

Lección 17 EL PRESUPUESTO: CONCEPTO Y FUNCIÓN. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.

Purificación Peris García
Derecho Financiero y Tributario I
Curso 2010/2011
Universitat de València

CONCEPTO

- Los presupuestos consisten en un Ley que recoge la totalidad de ingresos y gastos del Ente público para cada año.
- FUNCIONES
 - detallar el plan de actuación financiera de la Hacienda Pública para un ejercicio determinado.
 - erigirse en conjunto normativo regulador de la actividad financiera pública.
 - cumplimiento del principio de reserva de ley en materia de gasto público. Art. 31.2 CE

I. Configuración histórica del Presupuesto del Estado

- Orígenes: el mismo que las propias cortes. Reyes medievales necesitaban dinero para sus guerras y acuden a los nobles para conseguirlo.
 - Base del principio de autoimposición, no se podían exigir tributos que no habían sido aprobados por los estamentos de las Cortes. Los monarcas no podían imponerlos.
- Constitución 1812: principio de legalidad en ingresos y gastos.
- Primer presupuesto estatal: 1828, se incorporan los principios a la Constitución de 1837

I. Configuración histórica del Presupuesto del Estado

- El Presupuesto en el Estado liberal
- Se acuñan los principios presupuestarios clásicos, reforzados por la separación de poderes.
- Consolidación del tributo como figura ordinaria para obtener ingresos:
- Bifurcación de la legalidad:
 - Los presupuestos ya no aprueban los ingresos a percibir anualmente.
 - Los tributos se contienen en leyes indefinidas diferentes de las leyes de presupuestos.

Estado actual

- El presupuesto es el bloque normativo donde se especifica
 - en qué se ha de gastar (límite cualitativo),
 - en que cantidad se ha de gastar (límite cuantitativo) y
 - cuando se ha de gastar (Límite temporal)
- respecto de los ingresos es una mera previsión,
- respecto a los gastos supone una limitación estricta.

REGIMEN JURIDICO.

- CE. Art. 134
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre. LGP
- Concepto:
 - Perspectiva económica: plan de actividad financiera.
 - Perspectiva política: adopción de decisiones de trascendencia para la ciudadanía.
 - Perspectiva jurídica: expresión cifrada, conjunta y sistemática contenida en la ley, de los derechos y obligaciones a liquidar por todos los entes del sector público estatal. (arts. 134 CE., 32 LGP).
- Los aspectos que configuran los Presupuestos son:
 - Su contenido (derechos y obligaciones a liquidar).
 - Sus efectos jurídicos:

EL PRESUPUESTO

Notas:

- Acto del legislativo
- mediante el cual se autoriza
- el montante máximo de gastos que la Administración podrá realizar.
- en un período de tiempo determinado
- en las actuaciones que detalladamente se especifican
- y se prevén los ingresos necesarios para llevarlos a cabo.

Notas:

- Principio de legalidad presupuestaria. Art. 134.1 CE. Reserva de ley.
- Autorización legislativa al Ejecutivo (límite cuantitativo). Art. 134.2 CE. Art. 46 LGP
- Competencia para gastar al Ejecutivo y prohibición para adquirir compromisos de gasto por cuantía superior al crédito autorizado
- Vigencia anual. Art. 134.2 CE. Límite temporal. Art. 49 LGP. Los créditos no utilizados el último día del ejercicio quedarán anulados
- Límite cualitativo. Art. 42LGP. Los gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad
- Mera previsión: art. 134 CE.

Naturaleza jurídica

- ley en sentido material y formal. STCs 27/1981 65/1987
- Ley especial y especializada por:
 - Contenido propio y exclusivo.
 - Procedimiento específico para su elaboración, aprobación, ejecución y control.
 - Eficacia temporal, salvo en algunos aspectos.
 - limitación a la hora de introducir o modificar el ordenamiento jurídico, en especial el tributario: art. 134.7 CE:
 - “La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea”

Configuración por el TC

- LPG tiene un contenido que podemos dividir en dos:
- Contenido obligatorio o núcleo dura del presupuesto.
 - En esta parte se contienen los Estados de ingresos y gastos (qué se va a gastar y con qué se va a pagar).
- Contenido eventual o articulado.
 - en el articulado de la ley, cabe cualquier materia, siempre cuando se respete el art.134.7 CE.
 - mediante el articulado se van a regular cuestiones relacionadas con el Estado de ingresos y gastos.
- El TC, en numerosas sentencias, ha establecido que entre el contenido obligatorio y el eventual, debe existir una relación directa. No es posible utilizarla para introducir cualquier modificación (STC 76/1992)
 - LEYES DE MEDIDAS FISCALES DE ACOMPAÑAMIENTO.

PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

- CONJUNTO DE REGLAS QUE DISCIPLINAN LA INSTITUCIÓN PRESUPUESTARIA Y AFECTAN A LAS DISTINTAS FASES DEL PRESUPUESTO
- *Unidad presupuestaria* : un único presupuesto para todo el sector público estatal
 - **EXCEPCIONES**
 - Documentos presupuestarios propios (organismos autónomos, sociedades estatales y Seguridad Social).
- *Universalidad presupuestaria*: se han de contener todos los ingresos y gastos públicos del sector público estatal.
 - **EXCEPCIONES**
 - créditos extraordinarios y suplementos de crédito
 - créditos ampliables
 - reposición de créditos

PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

- *anualidad presupuestaria.* Los presupuestos tienen carácter anual.
 - *EXCEPCIONES*
 - gastos plurianuales.
 - incorporaciones y créditos de remanente.
 - créditos extraordinarios y suplementos de crédito
 - prórroga presupuesto.

PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

- *especialidad presupuestaria.*
 - El gasto público ha de dirigirse a la finalidad y destino aprobado para la ley de presupuestos y se ha de realizar en el plazo previsto por la misma.
- **EXCEPCIONES**
 - generación, reposición y incorporación de créditos.
 - anticipos de tesorería
 - créditos ampliables.
 - transferencia de crédito.

Estabilidad presupuestaria

- Ley 18/2001, 12 de diciembre.
- Exigencia de equilibrio o superávit en los Presupuestos
- Es competencia del Gobierno fijar el objetivo de estabilidad presupuestaria en el cuarto trimestre de cada año, y se refiere a los tres ejercicios siguientes.
- El acuerdo del Gobierno se remite a las Cortes para su aprobación. Si se rechaza el gobierno debe presentar otro en el plazo máximo de un mes.