

**EL PRESUPUESTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**  
**OpenCourseWare**  
**2014**

**Gaizka Zubiaur Etcheverry (Coordinador)**

**Josune Amondarain Arteche**  
**Teodoro A. Caraballo Esteban**

**Departamento de Economía Financiera I / Finantza Ekonomia I Saila**  
**Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea**

**TEMA 3:**

**GESTIÓN DEL PRESUPUESTO**

### 3.- GESTIÓN DEL PRESUPUESTO.

#### 3.1.- Cuestiones previas a la Gestión del Presupuesto Corriente.

Cuando nos disponemos a gestionar el Presupuesto de una entidad pública administrativa, debemos de ser conscientes de que gestionamos tres ámbitos diferentes, como son los relativos a la agrupación de Ejercicios Cerrados, Ejercicio Corriente y agrupación Ejercicios Posteriores. Por ejemplo, si estamos en el ejercicio 2014, el presupuesto correspondiente al de este año será el del ejercicio corriente. Los aspectos «pendientes» de los presupuestos de los años 2013, 2012, 2011, etc..., formarán parte de la agrupación de ejercicios cerrados, mientras que las operaciones realizadas a la fecha con incidencia en los presupuestos de 2015, 2016 y 2017 formarán parte de la agrupación de ejercicios posteriores. Una vez finalizado el 2014, este pasará a formar parte de la agrupación de ejercicios cerrados y el presupuesto del 2015 será el corriente.

Nos centramos en las operaciones de gestión del presupuesto corriente, sabiendo que cuando aprobamos el presupuesto debemos aprobar los créditos de pago y los créditos de compromiso con la correspondiente estimación de ingresos para ambos casos.

Cuadro 19

<b>PRESUPUESTO GENERAL</b>	<b>ESTADO <i>estimativo de</i> INGRESOS</b>	.-Derechos económicos a liquidar durante el ejercicio  .-Ingresos futuros afectados a la financiación de Créditos de Compromiso
	<b>ESTADO <i>limitativo de</i> GASTOS</b>	.-Créditos de Pago para atender a obligaciones del ejercicio  .-Créditos de Compromiso para atender obligaciones futuras

CRÉDITOS DE PAGO: son los necesarios para atender las obligaciones susceptibles de ser reconocidas durante el ejercicio.

CRÉDITOS DE COMPROMISO: Destinados a hacer frente a las obligaciones cuya ejecución debe prolongarse a ejercicios presupuestarios posteriores a aquél en que tales créditos se aprueban y a cuyo efecto esté dotado el correspondiente crédito de pago.

Ahora bien, antes de comenzar con la gestión efectiva del presupuesto debemos de ser conscientes de algunas cuestiones fundamentales, las cuales pasamos a observar.

**3.1.1.- La Vinculación Jurídica de los Créditos.**

El Presupuesto es la plasmación de un proceso de planificación financiera sometido a un conjunto de formalismos y plazos. Implica prever y priorizar un conjunto de necesidades sociales y evaluar y asignar los recursos financieros suficientes para satisfacer tales necesidades. Todo ello con el mínimo de antelación que los plazos normativamente observados requieren. Este es un problema importante en la gestión del día a día del Presupuesto corriente. Es decir, en muchas ocasiones hay que hacer frente a necesidades reales que cuando se planificó, negoció y aprobó el presupuesto no fueron previstas o, si lo fueron, lo fueron de forma insuficiente.

Otro problema al que hay que hacer frente en la gestión ordinaria del Presupuesto, en la misma línea que el planteado, viene determinado por los propios preceptos, principios presupuestarios, que establece la norma presupuestaria. Entre estos, destacan, las limitaciones que a la gestión presupuestaria establece el principio de especialidad en cuanto, recordamos:

Cuadro 20

❖ **Especialidad Cuantitativa:** no puede gastarse una mayor cantidad de fondos para una finalidad que aquella que haya sido aprobada.

Son nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan este precepto, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

❖ **Especialidad Cualitativa:** los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el Presupuesto General de la entidad local o por sus modificaciones.

❖ **Especialidad Temporal:** los créditos presupuestarios aprobados han de ser ejecutados a lo largo del ejercicio presupuestario, el cual determina su vigencia.

El presupuesto tiene una vigencia anual (año natural). Al cierre y liquidación (31 de diciembre) del presupuesto todos aquellos créditos asignados en el mismo sobre los que no se haya reconocido obligaciones quedan anulados.

Se imputarán al ejercicio todas las obligaciones reconocidas y los derechos reconocidos en el mismo.

Ahora bien, la propia norma presupuestaria establece la *Vinculación Jurídica de los Créditos* como mecanismo que, respetando el principio de especialidad, desde una posición más laxa, ofrece una opción para intentar solventar estos problemas o similares facilitando una gestión más flexible del presupuesto de gastos y evita tener que llegar a la Modificación presupuestaria.

La Vinculación Jurídica de los Créditos facilita crear “*Bolsas de Crédito Vinculado*” a partir de aplicar unos determinados criterios a los créditos de gasto, previamente conocidos. Estos criterios se establecen libremente en las bases de ejecución del presupuesto (o normas municipales de ejecución presupuestaria). A falta de determinación expresa, en nuestro ámbito más próximo, se adoptan los establecidos en las normas forales. En el Estado, a nivel local, los criterios coinciden con los establecidos a nivel foral pero con mayor exigencia en los gastos relativos al capítulo 1 correspondiente al gasto de personal.

Supone una separación entre presupuestos y contabilidad. El registro contable se materializa a nivel de partida presupuestaria mientras que el control fiscal -existencia de crédito- se controla a nivel de vinculación jurídica o “*bolsa de crédito*”. Esto significa que el gasto presupuestario en contabilidad se registra atendiendo a la naturaleza del hecho económico mientras que a nivel presupuestario la suficiencia de crédito se observa respecto del crédito existente en la bolsa correspondiente.

Los criterios que se determinan en la Norma Foral de Bizkaia para las Entidades Locales son los siguientes:

Cuadro 21

- |  |
|--|
| <p>➤ <b>PROGRAMA FUNCIONAL y CONCEPTO, en los Gastos relativos a:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Transferencias Corrientes (Capítulo 4)</i></li> <li>❖ <i>Inversiones Reales (Capítulo 6)</i></li> <li>❖ <i>Transferencias de Capital (Capítulo 7)</i></li> <li>❖ <i>Activos Financieros (Capítulo 8)</i></li> </ul> <p>➤ <b>PROGRAMA FUNCIONAL y CAPÍTULO, en los Gastos relativos a:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Compra de Bienes Corrientes y Servicios (Capítulo 2)</i></li> <li>❖ <i>Gastos Financieros (Capítulo 3)</i></li> <li>❖ <i>Pasivos Financieros (Capítulo 9)</i></li> </ul> <p>➤ <b>CAPÍTULO, en los Gastos relativos a:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Gastos de Personal (Capítulo 1)</i></li> </ul> |
|--|

En el Estado:

Cuadro 22

<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>GRUPOS DE PROGRAMAS y CONCEPTO, en los Gastos relativos a:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Transferencias Corrientes</i> (Capítulo 4)</li> <li>❖ <i>Inversiones Reales</i> (Capítulo 6)</li> <li>❖ <i>Transferencias de Capital</i> (Capítulo 7)</li> <li>❖ <i>Activos Financieros</i> (Capítulo 8)</li> </ul> </li>   <li>➤ <b>GRUPOS DE PROGRAMAS y CAPÍTULO, en los Gastos relativos a:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Compra de Bienes Corrientes y Servicios</i> (Capítulo 2)</li> <li>❖ <i>Gastos Financieros</i> (Capítulo 3)</li> <li>❖ <i>Pasivos Financieros</i> (Capítulo 9)</li> </ul> </li>   <li>➤ <b>GRUPOS DE PROGRAMAS y CAPÍTULO, en los Gastos relativos a:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Gastos de Personal</i> (Capítulo 1)</li> </ul> </li> </ul>
--

Ejemplo.

<b>PROGRAMA FUNCIONAL 4.5.2. EDUCACIÓN FÍSICA, DEPORTES Y ESPARCIMIENTOS (INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTES).....</b>	<b>2.160.000.-</b>
452.100 Retribuciones Básicas y Otras Remuneraciones de Altos Cargos.....	70.000.-
452.120 Retribuciones Básicas Funcionarios.....	80.000.-
452.121 Retribuciones Complementarias.....	20.000.-
452.131 Retribuciones Personal Laboral Eventual.....	40.000.-
452.160.01 Seguridad Social.....	8.000.-
452.160.02 Mupal.....	16.000.-
452.211 Reparaciones, Mantenimiento y Conservación de Edificios y Otras Construcciones.....	700.000.-
452.212 Reparaciones, Mantenimiento y Conservación de Maquinaria, Instalaciones y Utillaje.....	150.000.-
452.220 Material de Oficina.....	1.000.-
452.221 Suministros.....	180.000.-
452.222 Comunicaciones.....	5.000.-
452.221 Primas de Seguros.....	50.000.-
452.227 Trabajos Realizados por Otras Empresas Externas.....	100.000.-
452.230 Dietas, Locomoción y Traslado del Personal.....	40.000.-
452.623 Inversión en Maquinaria, Instalaciones y Utillaje.....	600.000.-
452.626 Inversión en Equipos para Procesos de Información.....	100.000.-

Si tomamos de referencia los criterios de Vinculación Jurídica establecidos en la Norma Foral de Bizkaia para las Entidades Locales, resultaría que de tener que gestionar 16 partidas presupuestarias, pasaremos a gestionar 4 bolsas.

FUNCIONAL	ECONÓMICA	IMPORTE
-----	1	234.000.-
452	2	1.226.000.-
452	623	600.000.-
452	626	100.000.-

Para proceder a realizar las vinculaciones tenemos que tener presente la clasificación presupuestaria, en cuanto a cómo se configuran las clasificaciones funcional y económica:

FUNCIONAL	X	GRUPO DE FUNCIÓN
	XX	FUNCIÓN
	XXX	PROGRAMA FUNCIONAL
	XXX.X	PROGRAMA
	XXX.XX	SUBPROGRAMA
ECONÓMICA	X	CAPÍTULO
	XX	ARTÍCULO
	XXX	CONCEPTO
	XXX.XX	SUBCONCEPTO
	XXX.XX.XX	PARTIDA ECONÓMICA

La metodología a seguir es la siguiente. Se observa el capítulo de la primera partida presupuestaria, en este caso, partida presupuestaria 452.100, cuyo capítulo es 1, gasto de personal. El criterio de vinculación para las partidas presupuestarias cuyo capítulo es el 1 determina, a nivel económico, el Capítulo sin exigencia a nivel funcional. Esto significa que vincularíamos *todas* las partidas presupuestarias del Presupuesto que correspondan al capítulo 1, con independencia del programa funcional al que correspondan.

452.100	Retribuciones Básicas y Otras Remuneraciones de Altos Cargos.....	70.000.-
452.120	Retribuciones Básicas Funcionarios.....	80.000.-
452.121	Retribuciones Complementarias.....	20.000.-
452.131	Retribuciones Personal Laboral Eventual.....	40.000.-
452.160.01	Seguridad Social.....	8.000.-
452.160.02	Munpal.....	16.000.-

En este ejemplo, sumamos el crédito de gasto de todas las partidas presupuestarias de capítulo 1 y se genera una *bolsa* por importe de 234.000.-euros.

Una vez vinculadas las partidas del capítulo 1, nos fijamos en el capítulo de la siguiente partida presupuestaria no vinculada, en este caso, la partida presupuestaria 452.211. El capítulo de esta partida es el 2, compra de bienes corrientes y servicios. Las partidas del capítulo 2 se vinculan a nivel de Programa Funcional y Capítulo. Esto significa que para proceder a la vinculación de partidas presupuestarias debe coincidir el mismo programa funcional, en este caso, el 452, y el mismo capítulo, en este caso, el 2. Identificamos y vinculamos todas aquellas partidas presupuestarias en las cuales coincida 452.2

<b>452.211 Reparaciones, Mantenimiento y Conservación de Edificios y Otras Construcciones.....</b>	<b>700.000.-</b>
<b>452.212 Reparaciones, Mantenimiento y Conservación de Maquinaria, Instalaciones y Utillaje.....</b>	<b>150.000.-</b>
<b>452.220 Material de Oficina.....</b>	<b>1.000.-</b>
<b>452.221 Suministros.....</b>	<b>180.000.-</b>
<b>452.222 Comunicaciones.....</b>	<b>5.000.-</b>
<b>452.221 Primas de Seguros.....</b>	<b>50.000.-</b>
<b>452.227 Trabajos Realizados por Otras Empresas Externas.....</b>	<b>100.000.-</b>
<b>452.230 Dietas, Locomoción y Traslado del Personal.....</b>	<b>40.000.-</b>

En este caso tendríamos una bolsa cuyo crédito agregado sería de 1.226.000.- euros.

Seguiríamos con la siguiente partida presupuestaria no vinculada, en este caso, la 452.623, cuyo capítulo es el 6, inversiones reales. Los criterios de vinculación para las partidas presupuestarias del capítulo 6 son, Programa Funcional y Concepto. Esto significa que se vincularán todas aquellas partidas presupuestarias cuyo programa funcional sea el 452 y cuyo concepto sea el 623. En este caso, esta partida presupuestaria se vinculará “*consigo misma*” porque en la aprobación del Presupuesto “*únicamente existe ella sola*”. La bolsa de crédito será de 600.000.- euros. Esto significa que en el momento de aprobación del Presupuesto sólo tenemos una partida presupuestaria pero que durante el ejercicio tal vez necesitemos utilizar otra partida presupuestaria del 452.623.XX, con lo que quedarán vinculadas.

Lo mismo ocurre con la siguiente partida, la 452.626. Se vinculará con todas las 452.626, pero en este caso la bolsa dispondrá de un crédito de 100.000.- euros.

### 3.1.2.- El Crédito Global o el Fondo de Contingencia.

El Crédito Global es una figura recogida en la normativa foral. A diferencia de los demás créditos, no está previsto para atender a gastos “concretos”, sino para que su importe sea transferido a otros créditos con dotación insuficiente o bien a los créditos ampliables. Podemos decir, por ello, que el Crédito Global constituye un “colchón financiero” puesto que la totalidad de los recursos del Presupuesto será superior a la totalidad de los créditos definitivos para gastos, precisamente en la cuantía del crédito global. En términos reales hemos aprobado un presupuesto equilibrado, o con superávit, pero en el conjunto de los gastos hemos asignado al crédito global un importe, un crédito, sin un destino específico el cual nos servirá durante el ejercicio para destinarlo a aquello que se requiera. Por lo tanto:

- ❖ Atiende las insuficiencias en las dotaciones de otros créditos de pago;
- ❖ Hace frente a nuevas necesidades para las que no exista crédito;
- ❖ Financia créditos calificados como ampliables en la N.M.E.P.

La dotación del crédito global así constituido no superará el 5% del importe total de los créditos de pago del Presupuesto de la Administración de la Entidad local, incluida la dotación del propio crédito global.

Por su parte, el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria es la figura recogida en la normativa estatal que tiene una finalidad similar al Crédito Global (artículo 50 de la LGP 2003). El presupuesto del Estado, a fin de hacer frente durante el ejercicio presupuestario a necesidades inaplazables, de carácter no discrecional para las que no se hiciera en todo o en parte la adecuada dotación de crédito, incluirá una sección bajo la rúbrica “fondo de contingencia de ejecución presupuestaria”, por importe del dos por ciento del total de gastos para operaciones no financieras, destinado únicamente a financiar, cuando proceda, las modificaciones siguientes:

- a) las ampliaciones de crédito reguladas en el artículo 54.
- b) los créditos extraordinarios y suplementos de crédito, de conformidad con lo previsto en el artículo 55.
- c) las incorporaciones de crédito, conforme al artículo 58.



En ningún caso podrá utilizarse el fondo de contingencia para financiar modificaciones destinadas a dar cobertura a gastos o actuaciones que deriven de decisiones discrecionales de la administración, que carezcan de cobertura presupuestaria.

### **3.2.- Las Modificaciones Presupuestarias.**

Si a través de las figuras de la Vinculación Jurídica de los Créditos o de la del Crédito Global no conseguimos solventar las limitaciones generadas por los problemas de la planificación anticipada o de los principios presupuestarios y, por ello, no se pueden atender las obligaciones que se presenten a lo largo del ejercicio económico, la norma presupuestaria reconoce la posibilidad de modificar el Presupuesto.

Las modificaciones presupuestarias deben mantener el equilibrio financiero del Presupuesto. Normalmente la modificación presupuestaria suele estar generada en la necesidad de atender un mayor gasto del previsto o un gasto imprevisto. Al incluir una mayor dotación de crédito deberemos indicar cómo vamos a financiar dicho gasto, es decir, deberemos modificar al alza el presupuesto de ingresos.

Además, hay que tener presente que en función de la importancia cuantitativa o cualitativa de la modificación, el órgano competente para aprobarla difiere. Es un proceso administrativo que puede ser complejo y alargarse en el tiempo, si bien los aspectos fundamentales están regulados en la N.M.E.P., y en todo caso, en la norma presupuestaria de referencia.

Las modificaciones presupuestarias pueden ser las siguientes:

Cuadro 23

<u>PRESUPUESTO DE GASTOS</u>	<u>PRESUPUESTO DE INGRESOS</u>
❖ <u>Modificaciones Neutras</u>	
• TRANSFERENCIAS DE CRÉDITO	
❖ <u>Modificaciones «Aumentativas»</u>	❖ <u>Aumento de las Previsiones</u>
• CRÉDITOS ADICIONALES	
• CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS	
• SUPLEMENTOS DE CRÉDITOS	
• CRÉDITOS GENERADOS POR INGRESOS *	
• HABILITACIÓN DE CRÉDITOS	
• RÉGIMEN DE CONVENIOS	
• RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS CRÉDITOS AMPLIABLES	
• INCORPORACIÓN DE REMANENTES	
• AJUSTES POR PRÓRROGA PRESUPUESTARIA *	
❖ <u>Modificaciones «Disminutivas»</u>	❖ <u>Disminución de las Previsiones</u>
• BAJAS POR ANULACIÓN	

\* Denominación o figuras propias a nivel Estatal

Pasamos a sintetizar los aspectos más significativos de los diferentes tipos de modificaciones presupuestarias:

➤ **Transferencias de Crédito:** Se entiende por transferencia de crédito aquella modificación del presupuesto de gastos que, sin alterar la cuantía total del mismo, traslada el importe total o parcial de un crédito entre partidas presupuestarias correspondientes a diferentes niveles de vinculación jurídica. En definitiva, implican un aumento en un crédito presupuestario de gastos compensado con la disminución de otro u otros por el mismo importe, con lo que el Presupuesto no sufre alteración cuantitativa en su conjunto.

Las transferencias de crédito podrán implicar la creación de nuevas partidas presupuestarias

La N.M.E.P., y en todo caso la norma presupuestaria de referencia, determina el régimen de aprobación de las transferencias. Atendiendo a la “importancia” de la transferencia el régimen de competencia es diferente. Por ejemplo:

<u>TRANSFERENCIA</u>	<u>ÓRGANO COMPETENTE</u>	<u>DELEGACIÓN</u>
Dentro del Programa Funcional No minoran Inversiones Reales	Presidente	Delegable
Distinto Grupo Función Minoran Inversiones Reales y/o variación superior al 25% del Crédito Inicial	Pleno	No Delegable

➤ **Créditos Adicionales:**

❖ **Créditos Extraordinarios:** Son aquellas modificaciones del Presupuesto de gastos mediante los que se asigna crédito para la realización de un gasto específico y determinado que no puede demorarse hasta el ejercicio siguiente y para el que no existe crédito.

❖ **Suplementos de Crédito:** Son aquellas modificaciones del Presupuesto de gastos en los que concurriendo las mismas circunstancias anteriores en relación con el gasto a realizar, el crédito previsto resulta insuficiente y no puede ser objeto de ampliación

Las características principales del Crédito Adicional es que atiende a un gasto necesario y urgente para el cual el crédito es inexistente o insuficiente y no ampliable

La financiación del Crédito Adicional será posible a través de:

- *Remanente de Tesorería;*
- *Nuevos o mayores ingresos liquidados sobre los totales previstos;*
- *Bajas por anulación* de créditos de pago;
- *Operaciones de crédito* para financiar gastos de capital; y,
- *Operaciones de crédito* para financiar gastos por operaciones corrientes (excepcional cumpliendo condiciones).

La tramitación de este tipo de modificaciones es igual a la observada para someter a aprobación el Presupuesto, salvo que en la N.M.E.P. se establezcan mecanismos que lo agilicen atendiendo a la necesidad y urgencia de los gastos.

➤ **Créditos Generados por Ingresos \***

❖ **Habilitación de Créditos**

❖ **Régimen de Convenios \*\***

Ante la generación de nuevos ingresos no previstos, o evaluados con un rendimiento menor del efectivamente producido, se pueden asumir nuevas obligaciones. Estos ingresos superiores a los previstos, facilitan a la Entidad, a través de la modificación del Presupuesto de gastos, a realizar nuevos o mayores gastos presupuestarios

Se considerarán ingresos susceptibles de habilitación de nuevos créditos, o programas funcionales, o ampliación de las ya existentes, las derivadas de las siguientes operaciones:

DESTINO

Aportación o compromisos de aportación	Finalista
Enajenación de bienes patrimoniales	Gastos de Capital
Prestación de servicios	No Finalista
Reembolso de préstamos	No Finalista
Otras aportaciones	Finalista No Finalista
Reintegros ejercicios cerrados	No Finalista
Ingresos tributarios excepto las contribuciones especiales	Crédito Global Partidas ampliables

Cuando en una Entidad local se produzcan ingresos que permitan habilitar créditos, salvo los finalistas, debería tenerse en cuenta la existencia de:

- *Remanente de Tesorería Negativo*, en cuyo caso, los ingresos obtenidos se destinarán a financiarlo;
- *Gastos Necesarios y Urgentes*, para cuya atención se estuviera tramitando un expediente de *Crédito Adicional*; y,
- *Créditos Ampliables*.

➤ ***Incorporación de Remanentes:***

Como criterio general, bajo la aplicación del *principio de anualidad*, procederá la anulación de los créditos de pago que al último día del ejercicio no estén afectados al cumplimiento de obligaciones. Esto es, si a 31 de diciembre no hemos reconocido la obligación presupuestaria “*se pierde la capacidad de gastar*”, de acometer el gasto presupuestario. “*No se pierde el dinero*”. El reconocimiento del derecho presupuestario generará un flujo positivo en la Tesorería de la Entidad si lo hemos cobrado o un derecho pendiente de cobro si aún no hemos cobrado. A estos efectos el ingreso conforma un ámbito de la gestión presupuestaria y el gasto otro. Ambos ámbitos implican una gestión “*independiente*”, conformando la Tesorería de la Entidad “*un punto de encuentro*” en cuanto confluyen los flujos monetarios positivos que implican los ingresos presupuestarios y los flujos monetarios negativos que implican los gastos presupuestarios.

Ahora bien, como *excepciones*, se podrán incorporar al Presupuesto del ejercicio siguiente los Remanentes de Crédito del ejercicio anterior no afectados al cumplimiento de obligaciones, en los siguientes casos:

- *Transferencias y Créditos Adicionales concedidos en el último trimestre;*
- *créditos correspondientes a Gastos Dispuestos ó Comprometidos, para los que, por las razones que fueran, no se ha reconocido la obligación;*
- *Créditos por operaciones de capital; y,*
- *obligatoriamente los créditos vinculados a ingresos afectados.*

De la misma forma que modificamos el presupuesto de gastos para incorporar estos créditos, y con el fin de mantener el equilibrio presupuestario del Presupuesto, deberemos modificar al alza el presupuesto de ingresos. Es decir, no sólo debemos manifestar que queremos o necesitamos gastar más acometiendo nuevos o mayores gastos sino que debemos indicar cómo los vamos a financiar. Así la financiación podrá venir dada a través de dos fuentes diferentes:

⇒ *Recursos Genéricos:*

- *Remanente de Tesorería;*
- *Endeudamiento presupuestado y no formalizado o no dispuesto del ejercicio anterior; y,*
- *Nuevos o mayores ingresos liquidados sobre los totales previstos.*

⇒ *Financiación Afectada*

- *Exceso de financiación y compromisos firmes de aportación afectados;*

- *Recursos genéricos en cuanto a la parte del gasto no financiable con recursos afectados.*

El límite temporal para la incorporación de los remanentes de crédito es el 30 de junio, siendo el órgano competente para aprobar y autorizar dicha incorporación el Presidente de la Entidad.

➤ **Créditos Ampliables:** Ampliación de crédito es la modificación al alza del presupuesto de gastos que se concreta en el aumento de crédito presupuestario en algunas partidas ampliables relacionadas expresa y taxativamente en la N.M.E.P., previo cumplimiento de los requisitos anteriormente exigidos y en función de la efectividad de los recursos afectados no procedentes de operaciones de crédito.

La característica fundamental de esta figura es que Crédito Ampliable es aquel que expresamente viene determinado como tal en la N.M.E.P.

Será ampliable siempre que así haya sido calificado y cuando la financiación de los mismos provenga de unos determinados tipos de *Ingresos Afectados* a tales créditos ampliables, el *Crédito Global* o a través de *Transferencias de Crédito*.

Además, en la N.M.E.P. se establecerá el importe máximo de ampliación, si se estima.

La tramitación de los mismos atenderá al tipo de recursos que los financien.

➤ **Bajas por Anulación:** Baja por anulación es la modificación del presupuesto de gastos que supone una disminución total o parcial en el crédito asignado a una partida del presupuesto.

Corresponderá al Pleno de la Entidad la aprobación de las bajas por anulación de créditos.

Podrá dar lugar a una baja de crédito:

- La financiación del *Remanente de Tesorería Negativo*;
- La financiación de *Créditos Adicionales*; y,
- *Otros acuerdos del Pleno*.

❖ **Presupuesto de Ingresos:** Las modificaciones en el estado de ingresos se producirán como consecuencia de un acto formal que aumente la previsión de los derechos pero nunca como consecuencia de una gestión presupuestaria que origine una mayor o menor recaudación. Por tanto, las modificaciones en el presupuesto de ingresos vienen motivadas por modificaciones en el presupuesto de gastos con el objetivo de mantener el *equilibrio financiero* del Presupuesto.

Implicarán la modificación correspondiente en los ingresos las modificaciones en los gastos que se financien con:

- *Remanente de Tesorería;*
- *Compromisos de ingresos no previstos; y,*
- *Mayores derechos reconocidos sobre los previstos.*

Asimismo, se darán de baja las previsiones de ingresos siempre que se anulen créditos presupuestarios de gastos a financiar con ellos.

### 3.3.- Fases de Ejecución del Presupuesto.

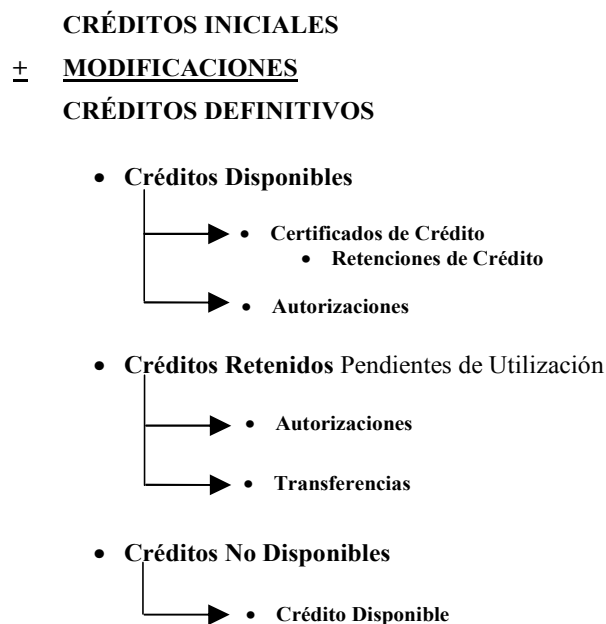
#### 3.3.1.- Presupuesto Corriente de Gastos.

En el momento de entrada en vigor del Presupuesto de un ejercicio, los créditos consignados en las partidas del Estado de Gastos constituyen los **Créditos Iniciales**. Muestra el importe por el cual se aprobó el Presupuesto –en términos absolutos y en términos individuales de cada una de las aplicaciones presupuestarias que lo integran-.

A partir del primer día de ejecución del Presupuesto éste puede ser objeto modificación, aumentado o disminuyendo el total cuantitativo del mismo o alterando su distribución sin efecto cuantitativo.

De esta forma al resultado de sumar el Crédito Inicial y el importe de la Modificación de Crédito, positiva o negativa, denominamos **Crédito Definitivo** –si a una fecha determinada no se ha realizado ninguna Modificación de Crédito, a dicha fecha el Crédito Definitivo coincidirá con el Crédito Inicial.

El Crédito Definitivo es la base sobre la que comienza la gestión de la ejecución del gasto. Ahora bien, este Crédito Definitivo puede estar en una triple situación:



❖ **Créditos Disponibles:** son los consignados inicialmente en el Presupuesto o resultado de operaciones de modificación presupuestaria. A partir de los mismos se puede proceder a su retención o comenzar con la primera fase en la ejecución del gasto.

❖ **Créditos Retenidos Pendientes de Utilización:** son aquellos que se reservan para la autorización de gastos, primera fase de la ejecución del presupuesto de gastos, o para la transferencia de crédito por una cuantía determinada. La retención de crédito es un ejercicio interno de la Intervención a los efectos de salvaguarda del principio de especialidad cuantitativa en la gestión del presupuesto de gastos.

❖ **Créditos No Disponibles:** son aquellos que el Pleno de la Entidad ha dispuesto que no se puedan utilizar para otra finalidad que la prevista. Es el ejercicio de la máxima prudencia por parte del Pleno, normalmente a falta de la consecución de garantías legales para acometer el gasto o a falta de la obtención de los recursos que lo van a financiar. Es el propio Pleno el que tiene que declarar, “levantar” la calificación del crédito de no disponible a situación de disponible.

Partiendo de la existencia de Crédito Disponible, la gestión de la ejecución del gasto se realiza atendiendo a las siguientes fases:



Cuadro 24

<p><b>Créditos Iniciales ± Modificaciones de Crédito = Créditos Definitivos</b></p> <p>Créditos Disponibles  Créditos Retenidos Pendientes de Utilización  Créditos No Disponibles</p> <p><b>AUTORIZACIÓN -A-</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN ó COMPROMISO DE GASTO -D-</b></p> <p><b>OBLIGACIÓN RECONOCIDA -O-</b></p> <p>PAGO DE ORDENADO -P'-</p> <p><b>PAGO -P-</b></p>
---

Las diferentes fases del proceso administrativo del Gasto se deben suceder de forma consecutiva y el importe de una determinada fase no puede ser superior a la de la anterior. Así, por ejemplo, en el caso de la primera fase, Autorización del Gasto, el importe a autorizar no puede ser superior al crédito disponible, bien el correspondiente a la aplicación presupuestaria o en su caso al de la bolsa de crédito resultante de la vinculación jurídica.

❖ **Autorización de Gasto (Fase A):** Es el acto administrativo por el cual se acuerda la realización de un gasto determinado por importe cierto o aproximado con cargo a un determinado crédito, reservando a tal fin la totalidad o una parte disponible del mismo.

El soporte documental de la fase de Autorización es el Documento A.

La competencia para autorizar gastos debe establecerse en la N.M.E.P. respetando las competencias establecidas en la L.R.B.R.L. para los distintos órganos de gobierno local.

❖ **Disposición ó Compromiso del Gasto (Fase D):** Es el acto administrativo por el cual se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legales establecidos, la realización de gastos, previamente autorizados, por un importe exactamente determinado. Se adjudica a un tercero ajeno a la Entidad Local la realización del gasto considerando condiciones, precios, etc.

La disposición o compromiso es un acto con relevancia jurídica para terceros, vinculando a la Entidad Local. La práctica habitual es que se cumpla el contrato de adjudicación. Ahora bien, en el caso de falta de cumplimiento, por causas razonables, del contrato de

adjudicación por parte de la Entidad Local, no se genera una obligación de pagar el importe total del contrato pero si una indemnización, debido a que el bien o servicio no ha sido prestado todavía.

El soporte documental de la fase de Compromiso ó Disposición es el Documento D.

❖ **Reconocimiento de la Obligación (Fase O):** Es el acto administrativo por el cual se declara la existencia de un crédito exigible contra la Entidad derivado de un gasto autorizado y dispuesto previamente. Es la fase en la cual se reconoce que la Entidad ha incurrido en el Gasto Presupuestario.

Se entiende por obligación contraída el resultado de la operación de registrar en cuentas los créditos exigibles por motivo de que haya sido acreditada satisfactoriamente la prestación objeto de la disposición o el cumplimiento de las condiciones acordadas o establecidas al respeto. La entidad local reconoce que «debe» dinero a un tercero, reconoce un acreedor.

El soporte documental de la fase de Reconocimiento de la Obligación es el Documento O.

❖ **Ordenación del Pago (Fase P’):** Es el acto administrativo por el cual el órgano competente, en base a una obligación reconocida y liquidada, expide la correspondiente Orden de pago contra la Tesorería de la Entidad.

*Fase voluntaria* en el proceso de ejecución del gasto, si bien es utilizada en Entidades medias o complejas en las cuales se diferencia las figuras del Interventor y del Tesorero.

El soporte documental de la fase de Ordenamiento del Pago es el Documento P’.

❖ **Realización del Pago (Fase P):** El pago constituye el punto final del proceso de ejecución del gasto, y es un acto que corre a cargo de la Tesorería de la Entidad, implicando una disminución en los recursos monetarios de la Entidad. (cabe una operativa muy particular como es la de los pagos en formalización, los cuales implican un «pago virtual» al dar por concluido el proceso presupuestario del gasto sin implicar movimiento alguno, en ese acto, sobre la tesorería de la Entidad).

El soporte documental de la fase del Pago es el Documento P.

En el proceso de ejecución del gasto cabe la posibilidad, muy común en la práctica habitual, de *Operaciones Mixtas*. En un mismo documento, reflejo de un acto

administrativo, se pueden acumular fases presupuestarias. Por ejemplo, AD como acumulación y reflejo de las fases de Autorización y Compromiso. La norma no permite que las fases de Pago se acumulen con las de Autorización, Disposición o Reconocimiento de la Obligación. Ahora bien, en organizaciones pequeñas, en muchos casos de gastos corrientes y de cuantía limitada, se utiliza el ADOP para efectuar el pago del gasto una vez recibida la factura del bien o servicio recibido.

Las fases de ejecución se pueden anular por motivos diferentes. Cuando se produce esta situación el soporte documental está referido a la fase que se anula pero se refleja con el signo de la /. Por ejemplo, A/ refleja la anulación de una fase A; AD/ refleja la anulación de una fase mixta de Autorización y Disposición.

### 3.3.1.1.- Casos Especiales en la Gestión del Presupuesto de Gastos.

En el ámbito de la ejecución del presupuesto de gastos caben operaciones especiales que responden a necesidades muy habituales de las Entidades públicas, si bien su importe puede no ser muy significativo de forma individualizada pero sí de forma agregada. En nuestra opinión, también, hay que reconocer que son operaciones que con la modernización en las prácticas de gestión han incrementado el control sobre las mismas y han reducido el trámite administrativo.

➤ **Pagos a Justificar:** Tendrán el carácter de «A Justificar» las órdenes de pago presupuestario cuyos documentos justificativos no se puedan acompañar en el momento de su expedición. La Entidad anticipa el dinero al responsable para que efectúe el pago y, después, una vez que se dispone de la factura, la Entidad reconoce la obligación. Es una figura muy utilizada para los gastos de representación.

Guardan una serie de características y exigencias en su tramitación y utilización:

- Presupuestariamente se aplican al crédito correspondiente;
- Justificación: plazo máximo de tres meses;
- No se podrán expedir nuevas órdenes de pago a justificar a perceptores, en el mismo concepto presupuestario, que tengan fondos pendientes de justificación; y,
- Regulación: Norma Municipal de Ejecución Presupuestaria.

➤ **Anticipos de Caja Fija:** Provisiones de fondos de carácter no presupuestario y permanente que, para las atenciones corrientes de carácter periódico o repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de similares características, se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación de los gastos al presupuesto del año en que se realicen.

Al igual que en el caso anterior, guardan una serie de características y exigencias en su tramitación y utilización:

- Carácter no presupuestario y permanente;
- Aplicación posterior al presupuesto mediante órdenes de pago para la reposición de fondos por las cantidades justificadas con cargo al concepto presupuestario correspondiente;
- Regulación en la N.M.E.P (aplicaciones presupuestarias; límite máximo del anticipo; período de presentación de aplicaciones; régimen de reposición de fondos; situación de los fondos y personas que podrán disponer de ellos; contabilidad y control de los fondos).

➤ **Gastos Plurianuales:** Tienen este carácter aquellos que extienden sus efectos económicos a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen y comprometan. Se podrán adquirir compromisos de gastos de carácter plurianual siempre que su ejecución se inicie en el propio ejercicio y que, además, se encuentren en alguno de los casos siguientes:

- Inversiones y transferencias de capital;
- Contratos de suministros, de asistencia técnica y científica, de prestación de servicios, de ejecución de obras de mantenimiento y arrendamiento de equipos que no puedan ser estipulados o resulten antieconómicos por un año;
- Arrendamientos de bienes inmuebles; y,
- Cargas financieras de las deudas de la Entidad local.

El número de ejercicios posteriores a que pueden aplicarse los gastos referidos en los dos primeros apartados no será superior a cuatro. En el caso de inversiones y transferencias de

capital, el gasto que se impute a cada uno de los ejercicios futuros autorizados no podrá exceder de la cuantía que resulte de aplicar al crédito inicial los siguientes porcentajes: en el ejercicio inmediato siguiente, el 70%, en el segundo ejercicio, el 60%, y en el tercero y cuarto ejercicio, el 50%.

### 3.3.2.- Presupuesto Corriente de Ingresos.

Bajo el respeto al principio de equilibrio financiero del presupuesto y la consideración de que la estimación del de ingreso debe condicionar el nivel de gasto, en el momento de entrada en vigor del Presupuesto de un ejercicio, las estimaciones en las partidas del Estado de Ingresos constituyen las **Previsiones Iniciales**. La previsión inicial del presupuesto refleja el importe en el cual se aprobó el Presupuesto –en términos absolutos y en términos individuales de cada una de las aplicaciones presupuestarias que lo integran-

A partir del primer día de ejecución del Presupuesto éste puede ser objeto modificación, aumentado o disminuyendo la previsión total cuantitativa del mismo.

De esta forma a la suma de la Previsión Inicial y el importe de la Modificación de las previsiones, positiva o negativa, denominamos **Previsión Definitiva** –si a una fecha determinada no se ha realizado ninguna Modificación de las Previsiones, a dicha fecha la Previsión Definitiva coincidirá con la Previsión Inicial.

La gestión de la ejecución del presupuesto corriente de ingresos se concreta en dos fases, como son el Reconocimiento del Derecho y el Cobro.

Cuadro 25

<p><b>Previsiones Iniciales ± Modificaciones de Previsiones = Previsiones Definitivas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Compromiso Firme de Ingreso</b></li> </ul> <p><b>RECONOCIMIENTO DEL DERECHO -RD-</b></p> <p><b>COBRO -C-</b></p>
--

❖ **Compromiso Firme de Ingreso:** Previa a la fase de Reconocimiento del Derecho y para determinados ingresos. Es el acto administrativo por el cual cualquier Ente Público o Privado se obliga de forma pura o condicionada mediante un acuerdo o concierto a financiar total o parcialmente un gasto determinado.

❖ **Reconocimiento del Derecho:** Es el acto administrativo por el cual se reconoce el derecho de la Entidad a la percepción de cantidades ciertas. A la Entidad se le genera un “deudor”, es decir, existe un Tercero ajeno a la Entidad que le debe “dinero” a ésta.

El soporte documental de la fase de Reconocimiento del Derecho es el Documento RD.

❖ **Cobro Realizado:** Es el acto administrativo por el cual se extingue el derecho correspondiéndose con el ingreso realmente realizado. Implica un flujo de efectivo positivo para la Entidad.

El soporte documental de la fase del Cobro es el Documento C.