

OPOSICION

TECNICO COMERCIAL Y ECONOMISTA DEL ESTADO

Tema 4B-3: Conceptos y características del presupuesto. Fases del proceso presupuestario. Principios clásicos del presupuesto y sus modificaciones. Las reformas presupuestarias más destacadas. Especial referencia al presupuesto de base cero.

Miguel Fabián Salazar

30 de diciembre de 2020

ÍNDICE

Página

Idea clave	1
Preguntas clave	1
Esquema corto	2
Esquema largo	5
Gráficas	13
Conceptos	14
Preguntas	15
Notas	16
Bibliografía	17

IDEA CLAVE

Preguntas clave

- ¿Qué es el presupuesto público?
- ¿Para qué sirve?
- ¿Con qué fases se relaciona?
- ¿Qué principios guían la elaboración de los presupuestos?
- ¿Cuáles son los principios clásicos?
- ¿Qué otros principios han sido planteados posteriormente?
- ¿Cuáles son las reformas presupuestarias más importantes?
- ¿Qué es el presupuesto de base cero?

ESQUEMA CORTO

INTRODUCCIÓN

1. Contextualización

- i. *Objeto de la economía pública*
- ii. *Importancia del sector público*
- iii. *Justificación de la intervención pública*
- iv. *Instrumentos de actuación*
- v. *Presupuesto*

2. Objeto

- i. *¿Qué es el presupuesto público?*
- ii. *¿Qué fases tiene la elaboración del presupuesto?*
- iii. *¿Qué tipos de presupuesto existen?*
- iv. *¿Cuáles son los principios clásicos que rigen la elaboración del presupuesto?*
- v. *¿Qué modificaciones a los principios clásicos han aparecido recientemente?*
- vi. *¿Cuáles han sido las reformas más destacadas?*
- vii. *¿En qué consiste el presupuesto de base cero?*

3. Estructura

- i. *Concepto y características del presupuesto*
- ii. *Fases del proceso presupuestario*
- iii. *Principios clásicos del presupuesto y modificaciones*
- iv. *Reformas más destacadas*

I. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO

1. Idea clave

- i. *Concepto*
- ii. *Interpretación política*
- iii. *Instrumento de planificación*

2. Antecedentes

- i. *Finales del s. XVIII*
- ii. *Factores*

3. Características

- i. **C**uantitativo
- ii. **L**imitativo
- iii. **A**nticipador
- iv. **S**istemático
- v. **P**eriódico

II. FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

1. Fase preliminar

- i. *PE – Programa de Estabilidad*
- ii. *PNR – Programa Nacional de Reformas*
- iii. *Informe sobre la posición cíclica de la economía española*

2. Elaboración

- i. *Plazo*
- ii. *Competencia*
- iii. *Proceso*
- iv. *Negociación dentro del ejecutivo*
- v. *Estrategias de negociación*

3. Discusión y aprobación

- i. *Plazo*
- ii. *Competencia*
- iii. *Proceso*

4. Ejecución

- i. *Plazo*
- ii. *Competencia*
- iii. *Proceso*
- iv. *Excepciones a principio de especialidad*

5. Control

- i. *Competencia*
- ii. *Control interno*
- iii. *Control externo*
- iv. *Control político*
- v. *Tipos*

III. PRINCIPIOS CLÁSICOS DEL PRESUPUESTO Y MODIFICACIONES

1. Idea clave

- i. *Contexto*
- ii. *Objetivo*
- iii. *Resultados*

2. Principios políticos y contables

- i. **U**niversalidad
- ii. **C**ompetencia
- iii. **U**nidad
- iv. **E**specialidad
- v. **P**ublicidad
- vi. **A**nualidad

3. Principios económicos

- i. **L**imitación del gasto público
- ii. **N**eutralidad impositiva
- iii. **E**quilibrio presupuestario anual
- iv. **R**eparto justo de impuestos

IV. REFORMAS MÁS DESTACADAS

1. Idea clave

- i. *Reformas en los objetivos*
- ii. *Diferentes tipos de presupuesto*

2. **C**lásico

- i. *Objetivo*
- ii. *Clasificación orgánica*
- iii. *Clasificación económica*
- iv. *Clasificación funcional*
- v. *GFS del FMI*
- vi. *Valoración*

3. Presupuesto de **e**jecución

- i. *Objetivo*
- ii. *Origen*
- iii. *Características*
- iv. *Valoración*

4. Presupuesto de planificación por **p**rogramas

- i. *Objetivo*
- ii. *Origen*
- iii. *Principales diferencias respecto a ejecución*
- iv. *Valoración*

5. Presupuesto de **base cero (zero base budget)**

- i. *Objetivo*
- ii. *Origen*
- iii. *Proceso*
- iv. *Valoración*

6. Presupuesto **participativo**

- i. *Objetivo*
- ii. *Proceso*
- iii. *Valoración*

7. Reformas en España

- i. *Orígenes*
- ii. *Presupuesto por programas*
- iii. *Presupuesto tradicional con triple clasificación*
- iv. *Presupuesto de 1996*
- v. *Reformas recientes*

CONCLUSIÓN

1. Recapitulación

- i. *Concepto y características*
- ii. *Proceso presupuestario*
- iii. *Principios presupuestarios clásicos y modificaciones*
- iv. *Principales reformas presupuestarias*

2. Idea final

- i. *Consolidación fiscal*
- ii. *Contexto europeo*
- iii. *Déficits gemelos*
- iv. *Sostenibilidad de la deuda pública*
- v. *Procedimiento presupuestario*

ESQUEMA LARGO

INTRODUCCIÓN

1. Contextualización

- i. *Objeto de la economía pública*
 - a. Rama de la economía
 - Cómo interviene el estado en la economía
 - ¿Qué efectos tiene la intervención
 - ¿Qué procesos de decisión existen en el sector público?
- ii. *Importancia del sector público*
 - a. Cualitativa
 - Condiciona fuertemente las decisiones privadas
 - Poder coactivo
 - Superioridad de medios en países desarrollados
 - b. Cuantitativa
 - Gasto público es 40 % de PIB en OCDE
- iii. *Justificación de la intervención pública*
 - a. Marco básico de funcionamiento
 - Marco legal de actuación
 - Reducir incertidumbre de agentes económicos
 - Garantizar derechos de propiedad
 - b. Eficiencia
 - Presencia de fallos de mercado
 - Asignaciones ineficientes en sentido de Pareto
 - c. Equidad
 - Sociedad realiza juicios de valor sobre deseable de asignaciones
 - Actúa para cambiarlas
 - d. Estabilización
 - Suavizar fluctuaciones cíclicas
 - Reducir impacto de shocks sobre bienestar
- iv. *Instrumentos de actuación*
 - a. Regulación
 - Disposiciones legales y reglamentarias
 - Cumplimiento mediante poder coactivo
 - b. Empresas públicas
 - Ordenación de factores productivos directamente por el Estado
 - Proveer bienes y servicios
 - c. Presupuesto público
 - Recaudar fondos mediante ingresos públicos
 - Distribuirlos mediante gasto público
- v. *Presupuesto*
 - a. Herramienta por el lado del gasto
 - b. Principal instrumento de política económica del gobierno
 - c. Cómo gastar los ingresos públicos en un periodo dado

2. Objeto

- i. ¿Qué es el presupuesto público?
- ii. ¿Qué fases tiene la elaboración del presupuesto?
- iii. ¿Qué tipos de presupuesto existen?
- iv. ¿Cuáles son los principios clásicos que rigen la elaboración del presupuesto?
- v. ¿Qué modificaciones a los principios clásicos han aparecido recientemente?
- vi. ¿Cuáles han sido las reformas más destacadas?
- vii. ¿En qué consiste el presupuesto de base cero?

3. Estructura

- i. *Concepto y características del presupuesto*
- ii. *Fases del proceso presupuestario*
- iii. *Principios clásicos del presupuesto y modificaciones*
- iv. *Reformas más destacadas*

I. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO

1. Idea clave

- i. *Concepto*
 - a. Expresión conjunta, sistemático y cifrado
 - Confeccionado para periodos regulares de tiempo
 - Obligaciones de gastos máximas
 - Estimaciones de ingresos
- ii. *Interpretación política*
 - Expresión contable de plan económico del gobierno
 - Cuantificación de actividad pública prevista
- iii. *Instrumento de planificación*
 - a. Corto y medio plazo
 - b. Aumentar certidumbre y seguridad jurídica

2. Antecedentes

- i. *Finales del s. XVIII*
 - a. Secretarías de Hacienda y Guerra
- ii. *Factores*
 - a. Organizativos
 - Aumento de centralización y complejidad de Admón.
 - b. Económicos
 - Incipiente aumento del peso del sector público
 - c. Político
 - División de poderes permite separación también en presupuesto
 - Legislativo aprueba
 - Ejecutivo aprueba

3. Características

- i. **C**uantitativo
 - a. Previsiones presupuestarias en términos monetarios
 - b. Lenguaje contable
- ii. **L**imitativo
 - a. Obligación legal de cumplir presupuesto

- b. Partidas de gasto limitativas
Incrementar partidas de gasto aprobadas
→ Necesario recurrir a procedimientos especiales
- iii. **A**nticipador
 - a. Estiman ingresos
 - b. Anticipan gastos
- iv. **S**istemático
 - a. Estructura permanece relativamente estable
 - b. Tres formas de estructurar
 - Orgánica
→ Quién gasta
 - Funcional
→ Cómo se gasta
 - Económica
→ Para qué se gasta
- v. **P**eriodico
 - a. Intervalos regulares de tiempo
 - b. Duración anual y multianual
 - Habitual solapamiento
→ Ejemplo: MFP de UE

II. FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

1. Fase preliminar

- i. *PE – Programa de Estabilidad*
 - a. Conjuntamente a PNR
 - b. Presentado anualmente
30 de abril como tarde
 - c. Horizonte de 3 años
 - d. Proyecciones presupuestarias a 3 años
 - e. Si incumplimiento de déficit y deuda del PEC
También deben contener plan de ajuste
- ii. *PNR – Programa Nacional de Reformas*
 - a. Conjuntamente a PEstabilidad
 - b. Presentado anualmente
30 de abril como tarde
 - c. Avances en cumplimiento Estrategia Europa 2030
- iii. *Informe sobre la posición cíclica de la economía española*
 - a. Estimación de macromagnitudes más relevantes
 - b. Formulado por Ministerio de Economía
Consulta con Banco de España
Teniendo en cuenta previsiones de BCE y Comisión Europea

2. Elaboración

- i. *Plazo*
 - a. abril a septiembre, ambos incluidos
- ii. *Competencia*
 - a. Poder ejecutivo – Gobierno
 - b. Cortes Generales
Aprobación de objetivo de estabilidad y deuda
- iii. *Proceso*

- 1. Orden de elaboración de PGE
Normas generales de elaboración
Comisiones participantes
- 2. Aprobación de objetivos de estabilidad presupuestaria
Referidos a 3 años siguiente
Elaborados por Gobierno
→ Aprobados por las Cortes
Cifra máxima de gasto no financiero/Techo de gasto
- 3. Elaboración de estimaciones de ingresos y directrices de gasto
Por Ministerio de Hacienda
- 4. Anteproyecto parcial por cada Ministerio
Comisiones Presupuestarias respectivas de cada Ministerio
- 5. Anteproyecto global
Elaborado por MHacienda
Tomando anteproyectos parciales
- 6. Aprobación por CMinistros
Gobierno remite Ley de PGE a Cortes
Antes del 1 de octubre
- 7. Control por CEuropea y AIREF
En marco de Semestre Europeo
EEMM obligados a remitir proyectos
→ Antes del 15 de octubre como tarde
AIREF emite informe
→ Antes del 15 de octubre
→ Valoración de objetivos de EPresupuestaria
→ Valoración de objetivos de Deuda Pública
- iv. *Negociación dentro del ejecutivo*
 - a. Ministerios de gasto
Gestionan políticas sectoriales
→ Consideran una parte del presupuesto
→ Menos percepción de efectos colectivos del presupuesto
 - b. Ministerios con funciones horizontales
→ Consideran presupuesto completo
- v. *Estrategias de negociación*
 - a. Jerárquica
Ministro concreto dirige el proceso
→ Ministro de Hacienda
→ Primer Ministro
Ventajas
→ favorece visión global
Desventajas
→ Pérdida de visión sectorial
→ Posible uso abusivo de poder
Aplicada en España y habitualmente
Otros países:
→ ARG, CAN, CHILE, FRA, USA, UK, URU
 - b. Colegial

Ministros adoptan presupuesto colegiadamente
 → Acuerdo sobre volumen total de gasto
 ⇒ Distribución por áreas posteriormente
 Ejemplo: Noruega
 → CMinistros adopta decisiones en pleno
 → Sin negociaciones bilaterales Hacienda–resto
 Otros países
 → Alemania, Bolivia

3. Discusión y aprobación

- i. *Plazo*
 - a. Octubre a diciembre (incluidos)
- ii. *Competencia*
 - a. Poder legislativo
 - Congreso
 - Senado
- iii. *Proceso*
 1. Envío del proyecto al Congreso
 2. Discusión en el Congreso
 - Plazo de enmiendas a la totalidad
 - Primer debate
 - Si aprobadas, devolución al Gobierno
 - Si no aprobadas, Comisión de Presupuestos
 - Plazo de enmiendas parciales: Comisión de Presupuestos
 - Incorporación de enmiendas parciales
 - No pueden aumentar el gasto total
 - ↑ de gastos requiere ↓ en otra
 - ⇒ Emisión de dictamen
 - Votación de dictamen en el Pleno
 - Si aprobado, al Senado
 - Si rechazado, a la Comisión
 3. Discusión en el Senado
 - Plazo de enmiendas totales
 - Plazo de enmiendas parciales
 - Posible aprobación de enmiendas parciales
 - Congreso debe aprobar o rechazar¹
 - Rechazo del texto
 - Congreso puede levantar veto
 - ⇒ Mayoría absoluta inmediatamente
 - ⇒ Mayoría simple tras 2 meses
 - Si no levanta veto
 - ⇒ Texto devuelto al Gobierno
 4. Prórroga de presupuestos anteriores
 - Si no se logra aprobación en tiempo
 - Prórroga provisional

4. Ejecución

- i. *Plazo*
 - a. 12 meses (año natural)
- ii. *Competencia*

¹Con mayoría simple.

- a. Poder ejecutivo
- iii. *Proceso*
 1. Autorización de gasto
 - Jefe de Departamento autoriza determinada actividad
 - Autoriza gastos que conlleva
 2. Compromiso frente a terceros
 - Acto por el que se acuerda realización
 - Compromiso con tercero de gasto
 3. Reconocimiento de la obligación
 - Operación se registra contablemente
 - Como crédito exigible al Estado
 4. Orden de pago
 - Tramitación de orden
 - Para liquidar el crédito exigible
 5. Realización material del pago
 - Tesoro paga mediante transferencia o cheque
 - Cargada a su cuenta en Banco de España
- iv. *Excepciones a principio de especialidad*
 - a. Temporal
 - Incorporaciones de crédito
 - Trasvase entre periodos de créditos PGE
 - Posible con restricciones
 - Cuando créditos no se han gastado
 - Competencia
 - Titular del Departamento
 - Ministerio de Hacienda
 - b. Cualitativa
 - Transferencias de crédito
 - Transvase de créditos de una partida a otra
 - Competencia
 - Ministerio de Hacienda
 - Departamento si transferencia entre programas
 - c. Cuantitativa
 - Instrumentos para aumentar gastos
 - Créditos extraordinarios
 - Suplementos de crédito
 - Ampliaciones de crédito
 - Generaciones de crédito
 - ⇒ A cargo del Fondo de Contingencia
 - Créditos extraordinarios
 - Cuando no se anticipó el gasto
 - Suplementos de crédito
 - Cuando previsiones fueron inexactas
 - ⇒ MINHAC y Cortes deben aprobar
 - Ampliaciones de crédito
 - Cuando no se puede determinar cuantía exacta
 - Muy utilizadas
 - ⇒ Ministerio de Hacienda
 - Generaciones de crédito

→ Consecuencia de ingreso no habitual

5. Control

i. Competencia

- a. Poder ejecutivo
- b. Poder legislativo
- c. Judicial

ii. Control interno

- a. Ejercido por IGAE
 - Salvo MDefensa
 - Intervención General de la Defensa
 - Salvo Seguridad Social
 - Intervención general de la Seguridad Social
- b. Objetivos
 - Cumplimiento de normativa de gestión
 - Adecuado registro y contabilización de operaciones
 - Principios de buena gestión financiera
 - Cumplimiento de objetivos asignados por PGE

c. Tres modalidades de actuación

- Función interventora
- Control financiero permanente
- Auditoría pública

i Función interventora

- Controlar actos antes de aprobación
 - Que den lugar a derechos y gastos
 - ⇒ Controlar ingresos y pagos derivados
- Controlar inversión y aplicación general
 - De los fondos públicos
- Intervención formal
 - Fiscalización previa de actos económicos
- Intervención de reconocimiento y comprobación de inversión
- Intervención formal de ordenación del pago
- Intervención material del pago
- Intervención material
 - Comprobar efectiva y real aplicación de fondos
 - Carácter exhaustivo

ii Control financiero permanente

- Controlar actos tras ejecución
 - Efectivamente llevados a cabo
 - Uso de acuerdo a legalidad
- Verificación continua
- Intervención delegada
- Control de actos a posteriori
 - Sobre conjunto de actuaciones
 - No se limita a gastos aislados

iii Auditoría pública

- Verificación con posterioridad
- Sistemática
- Procedimientos de revisión selectivos
- Bajo instrucciones de IGAE

d. Elaboración de Cuenta General del Estado

Situación patrimonial y financiera

Resultado económico patrimonial del ejercicio

Ejecución del presupuesto

Remitida a Tribunal de cuentas

iii. Control externo

- a. Instituciones independientes de controlado
 - Tribunal de Cuentas en España
 - Competencias sobre todo el sector público
 - Estatal, autonómico, local
- b. Tribunal de Cuentas
 - Depende de las Cortes Generales
 - Fuera de órbita de entes controlados
 - Órganos colegiados internos:
 - Pleno: 12 jueces+fiscal designados por Cortes
 - Comisión de gobierno
 - Sección de fiscalización
 - Sección de enjuiciamiento
- c. Comunidades Autónomas
 - Pueden crear Órganos Autonómicos de Control

iv. Control político

- a. Todas las fases del procedimiento presupuestario
- b. Carácter previo a aprobación de PGE
- c. Control durante ejecución
 - Comparecencias de miembros del Gobierno
 - Sobre ejecución presupuestaria
 - Habitual comparecencia de SecEstadoPresupuestos
 - Cada cuatro meses
 - Preguntas parlamentarias orales o por escrito
- d. Oficina Presupuestaria de las Cortes
 - Creada en 2010
 - Medios aún limitados
- e. Por desarrollar
- f. Control político difuso
 - Vía elecciones, opinión pública
- g. Ley de Transparencia de 2013
 - Obligación de proveer acceso a datos públicos
 - Información microeconómica de gasto público

v. Tipos

- a. Control interno
 - IGAE e IGSS
 - Legalidad
 - Comprobar cumplimiento de obligaciones acreedoras
 - Órdenes de pago correctamente ejecutadas
 - Económico-financiero
 - Eficacia y eficiencia del gasto
- b. Control externo
 - Legislativo
 - Cortes a través del Tribunal de Cuentas
 - Judicial
 - Jueces y magistrados determinan responsabili-

dad

III. PRINCIPIOS CLÁSICOS DEL PRESUPUESTO Y MODIFICACIONES

1. Idea clave

- i. *Contexto*
 - a. Pensamiento clásico en primeros presupuestos
 - b. Papel del Estado debe limitarse
- ii. *Objetivo*
 - a. ¿Quién debe diseñar el presupuesto?
 - b. ¿Cómo debe diseñarse el presupuesto?
 - c. ¿Qué criterios económicos?
- iii. *Resultados*
 - a. Principios políticos, contables y económicos

2. Principios políticos y contables

- i. **U**niversalidad
 - a. Formulación clásica
 - Recoger todos los ingresos y gastos
 - Principio contable de no compensación
- ii. **C**ompetencia
 - a. Formulación clásica
 - Institución donde reside soberanía popular
 - Encargado de aprobar
 - b. Modificaciones
 - Creciente complejidad del presupuesto
 - Necesidad de flexibilidad
 - ⇒ Ceden cierta competencia a ejecutivo
 - ⇒ Agencias independientes valoran
 - ⇒ Entidades supragubernamentales como CE
- iii. **U**nidad
 - a. Formulación clásica
 - Presupuesto debe ser único
 - Principios contables de:
 - Unidad de caja
 - No afectación
 - b. Modificaciones
 - Empresas Públicas, SS, entes territoriales
 - No forman parte de PGE
 - Tesorerías independientes
- iv. **E**specialidad
 - a. Formulación clásica
 - Autorización está triplemente condicionada
 - Cuantitativamente
 - Cualitativamente
 - Temporalmente
 - b. Modificaciones
 - Cuantitativamente
 - Procedimientos para aumentar gasto
 - Cualitativamente
 - Procesos para trasladar partidas de gasto
 - Temporalmente
 - Traslado de créditos no gastados

→ Compromiso de inversiones futuras

v. **P**ublicidad

- a. Formulación clásica
 - Distintas fases deben ser públicas
- b. Modificaciones
 - Aumento de medidas de transparencia
 - Extensión a entidades no cubiertas antes
 - Fácil acceso a datos

vi. **A**nualidad

- a. Formulación clásica
 - Gastos consignados con perspectiva anual
 - Principio contable de “ejercicio cerrado”
- b. Modificaciones
 - Algunos países aumentan periodo presupuestario
 - Inversiones públicas con horizontes largos
 - Perspectivas plurianuales añadidas
 - Ejemplo: MFP en UE

3. Principios económicos

- i. **L**imitación del gasto público
 - a. Clásico
 - Gasto lo más reducido posible
 - Sólo áreas que mercado no puede proveer
 - Actividades asociadas a autoridad pública
 - Defensa
 - Policía
 - Justicia
 - Algunas obras públicas
 - Gasto público como mal necesario
 - b. Modificaciones
 - Fallos de mercado
 - Progresivamente entendidos
 - Intervención pública para mitigar efectos
 - Equidad
 - Gasto público como herramienta redistributiva
- ii. **N**eutralidad impositiva
 - a. Clásico
 - Minimizar efectos distorsionados de impuestos
 - Impuesto de suma fija como benchmark teórico
 - No distorsiona ninguna decisión del agente
 - b. Modificaciones
 - Fallos de mercado
 - Impuestos con finalidad pigouviana
 - Second best
 - Impuestos para corregir restricción exógena
 - Consideraciones de equidad
 - Impuestos progresivos
- iii. **E**quilibrio presupuestario anual
 - a. Clásico
 - “regla de oro”
 - Ingresos del periodo financian gastos

Excepción teórica

→ Deuda pública autoliquidable

⇒ Inversiones productivas que paguen principal e intereses

b. Modificaciones

Keynes y otros

→ Demanda agregada puede estimularse vía déficit

Posteriormente

→ Ciclo como periodo a equilibrar

⇒ No simplemente un periodo

⇒ Sin déficit estructural

⇒ Permitir déficits cíclicos

iv. **R**eparto justo de impuestos

a. Capacidad de pago como criterio de reparto

Frente a otros como:

→ Igual beneficio

→ Igual sacrificio

IV. REFORMAS MÁS DESTACADAS

1. Idea clave

i. *Reformas en los objetivos*

a. Equidad y estabilización

→ Además de asignación

ii. *Diferentes tipos de presupuesto*

a. Clásico

Destino

b. Ejecución

Eficacia

c. Planificación por programas

Eficiencia

d. Base cero

No incrementalismo

e. Participativos

2. **C**lásico

i. *Objetivo*

a. Elemento central

Destino del gasto

ii. *Clasificación orgánica*

a. Mero registro contable

De ingresos y gastos

→ De distintos órganos y organismos

iii. *Clasificación económica*

a. Cómo se gasta es criterio central

b. Operaciones no financieras

Gastos corrientes

→ Personal

→ Bienes y servicios

→ Gastos financieros

→ Transferencias corrientes

→ Fondo de Contingencia

Gastos de capital

→ Inversiones reales

→ Transferencias de capital

c. Operaciones financieras

Activos financieros

Pasivos financieros

iv. *Clasificación funcional*

a. Para qué se gasta

b. Servicios públicos básicos

c. Gasto social

Protección social

Provisión de bienes sociales

d. Actuaciones de carácter económico

Agricultura y pesca

comercio

Turismo

Industria

...

e. Actuaciones de carácter general

Administración tributaria

Deuda pública

...

f. COFOG

Clasificación estándar de gasto público

→ Para realizar comparaciones internacionales

g. Países que utilizan COFOG

ARG, BEL, FIN, ALE, HUN, ISL, INDO, UE...

v. *GFS del FMI*

a. Parte de:

Government Financial Statistics del FMI

vi. *Valoración*

a. Positivo

Información fácilmente entendible

Rendición de cuentas relativamente sencilla

b. Negativo

No contempla eficacia del gasto

3. Presupuesto de **e**jecución

i. *Objetivo*

a. Eficacia del gasto es elemento clave

b. Promover mejor asignación de recursos

ii. *Origen*

a. Introducido en EEUU

Recomendaciones de Comisión Hoover de 1949

iii. *Características*

a. Proceso particular

i. Definición de objetivos

ii. Información presupuestaria organizada en torno a objetivos

iii. Medición de costes e indicadores de consecución

iv. Evaluación de resultados

v. Supervisión de gestión de indicadores

iv. *Valoración*

- a. Positivo
 - Mayor rendición de cuentas
 - Aumento de la eficacia
- b. Negativo
 - ¿Objetivos son los correctos?
 - ¿Cómo comparar con alternativas?
 - Limitaciones prácticas
 - Cómo asignar gasto a objetivos
 - Establecer baremos de eficacia
 - Resistencia política y administrativa
 - Poca autonomía de gestión en departamentos

4. Presupuesto de planificación por programas

- i. *Objetivo*
 - a. Comparación de alternativas como eje central
 - b. Comparar programas
 - Elegir aquellos que mejoran eficiencia
- ii. *Origen*
 - a. General Motors en años 60
 - b. Departamento de Defensa
 - Robert McNamara, después director del GBM
- iii. *Principales diferencias respecto a ejecución*
 - a. Requiere definición de alternativas
 - b. Utiliza técnicas para identificar mejor alternativa
 - Análisis coste-beneficio
 - Análisis coste-eficacia
- iv. *Valoración*
 - a. Positivo
 - Mayor eficiencia
 - Orientación general al resultado
 - b. Negativo
 - En la práctica, aparecen limitaciones
 - Evaluación costosa
 - Falta de recursos para elaboración
 - Presiones para decidir rápidamente

5. Presupuesto de base cero (zero base budget)

- i. *Objetivo*
 - a. Evitar incrementalismo
 - Cada año aumenta el gasto
 - b. Presupuesto incremental
 - Principal determinante del gasto
 - Gasto en año anterior
 - c. Presupuesto de base cero
 - Principal determinante del gasto
 - Necesidades reales en el año en cuestión
- ⇒ Romper con inercia incrementalista
- ii. *Origen*
 - a. Sector privado en EEUU
 - b. Texas Instruments y otros
 - c. Jimmy Carter en Georgia

Gobernador

Trató de aplicar al estado

→ Intento de aplicación en Admón. Federal después

iii. *Proceso*

- a. Unidades de gasto elaboran paquetes de decisión
 - Información básica sobre unidad
 - Justificación del gasto
 - Alternativas de gasto
 - Mínimo:
 - Imposible continuar actividad si por debajo
 - Corriente:
 - Nivel actual
 - Mejora
 - Permite aumentar bien/servicio provisto
- Repetición del proceso a varios niveles

iv. *Valoración*

- a. Positivo
 - Fases expansivas
 - Rompe inercia incrementalista
 - Fases recesivas
 - Facilita reducción del gasto
 - Facilita descentralización del presupuesto
 - Contraste con presupuesto por programas
- b. Negativo
 - No aplicable a todos los gastos
 - Requiere preparación técnica contable
 - En todos los niveles
 - Mayor coste del proceso presupuestario
 - Sujeto a manipulación
 - Departamentos tratan de exagerar gasto mínimo

6. Presupuesto participativo

- i. *Objetivo*
 - a. Involucrar ciudadanos en proceso presupuestario
 - b. Mejorar adaptación del presupuesto a preferencias
- ii. *Proceso*
 - a. Mecanismos digitales
 - b. Asambleas
 - c. Periodos de consulta pública
- iii. *Valoración*
 - a. Positivo
 - Favorece implicación de ciudadanos
 - Puede mejorar legitimidad y bienestar
 - b. Negativo
 - Fácilmente capturable por grupos organizados
 - Restringido a niveles inferiores

7. Reformas en España

- i. *Orígenes*
 - a. Presupuesto tradicional durante s XIX
 - Fundamentalmente orgánico

- Incrementalismo
- b. Segunda mitad del XX
 - Varias reformas presupuestarias
- ii. *Presupuesto por programas*
 - a. Intento en 1984
 - Escaso éxito
 - b. Resistencias e inercias en Admón. y políticos
- iii. *Presupuesto tradicional con triple clasificación*
 - a. Consecuencia de reformas de los 80
 - Expresar presupuesto en tres categorías
 - b. Orgánica
 - Centros de gasto
 - c. Económica
 - Destino económico
 - d. Funcional
 - Según finalidad y objetivos
- iv. *Presupuesto de 1996*
 - a. Proyecto condicionado por Maastricht y UEM
 - b. Inclusión de elementos relativos a base 0
 - c. Presupuestos no llegaron a aprobarse
- v. *Reformas recientes*
 - a. Orientadas a estabilidad presupuestaria
 - b. Reforma de septiembre 2011
 - Se anticipa a Pacto Fiscal TCEG
 - Reforma del 135 de constitución
 - Obligación de todas AAPP a est. presupuestaria
 - c. LOEPSF de 2012

Desarrolla reforma constitucional del art. 135

Reemplaza leyes de estabilidad vigentes

Tres grandes reglas fiscales

i. Estabilidad presupuestaria

→ AAPP no pueden incurrir déficit estructural

→ Excepciones puntuales si hay reformas estructurales

⇒ Sendas de ajuste del déficit

ii. Sostenibilidad financiera

→ Deuda <60% del PIB de normativa UE

⇒ Salvo circunstancias excepcionales

iii. Regla de gasto

→ Gasto computable de AAPP <Crecimiento PIB medio plazo

CONCLUSIÓN

1. Recapitulación

- i. *Concepto y características*
- ii. *Proceso presupuestario*
- iii. *Principios presupuestarios clásicos y modificaciones*
- iv. *Principales reformas presupuestarias*

2. Idea final

- i. *Consolidación fiscal*
- ii. *Contexto europeo*
- iii. *Déficits gemelos*
- iv. *Sostenibilidad de la deuda pública*
- v. *Procedimiento presupuestario*

GRÁFICAS

CONCEPTOS

PREGUNTAS

NOTAS

BIBLIOGRAFÍA

Mirar en Palgrave:

-