobre los ingresos públicos.

Contenido de los Presupuestos

- ▶ Objeto: Constitucionalmente definido:
 - art. 134.2 CE en los Presupuesto deben incluirse la totalidad de ingresos y gastos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.
- ▶ Tres ámbitos:
 - Subjetivo: sector público estatal.
 - Objetivo: estados numéricos de ingresos y gastos.
 - Parte dispositiva o articulado

Ámbito subjetivo

- ▶ Sector público estatal: arts. 2, 3 y 33 LGP.
- ▶ Dos bloques:
 - sector público administrativo: presupuestos limitativos
 - del Estado
 - de los Organismos Autónomos.
 - El presupuesto de la Seguridad Social.
 - el presupuesto del resto de entes públicos del sector estatal.
 - sector público empresarial: Presupuestos estimativos
 - Fundaciones estatales
 - fondos sin personalidad jurídica. (fondo de ayuda al desarrollo)
 - sociedades mercantiles estatales.
 - Otras entidades (consorcios)
- ▶ A ello se añade el Presupuesto estimativo del Banco de España.

Ambito objetivo

- ▶ **Los estados numéricos contienen**
 - **aprobación de los ingresos y gastos de la totalidad de los entes integrados en el sector público estatal**
 - **la previsión de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.**

Clasificación: ámbito objetivo

- ▶ **presupuestos administrativos:** ingresos y gastos de
 - entes públicos en régimen de derecho público. **Carácter vinculante** en relación a la autorización de gastos.
- ▶ **presupuestos de explotación y capital:** estados financieros de
 - sociedades estatales y demás entes del sector público asimilados a las mismas, régimen de derecho privado. **carácter estimativo de ingresos y gastos.**
- ▶ **presupuestos de gastos fiscales:** art. 134.2 CE
 - importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado. Doctrina tradicional escasa relevancia pero importante, por ejemplo, sesgo de género

Parte dispositiva

- ▶ Texto articulado.
 - Normas sobre obligaciones con cargo a la hacienda pública (retribuciones funcionarios, etc)
 - Normas sobre operaciones financieras (deuda pública).
 - Actualizaciones de normas tributarias o de seguridad social.
 - Transferencias a las CCAA y CCLL

Estructura de los presupuestos.

- ▶ Hace referencia :
- ▶ a la manera de ordenarse en el Presupuesto los ingresos y los gastos.
- ▶ no es un cuestión simplemente formal, sino el reflejo de los factores que influyen en las decisiones de gasto y por consiguiente, de las concepciones que se tienen acerca del Presupuesto en su conjunto.
- ▶ Art. 39 LGP: La estructura de los Presupuesto se determinará por el Ministerio de Economía y Hacienda.
 - Art. 40 LGP criterios generales clasificación estados de gastos.
 - Art. 41 LGP criterios generales clasificación estados de gastos.
- ▶ <http://www.lamoncloa.es/NR/rdonlyres/00017fb5/rqmtrabfslqjcmbkjqmiepxqqbdynarg/090926PGE2010PresentaciónConsejodeMinistros.pdf>

Estado de ingresos

- ▶ Clasificación orgánica: atiende al centro gestor.
- ▶ Clasificación por su naturaleza económica:
 - provenientes de operaciones corrientes
 - provenientes de operaciones de capital.

estructura de los gastos

- ▶ clasificación orgánica. Atiende al centro gestor.
- ▶ clasificación económica. Atiende a la naturaleza económica de los bienes y servicios
 - operaciones corrientes y de capital.
- ▶ clasificación funcional: agrupa los créditos según la naturaleza de las actividades a realizar por cada servicio.
- ▶ Clasificación por programas. se ordenan en función de los objetivos a conseguir con los mismos, indicando las tareas o actividades necesarias para ello y el coste de éstas.
- ▶ clasificación territorial. Localización territorial del gasto
 - (inversiones)

EFECTOS SOBRE EL GASTO.

- ▶ Ya hemos visto como la esencia de la institución presupuestaria reside precisamente en su doble carácter de autorización y límite al poder del ejecutivo para realizar los gastos públicos. Para analizar los efectos que el presupuesto produce en relación al gasto conviene tener presente los dos aspectos que éste presenta:
 - ▶ 1.- uno que podemos denominar administrativo o interno.
 - ▶ 2.- otros que es el sustantivo o externo.

aspecto administrativo

- ▶ En el aspecto administrativo el gasto público se realiza en función de una decisión administrativa, prestar un determinado servicio público que se adopta y ejecuta siguiendo un procedimiento.
- ▶ En el aspecto administrativo el efecto primordial del presupuesto es habilitar a la administración para adoptar y ejecutar las decisiones de gasto. Sin la autorización presupuestaria la administración carece de facultades para realizar gastos públicos. En términos de la Contabilidad Pública esta habilitación se traduce en el otorgamiento de un crédito, una cifra máxima de gastos a efectuar. La autorización tiene carácter limitado en un triple sentido, cualitativo, cuantitativo y temporal. Este carácter limitado es lo que se denomina por la doctrina como el principio de especialidad presupuestaria.

aspecto sustantivo

- ▶ En el aspecto sustantivo el gasto público da origen a vínculos jurídicos con terceras personas. Estos vínculos son el cauce jurídico por el cual el Estado obtiene los bienes y servicios necesarios para realizar sus actividades.
- ▶ En cuanto al aspecto sustantivo la existencia de crédito presupuestario tiene una doble significación:
 - ▶ 1.- por un lado es requisito indispensable para que las obligaciones del Estado puedan ser satisfechas, tanto las voluntarias como las legales.
 - ▶ La primera regla deriva de lo establecido en el art. 43.1. LGP, según este precepto las obligaciones de pago sólo son exigibles cuando resulten de la ejecución de los Presupuestos Generales, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas.
 - ▶ Aunque el precepto habla de exigibilidad a lo que se está refiriendo es al requisito para el pago. La exigibilidad propiamente dicha es independiente del crédito presupuestario y viene determinada por las normas sustantivas. Es decir que nacida la obligación es exigible, cuestión distinta es que no se pueda hacer efectiva por falta de crédito presupuestario,

aspecto sustantivo

- ▶ 2.- en segundo lugar la existencia de crédito es requisito de validez de las obligaciones derivadas de contrato o acto administrativo.
- ▶ La segunda regla viene a significar que no se pueden adquirir compromisos de gasto por cuantía superior al importe de los créditos presupuestarios, siendo nulo el acto que contravenga esta regla, art. 60 LGP.
- ▶ Como conclusión los efectos jurídicos no recaen sobre el nacimiento de la obligación sino sobre la posibilidad de hacerla efectiva.
- ▶ El hecho de que exista una obligación pero no pueda hacerse efectiva no implica que se extinga.

EFECTOS ESPECIALES.

- ▶ Créditos excepcionales.
 - referidos a los supuestos que pueden excepcionar los límites cualitativo, cuantitativo o temporal.
- ▶ Gastos reservados: no delimitados por objetivos ni destino concreto: sólo para seguridad y defensa. Los Ministros tienen obligación de información periódica.
Sujetos a la Ley de Secretos Oficiales.
- ▶ Deber de gastar ciertos créditos presupuestarios.

INCIDENCIA DE LA LGP EN SITUACIONES JURIDICAS PARTICUALRES

- ▶ Obligación nacida antes de la aprobación de la Ley de Presupuestos: imposibilidad de reclamar la no inclusión pero sí el cumplimiento de la obligación tanto judicial como extrajudicialmente (vía administrativa).
- ▶ Art. 25 LGP prescripción cuatro años el derecho a exigir obligaciones liquidadas o reconocidas sin haberse reclamado. conseguida la sentencia judicial firme:
 - Art. 117 CE. Ejecución de la sentencia competencia de jueces y tribunales.
 - Art. 106 LJCA. Los créditos para ejecución de sentencias se consideran siempre ampliables. Si no hay consignación o fuera insuficiente, deber efectuarse en 3 meses. La administración (art. 24 LGP) está obligada al pago de intereses legales desde que el acreedor reclama por escrito el cumplimiento de la obligación, si no paga dentro de los tres meses siguientes al reconocimiento de la obligación.
 - Transcurridos tres meses sin satisfacción: solicitud de ejecución forzosa, incrementando en dos puntos los intereses a abonar.

EFECTOS SOBRE INGRESOS.

- ▶ son mera aproximaciones a la cifra de recaudación en el ejercicio, no constituyen en ningún momento límite alguno, como ocurre en materia de gasto.
- ▶ la existencia de su consignación en la Ley de Presupuestos se justifica por la conexión jurídica inescindible entre ingreso y gasto.
- ▶ Cuestión diferente es que en el texto articulado se introduzcan modificaciones en el régimen jurídico de determinados aspectos de los tributos. Limitación art. 134.7 CE.