

# **UNIDAD DIDÁCTICA**

# **3**

## **PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS**

DANIEL CARRASCO DIAZ

DIONISIO BUENDIA CARRILLO

M<sup>a</sup> ROCIO CLAROS PEINADO

MARIA JOSÉ FERNANDEZ DOMINGUEZ

## **PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.**

La elaboración, ejecución y control del presupuesto de los entes públicos están sometidos a un conjunto de normas de obligado cumplimiento que se conoce como principios presupuestarios. Dichos principios suelen agruparse en grandes áreas, según las funciones que cumplen y que dan denominación a los mismos, distinguiéndose entre estos los siguientes:

- POLITICOS
- CONTABLES
- DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

## **CONTENIDO**

El cumplimiento de las referidas reglas básicas determinan su contenido, ámbito temporal así como determinados aspectos del presupuesto y su aplicación trata de responder a cuestiones básicas como

**¿Quién debe elaborar el presupuesto?**

**¿Cuál debe ser su estructura?**

**¿En función de qué criterios económicos ha de elaborarse?**

De acuerdo con lo anterior analizaremos el contenido de los citados principios presupuestarios.

**¿Dónde centra atención el contenido de los PRINCIPIOS POLÍTICOS?**

- Principio de Competencia.

Hace referencia a que el presupuesto debe ser elaborado y aprobado por los órganos competentes para ello, de acuerdo con la legislación vigente. En los artículos 168 y 169 del TRLRHL se señala que el presupuesto general será formado por el presidente de la entidad y aprobado por el Pleno de la Corporación. Además, en los municipios de gran población, como se establece en el artículo 127 de la LBRL, la aprobación del proyecto de presupuesto le corresponde a la Junta de Gobierno Local.

- Principio de Universalidad. (Artículo 162 TRLRHL)

La propia definición del Presupuesto hace referencia a que, por un lado, el presupuesto debe incluir todos los gastos e ingresos de la entidad, los primeros con carácter limitativo y los segundos con carácter estimativo, para favorecer su control.

- Principio de Unidad. (Artículo 164.1 TRLRHL)

Este principio implica la existencia de un único documento presupuestario que englobe todos los ingresos y gastos. Por tanto, no se permite la existencia de presupuestos especiales, extraordinarios o adicionales.

- Principio de Especialidad. (Artículos 172 y 173 TRLRHL)

Se hace referencia a que los créditos consignados en el presupuesto deben ser gastados única y exclusivamente en gastos concretos y determinados, totalmente especificados, en la cantidad autorizada y dentro del ejercicio para el que fueron concebidos. Es decir, se plantea una triple acepción de este principio que se centraría en:

- a. Especialidad cualitativa. Los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por el Presupuesto General o por sus modificaciones aprobadas.
- b. Especialidad cuantitativa. Los créditos para gastos son limitativos y no podrán adquirirse compromisos de gasto ni adquirirse obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones

generales con rango inferior a Ley que incumplan esta limitación.

- c. Especialidad temporal. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.
- Principio de Publicidad. (Artículo 169, 170 y 171 TRLRHL)

Las distintas fases por las que atraviesa el documento presupuestario y su modificación mediante créditos extraordinarios o suplementos, incluso su liquidación y elaboración de la Cuenta general, deberá exponerse al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno.

- Principio de Claridad. (Artículo 162 TRLRHL)

De acuerdo con este principio la información que proporciona el presupuesto debe ser “sistemática” y permitir comprender e identificar las diferentes partidas de gastos e ingresos. Es decir, se propugna la eliminación de créditos de naturaleza global y la superabundancia de detalles, estando el límite en aquel nivel de desglose que sea susceptible de control.

### **¿Dónde centra su atención el contenido de los PRINCIPIOS CONTABLES?**

- Principio de Presupuesto Bruto. (Artículo 165.3 TRLRHL)

Se encuentra relacionado con el principio de universalidad y hace referencia a que todas las partidas se consignen en el presupuesto sin aumentos ni minoraciones.

- Principio de Especificación. (Artículo 162 TRLRHL)

Tiene su origen en el principio de especialidad y hace referencia a que los gastos deben estar especificados y clasificados en el presupuesto no permitiéndose, salvo casos autorizados, las modificaciones y transferencias entre partidas presupuestarias.

- Principio de Unidad de Caja. (Artículo 196.b TRLRHL)

Este principio postula la centralización de cobros y pagos, la existencia de una caja única que permita una gestión más eficaz de la tesorería pública, prohibiendo las cajas especiales.

- Principio de No Afectación. (Artículo 165.2 TRLRHL)

Como norma general, los ingresos se destinarán a financiar la totalidad de los gastos, sin que, en general, se vinculen determinados gastos a determinados ingresos, es decir, no existe prioridad de un determinado gasto respecto a una fuente concreta de financiación. En la esfera local, el artículo 165.2 del TRLRHL indica que los recursos de la entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados.

Vemos, pues, que se contempla la posibilidad de que existan ingresos específicos afectados a fines determinados. En este sentido, el artículo 10.2 del Real Decreto 500/1990 señala que solo podrán afectarse a fines determinados aquellos recursos que, por su naturaleza o condiciones específicas, tengan una relación objetiva y directa con el gasto a financiar, salvo en los supuestos expresamente establecidos en las leyes.

Como excepciones a este principio general, podemos señalar algunos supuestos en que ciertos ingresos están afectados a fines específicos:

- El producto de la enajenación de los bienes patrimoniales, que no podrá destinarse a la financiación de gastos corrientes, salvo casos excepcionales.
- Las cantidades recaudadas por contribuciones especiales, que solo se podrán destinar a sufragar los gastos de la obra o servicio por la que se exigieron.
- Las subvenciones finalistas, que deben ser aplicadas a aquello para lo que fueron otorgadas.

- El producto de las operaciones de crédito que, salvo excepciones, debe destinarse a la financiación de inversiones.

## **¿Dónde centra su atención el contenido de los PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA?**

El capítulo II de la Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LEPSF) se rubrica “Principios generales” y enumera 10 de los cuales se refieren a Presupuestos, los siguientes:

- Principio de Estabilidad Presupuestaria. (Artículo 3 LEPSF)

En el artículo 3 de la Ley establece que la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e ingresos de los distintos entes públicos locales se realizará dentro de un marco de estabilidad presupuestaria, entendiéndose por ésta la situación de equilibrio o superávit computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

- Principio de Sostenibilidad Financiera. (Artículo 4 LEPSF)

Entendida como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública.

En el artículo 14, se concreta la prioridad absoluta del pago de los intereses y del capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas frente a cualquier otro gasto, derogando la prelación de pagos del artículo 187 TRLRHL al relegar la de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores. Además, los créditos presupuestarios para satisfacerlos se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

- Principio de Plurianualidad. (Artículo 5 LEPSF)

El presupuesto se elabora y aprueba para un período de tiempo determinado que es

lo que se conoce como ejercicio presupuestario y que suele coincidir con el año natural (principio de anualidad) y no se pueden efectuar trasvases de un presupuesto anterior al actual, ni de este último a otro posterior salvo aquellos casos autorizados legalmente (principio de ejercicio cerrado).

Los entes locales por su parte aplican este principio al señalarse en el artículo 163 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales que el ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el periodo de que derive, y las obligaciones reconocidas durante el ejercicio. Añadir en el 164 que las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general.

El artículo 5 de la LEPSF habla de principio de plurianualidad puesto que la elaboración del presupuesto se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea.

- Principio de Transparencia. (Artículo 6 LEPSF)

La contabilidad de las Administraciones Públicas así como sus Presupuestos y liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación de su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y la observancia de las obligaciones impuestas por las normas comunitarias en materia de contabilidad nacional.

- Principio de Eficiencia en la Asignación y Utilización de Recursos Públicos. (Artículo 7 LEPSF)

Las políticas de gasto público deben encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la

economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

Por lo anterior, las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración y cualquier otra actuación que afecte a los gastos públicos, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

## **RESUMEN**

En la unidad didáctica que nos ocupa hemos centrado nuestra atención en los principios presupuestarios que son aplicados en la elaboración, ejecución y control de los presupuestos en el ámbito público en general y en la parcela local en particular. En tal sentido se explica el contenido de dichos principios por áreas de competencias tales como los denominados POLITICOS, CONTABLES y DE ESTABILIDAD PRESUPUESARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.