

CRO
NO
TE
MAS

EDICIÓN 2024

1 2

Gestión Presupuestaria

LECCIONES TEÓRICAS

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.
Funcionario con Habilitación de Carácter Nacional

Chus Olmos.
Abogada

Sara Huerta González.
Economista

www.oposicioneslocal.es

Estudia despacio estos temas. No te contaré nada nuevo.
Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.
Y serás libre.

Comenzar es de todos, perseverar de funcionarios.

A Lucía.

A Javier.

A los que me hacen mejor de lo que soy capaz de ser:

A quienes me han acompañado y me acompañan.

A los que no lo hicieron y también me hicieron mejor.

A D. Álvaro, amigo en singular.

Y como siempre, Chus.

CRO
NO
TE
MAS

EDICIÓN 2024

1 2

Gestión Presupuestaria

LECCIONES TEÓRICAS

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.
Funcionario con Habilitación de Carácter Nacional

Chus Olmos.
Abogada

Sara Huerta González.
Economista

www.oposicioneslocal.es

© Alejandro Sarmiento Carrión y Chus Olmos

Edición: noviembre de 2024

Reservados todos los derechos de edición.

Queda terminantemente prohibido reproducir esta obra en todo o en parte, cualquiera que sea el medio empleado (mecánico, electrónico, digital, fotocopia, etc.) sin autorización expresa de los titulares del copyright. Se procederá civil y penalmente ante los Tribunales de Justicia contra quienes contravinieren esta prohibición.

Cada ejemplar ya haya sido adquirido en formato físico o digital cuenta con mecanismos técnicos que le hacen una obra única que permite identificar a cada uno de sus compradores.

www.oposicioneslocal.es

CRO
NO
TE
MAS

Contacto: info@oposicioneslocal.es

CRO NO TE MAS

Cuando un incendio prende lo más importante es apagarlo y no mirar hacia otro lado. Una vez que tantos alumnos aprobáis en todo el territorio nacional con nuestros temarios los ejercicios teóricos de las oposiciones a la administración local era obligado un nuevo esfuerzo para ofrecer soluciones a una serie de cuestiones que en la práctica local son frecuentemente problemáticas en materia de gestión presupuestaria generando un sinfín de situaciones que inspiran los ejercicios prácticos de las administraciones locales.

Hemos estructurado la obra en una serie de temáticas cada una de las cuales se divide en una serie de supuestos de forma que el repertorio total sea muy amplio.

Nos hemos esforzado para que este *Vademecum de gestión presupuestaria* sea de fácil manejo para lo que nos servimos de los recursos que son nuestra señal de identidad: una redacción clara y concisa; una estructura ordenada que facilita la memoria y una sintaxis sencilla que dirige la atención a lo esencial.

Tras la gramática urgente, vendrá el verbo preciso con su justo adjetivo. Pero para ti alumno, que encaras la parte práctica de la oposición queda redoblar la apuesta y apretar el paso. No es tiempo de reproches, ni desfallecimientos. El movimiento se demuestra andando.

Esta es la tarea que se te presenta ahora. Las dificultades no parecen insalvables, pero hace falta ponerse a ello, porque el tiempo se quema a velocidad de vértigo y la coyuntura nunca ayuda demasiado.

En definitiva, querido lector, estudia despacio estos temas. Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.

Y serás libre.

Índice

UNIDAD 1.1 -	
EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES. PRINCIPIOS.....	9
I. Normativa aplicable	
II. Definición y contenido	
III. Principios del presupuesto	
1. Principios del TRLRHL	
2. Principios de la estabilidad presupuestaria	
UNIDAD 1.2 -	
EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES. APROBACIÓN Y ESTRUCTURA.....	22
I Normativa aplicable	
II. Formación	
III. Aprobación del presupuesto general	
IV. La prórroga presupuestaria	
V. La estructura del presupuesto de las Entidades Locales	
a. La clasificación de los gastos	
b. La clasificación de los ingresos	
c. La aplicación presupuestaria	
UNIDAD 2 -	
LOS CRÉDITOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.....	38
I. Los créditos del presupuesto del gasto	
II. La situación de los créditos	
III. Las modificaciones en el presupuesto	
IV. Las modificaciones en el presupuesto de ingresos	
UNIDAD 3 -	
GESTIÓN DEL PRESUPUESTO	53
I. La gestión presupuestaria	
II. La gestión del presupuesto de gastos	
III. La gestión del presupuesto de ingresos	

UNIDAD 4 -

ANTICIPOS DE CAJA FIJA,
PAGOS A JUSTIFICAR Y OPERACIONES NO PRESUPUESTARIAS. 72

- I. Los pagos a justificar
- II. Los anticipos de caja fija
- III. Los gastos plurianuales
- IV. Las operaciones no presupuestarias
 - a. Acreedores no presupuestarios
 - b. Deudores no presupuestarios

UNIDAD 5 -

LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO88

- I. La liquidación del presupuesto de las entidades locales
 - a) El resultado presupuestario
 - b) Los remanentes de crédito
 - c) El remanente de tesorería
- II. La rendición de cuentas

UNIDAD 6 -

GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA..... 117

- I. Gastos con financiación afectada
- II. Coeficiente de financiación y desviaciones de financiación
- III. Repercusión de los desfases

UNIDAD 7 -

ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y REGLA DE GASTO127

- I. La estabilidad presupuestaria
- II. La sostenibilidad financiera
- III. La regla de gasto

UNIDAD 8 -

LA PRUDENCIA FINANCIERA..... 148

- I. El principio de prudencia financiera
- II. Cálculo del coste máximo de la operación

UNIDAD 9 -

LA VINCULACIÓN DE CRÉDITOS 152

- I. Nivel de vinculación de los créditos
- II. Bolsa de vinculación de los créditos

1

UNIDAD 1

EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES. PRINCIPIOS

- I. Normativa aplicable
- II. Definición y contenido
- III. Principios del presupuesto
 - 1. Principios del TRLRHL
 - 2. Principios de la estabilidad presupuestaria

I. NORMATIVA

El Título VIII de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), en su Título VI del TRLRHL denominado “Presupuesto y gasto público” (arts. 162 y ss.)

El Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, definido como “Reglamento presupuestario de las corporaciones locales”

La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

II. DEFINICIÓN Y CONTENIDO DEL PRESUPUESTO

La definición del Presupuesto de las Entidades Locales la encontramos recogida en el artículo 112 de la LBRL y el artículo 162 del TRLRHL, que señala:

“Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente”.

El artículo 164 del TRLRHL señala, además, que “las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en el que se integrarán:

- a. *El presupuesto de la propia entidad.*
- b. *Los de los organismos autónomos dependientes de ésta.*
- c. *Los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.”*

Por otra parte, hay que tener que la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local obligó a que los consorcios estén sujetos al régimen de presupuestos, contabilidad y control de la Administración pública a la que estén adscritos, sin perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Por ello, los estados de gastos e ingresos de los consorcios deberán formar parte de los presupuestos, e incluirse en la cuenta general de la Administración pública de adscripción.

En términos similares, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señala

en su artículo 122, que “Los consorcios estarán sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos, sin perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril(...)”.

En todo caso, se llevará a cabo una auditoría de las cuentas anuales que será responsabilidad del órgano de control de la Administración a la que se haya adscrito el consorcio.

Añade, en el artículo 165, que” el presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y contendrá, para cada uno de los presupuestos que en él se integren:

- a. Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- b. Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.”

De la definición dada por el TRLRHL al presupuesto, deducimos el diferente tratamiento dado a los gastos y a los ingresos recogidos en el presupuesto, así:

Respecto a los gastos, el presupuesto es un máximo, en ningún caso los gastos del ejercicio (obligaciones) pueden ser superiores a los previstos en el presupuesto.

Respecto a los ingresos, el presupuesto es una mera previsión, por lo que los ingresos del ejercicio (derechos) pueden ser superiores a los previstos en el presupuesto.

Este artículo, a su vez, reproduce el concepto que previamente había dado el artículo 112 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; que establece que:

“Las entidades locales aprueban anualmente un presupuesto único que constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer, y de los derechos con vencimiento o que se prevean realizar durante el correspondiente ejercicio económico. El Presupuesto coincide con el año natural y está integrado por el de la propia entidad y los de todos los organismos y empresas locales con personalidad jurídica propia dependientes de aquélla.

La Administración del Estado determinará con carácter general la estructura de los Presupuestos de las entidades locales”.

Resultan de especial interés unas normas de obligada incorporación cuya utilidad es indudable para la gestión presupuestaria, y son las bases de ejecución, autentico reglamento presupuestario local que contendrá la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.

En este sentido, el artículo 9.2. del Real Decreto 500/1990, establece que las entidades locales regularán, entre otras materias, en las bases de ejecución del presupuesto las siguientes:

- a. Niveles de vinculación jurídica de los créditos.
- b. Relación expresa y taxativa de los créditos que se declaren ampliables, con detalle de los recursos afectados.
- c. Regulación de las transferencias de créditos, estableciendo, en cada caso, el órgano competente para autorizarlas.
- d. Tramitación de los expedientes de ampliación y generación de créditos, así como de incorporación de remanentes de créditos.
- e. Normas que regulen el procedimiento de ejecución del Presupuesto.
- f. Desconcentraciones o delegaciones en materia de autorización y disposición de gastos, así como de reconocimiento y liquidación de obligaciones.

- g. Documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación.
- h. Forma en que los perceptores de subvenciones deban acreditar el encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad y justificar la aplicación de fondos recibidos.
- i. Supuestos en los que puedan acumularse varias fases de ejecución del Presupuesto de gastos en un solo acto administrativo.
- j. Normas que regulen la expedición de órdenes de pago a justificar y anticipos de caja fija.
- k. Regulación de los compromisos de gastos plurianuales.

Además, como se indica en el artículo 166 del TRLRHL, al presupuesto general habrán de añadirse los siguientes anexos:

- a. Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supramunicipal.
- b. Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o participe mayoritario la entidad local.
- c. El estado de consolidación del presupuesto de la propia entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.
- d. El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio.

Asimismo, el plan de inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico, se completará con el programa financiero, que contendrá:

- La inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios.
- Los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período.
- Las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar.

III. PRINCIPIOS DEL PRESUPUESTO

1. PRINCIPIOS DEL TRLRHL

El presupuesto de las Entidades Locales se encuentra enmarcado en una serie de principios, los cuales están regulados mayoritariamente en el TRLRHL. Son los que podríamos denominar principios tradicionales, estos son:

- Principio de unidad
- Principio de universalidad.
- Principio de unidad de caja.
- Principio de especialidad: cualitativa, cuantitativa y temporal
- Principio de no afectación.
- Principio de no compensación
- Principio de anualidad
- Principio de equilibrio o prohibición de déficit.

A) PRINCIPIO DE UNIDAD (ARTS. 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.

En realidad, hay que matizar este principio ya que existen otras personas jurídicas que se integran en la organización del ente público –Organismos Autónomos, Entidades empresariales públicas, Consorcios, Sociedades mercantiles, etc.–, y que, en virtud de su autonomía, aprueban sus propios presupuestos. Esto lo ha solucionado satisfactoriamente la actual legislación al utilizar un término “presupuesto general” que, sin negar la individualidad de los distintos estados de gastos e ingresos que lo componen, logra una unidad.

Del mismo modo, esta unidad no se rompe: ni por la calificación de los gastos e ingresos como corrientes y de capital, que tiene efectos meramente internos sin que impliquen aplicaciones especiales; ni por los anexos y documentación complementaria que acompañan al documento presupuestario, que lo hacen con la única intención de completar su información, y no sobredimensionarlo con aspectos no estrictamente presupuestarios.

B) PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD (ARTS. 165.1 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.

No obstante, encontramos una excepción en los denominados gastos e ingresos no presupuestarios. Estos movimientos extrapresupuestarios, como su nombre indica, se refieren a flujos de caja que, por su carácter transitorio y/o inesperado, no se reflejan en el presupuesto, como por ejemplo las operaciones de tesorería o créditos a corto plazo para salvar situaciones de iliquidez. Estas excepciones quiebran la previsión inicial de los presupuestos los cuales deben recoger la totalidad de los ingresos y gastos públicos.

La diferencia entre este principio y el de unidad es que el principio de unidad propugna que queden incluidos en el presupuesto todos los ingresos y todos los gastos, mientras que el principio de unidad se refiere a la presentación de un único documento presupuestario.

C) UNIDAD DE CAJA (ARTS. 196.1 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. Es decir, lo que propone es que todos los ingresos y gastos del ente público se centralicen, lo que permite una gestión eficaz y eficiente de la tesorería. No se trata de lograr la unidad física de la misma, sino conseguir su unidad contable y de dirección, de forma que se alcance la máxima economía en la gestión de los flujos financieros públicos, tanto de los activos como los pasivos, su intervención y control unitarios, y su administración coordinada. Todo ello para conseguir una eficaz distribución temporal de los recursos públicos centralizados.

Las Entidades locales mantienen sus propias tesorerías acorde con su autonomía financie-

ra, y responden también al principio de caja única, si bien no se hace necesario centralizarlo a través de una sola cuenta.

Este principio, como otros, también deja fuera de la caja única los fondos de los Organismos Autónomos, Consorcios y de las Sociedades Mercantiles dependientes de estas Entidades. Aunque en este el último caso, se aconseja por la dificultad técnica debido a las diferentes contabilidades y regímenes jurídicos de funcionamiento entre las sociedades mercantiles dependientes y su entidad local.

D) PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD (ARTS. 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: especialidad cuantitativa, especialidad cualitativa y especialidad temporal.

Especialidad cualitativa (arts. 172.1 TRLRHL y 24 RD 500/1990).

Los créditos consignados en el estado de gastos del presupuesto deben gastarse única y precisamente en aquello que se ha especificado para ellos. Se trata de hacer buena la finalidad del gasto y para ello se ha articulado la técnica de la clasificación por programas de gasto, que estudiaremos en otra unidad.

Especialidad cuantitativa (arts. 173.5 TRLRHL y 25 RD 500/1990).

Significa que, como máximo, puede gastarse en cada crédito la cantidad que haya sido consignada para el mismo. Es decir, no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos. En este punto, nuestra legislación prevé la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que amparen compromisos de gasto por encima del crédito disponible para ello; y esto sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, contables y penales que se puedan derivar del acto nulo.

Especialidad temporal (arts. 176 TRLRHL y 26 RD 500/1990).

Los créditos únicamente podrán ser gastados dentro del ejercicio presupuestario para el que fueron concedidos. En realidad, estamos ante la concreción del principio de anualidad en el ámbito de la ejecución presupuestaria, es decir, con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones de obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.

En este principio las excepciones son más notables que en los restantes, y se consiguen gracias a las denominadas modificaciones presupuestarias, que se definen como alteraciones cuantitativas (créditos extraordinarios, suplementos, generación, ampliación, y reducción de crédito), cualitativas (transferencias de crédito), o temporales (incorporación de remanentes de crédito), en los créditos iniciales del presupuesto, que se aprueban, una vez entrado en vigor, durante su ejecución, y que están motivadas por necesidades desconocidas o indeterminadas en el momento de la elaboración.

E) NO AFECTACIÓN (ARTS. 165.2 TRLRHL Y 10 RD 500/1990)

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.

En relación con esto, hemos de poner de manifiesto que, en algunas ocasiones, la interpretación errónea del principio de unidad de caja ha llevado a proclamar su incompatibilidad con la gestión de ingresos afectados, en el sentido de que este tipo de ingresos debían quedar inmovilizados en la caja única hasta que fueran usados para satisfacer las correspondientes obligaciones. Esto podría conducir al absurdo de tener liquidez en la tesorería procedente de ingresos afectados cuyas obligaciones aún no han vencido, y no poder con ello atender el cumplimiento de otros pagos más urgentes, lo que incluso podría generar costes financieros, máxime sabiendo que la tesorería se restablecerá en breve plazo con los ingresos que financiaban estos gastos urgentes.

La afectación que presentan algunos tipos de ingresos debe entenderse como una afectación contable y presupuestaria, pero no como una afectación financiera que implique que los fondos, una vez recibidos, deban inmovilizarse en la tesorería en tanto no se produzcan los pagos de los gastos que financian.

F) PRINCIPIO DE NO COMPENSACIÓN (ARTS. 165.3 TRLRHL Y 11 RD 500/1990)

Previsto legalmente en el artículo 11 del RD 500/1990 y en el artículo 165.3 del TRLRHL, que señala: “Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso”.

Esta prohibición sólo tiene repercusión presupuestaria, es decir, se prohíbe la compensación presupuestaria. Los derechos y obligaciones tienen que figurar en el presupuesto por su importe íntegro, sin embargo la compensación de los débitos y créditos recíprocos de la Hacienda Local con terceros es posible en los términos establecidos en la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación (si son ingresos de Derecho público y en los previstos en el Código Civil, para los restantes).

G) PRINCIPIO DE ANUALIDAD (ART. 163 TRLRHL Y 3 RD 500/1990)

El principio de anualidad lo podemos estudiar en sus dos versiones: anualidad en la elaboración del presupuesto; y anualidad en la imputación presupuestaria. Así, comenzando por la anualidad en la elaboración del presupuesto, este principio se encuentra recogido en el artículo 164 del TRLRHL: “Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general”.

Además de contemplar este principio de anualidad desde el punto de vista de la elaboración y aprobación, hay que contemplarlo desde el punto de vista de la imputación de los gastos e ingresos, de lo cual hace referencia tanto el artículo 163 del TRLRHL como el 3 del RD 500/1990, donde se señala:

“El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:

- Los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el período de que deriven; y las obligaciones reconocidas durante el ejercicio”.

Es decir, de nuevo vemos diferencia en el tratamiento legal de gastos e ingresos, mientras que los ingresos se imputaran al ejercicio presupuestario del año, independientemente del periodo del que se deriven, los gastos u obligaciones se imputaran al ejercicio presupuestario del año en el que se reconozcan.

Por otra parte, el artículo 26.1 del RD 500/1990 señala:

“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”.

Como excepción al principio de anualidad, nos encontramos lo previsto en el artículo 26.2 del RD 500/1990

Se aplicarán a los créditos del Presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las obligaciones siguientes:

- Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Entidad local.
- Las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores (cuando se trate de gastos con financiación afectada, se requerirá la previa incorporación de los créditos correspondientes).
- Las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores correspondientes a reconocimientos extrajudiciales de crédito.

H) PRINCIPIO DE EQUILIBRIO (ART. 165.4 TRLRHL)

En el artículo 165.4 del TRLRHL del siguiente modo: “Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial”.

El presupuesto general de la Entidad se aprobará generalmente equilibrado, es decir: los ingresos serán iguales a los gastos y nunca se podrá aprobar con déficit inicial, es decir, los gastos nunca pueden ser superiores a los ingresos.

Sin embargo, sí es posible que el presupuesto general se apruebe con superávit inicial, es decir, que los ingresos sean superiores a los gastos. Así, el artículo 193 del TRLRHL prevé que en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Pleno de la corporación o el órgano competente del organismo autónomo, según corresponda, proceda a tomar, por este orden, las siguientes medidas:

- La reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido.
- Si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe, siempre que se den las condiciones señaladas en el artículo 177.5 del TRLRHL.
- De no adoptarse ninguna de las medidas anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.

Es decir, en este último supuesto el presupuesto de la Entidad deberá aprobarse por imperativo legal con superávit inicial.

Aunque el equilibrio presupuestario se mide en términos globales, computando el montante total de gastos con el de ingresos, constituye una buena práctica verificar el cumplimiento del principio por masas patrimoniales. Esto es, los gastos corrientes deberían estar cubiertos por los ingresos corrientes, y los gastos de capital por los ingresos de capital, pudiendo aceptarse una financiación de gastos de capital con excedente de ingresos corrientes, pero no al contrario, pues supondría a largo plazo la aparición de desfases presupuestarios ya que al financiar gastos corrientes con excesos de ingresos de capital se provoca una despatrimonialización del Ente local.

Este principio deberá mantenerse no sólo en la aprobación del presupuesto, sino también en su ejecución.

2. PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

La materialización del mandato constitucional del artículo 135 se llevó a cabo con la ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la cual regula en su Capítulo II un total de 10 principios presupuestarios que se describen a continuación:

A) EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA (ART. 3 LEY ORGÁNICA 2/2012 Y 165.1 DEL TRLRHL)

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.

El objetivo de estabilidad se mide en términos de capacidad de financiación de acuerdo con el sistema europeo de cuentas SEC 2010. Según este sistema de cuentas, la capacidad de financiación se obtiene por la diferencia entre los ingresos no financieros y los gastos no financieros (Capítulos I a VII de las respectivas clasificaciones económicas), y posteriormente se realizan una serie de ajustes para trasladar su resultado a términos de contabilidad nacional.

Además de la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria, la legislación presupuestaria prevé otras limitaciones en el gasto público:

- Se fija un montante máximo de gasto anual o límite de gasto no financiero, es decir, un “techo de gasto” que implica limitar el importe máximo del gasto que se puede ejecutar durante el año. Este “techo de gasto” debe ser cuantificado por las distintas Administraciones previamente a la aprobación de sus presupuestos.
- Se crea un fondo de contingencia de ejecución presupuestaria con el que se atenderán necesidades imprevistas no discrecionales.
- De la liquidación que arroje el presupuesto podrá obtenerse: un déficit, que conllevará la inmediata aprobación de un plan corrector del desequilibrio; o un superávit, que se tendrá que destinar a la reducción de deuda, o a la atención de otros gastos que específicamente permita la Ley.

B) PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD (ART. 4 LEY ORGÁNICA 2/2012)

Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de:

- Déficit;
- Deuda pública;
- Y deuda comercial

Déficit

- a) Ninguna Administración Pública podrá incurrir en déficit estructural, definido como déficit ajustado del ciclo. No obstante, en caso de reformas estructurales con efectos presupuestarios a largo plazo, de acuerdo con la normativa europea, podrá alcanzarse en el conjunto de Administraciones Públicas un déficit estructural

del 0,4 por ciento del Producto Interior Bruto nacional, expresado en términos nominales, o el establecido en la normativa europea cuando este fuera inferior. Excepcionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas podrán incurrir en déficit estructural en caso de catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control de las Administraciones Públicas y perjudiquen considerablemente su situación financiera o su sostenibilidad económica o social, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados. Esta desviación temporal no puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

En estos casos deberá aprobarse un plan de reequilibrio que permita la corrección del déficit estructural teniendo en cuenta la circunstancia excepcional que originó el incumplimiento (art.11).

- b) Se deberá cumplir la regla de gasto (art.12), cuyo cumplimiento requiere que los denominados “empleos no financieros” (Capítulos 1 a 7 del Estado de Gastos), excluidos los gastos financieros de la deuda y los gastos financiados con subvenciones de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas, no supere la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

Deuda Pública

Actualmente se exige que el capital vivo máximo, o volumen total de endeudamiento, esté entre el 75% y el 110% de los recursos liquidados por operaciones corrientes en el ejercicio anterior.

Deuda Comercial

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, contenida en la Ley 3/2004, de medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que es de 60 días desde la presentación de la factura.

C) PRINCIPIO DE PLURIANUALIDAD (ART. 5 LEY ORGÁNICA 2/2012)

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.

Algunos de los motivos para entender el presupuesto como un plan de previsión que se extiende más allá del ciclo anual, y cuyos resultados se extienden también en el tiempo son:

- la conveniencia económica y administrativa de concertar contratos plurianuales para determinadas obras, servicios y suministros.
- el programa gubernamental de los equipos de gobierno diseñado para medio o largo plazo

- la necesidad de contemplar los efectos y la rentabilidad de un gasto o de un ingreso.
- La elaboración anual del presupuesto se completa con el plan o marco presupuestario a medio plazo, que recoge la programación y evolución de los ingresos y de los gastos para los próximos tres años. Este plan debe garantizar el cumplimiento de la estabilidad, la deuda pública y la regla de gasto para los años siguientes.

D) PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA (ART. 6 LEY ORGÁNICA 2/2012)

Aparece en la Ley como un principio instrumental para comprobar el grado de ejecución de la estabilidad presupuestaria, de modo que los presupuestos y sus liquidaciones: *“...deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación de la adecuación al principio de estabilidad presupuestaria, así como el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y la observancia de las obligaciones impuestas por la normas comunitarias en materia de contabilidad nacional”*.

Se trata de apelar a la ética profesional de los órganos presupuestarios y al principio de lealtad en sus relaciones con otras Administraciones y con los propios ciudadanos, para procurarla máxima publicidad de la gestión presupuestaria.

A nivel más general, este principio se ha visto considerablemente reforzado y presente en distintos campos de actuación pública a través de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

E) PRINCIPIO DE EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS (ART. 7 LEY ORGÁNICA 2/2012)

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.

F) PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD (ART. 8 DE LA LEY ORGÁNICA 2/2012)

Las Administraciones Públicas que incumplan las obligaciones contenidas de la Ley Orgánica 2/2012, así como las que provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea, o las disposiciones contenidas en tratados o convenios internacionales de los que España sea parte, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.

En el proceso de asunción de responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior se garantizará, en todo caso, la audiencia de la administración o entidad afectada.

El Estado no asumirá ni responderá de los compromisos de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones Locales, ni de los entes vinculados o dependientes de aquellas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

Las Comunidades Autónomas no asumirán ni responderán de los compromisos de las Corporaciones Locales ni de los entes vinculados o dependientes de estas, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

G) PRINCIPIO DE LEALTAD INSTITUCIONAL (ART. 9 DE LA LEY ORGÁNICA 2/2012)

Las Administraciones Públicas se adecuarán en sus actuaciones al principio de lealtad institucional. Para ello, cada Administración deberá:

- a. Valorar el impacto que sus actuaciones, sobre las materias previstas en esta Ley, pudieran provocar en el resto de Administraciones Públicas.
- b. Respetar el ejercicio legítimo de las competencias que cada Administración Pública tenga atribuidas.
- c. Ponderar, en el ejercicio de sus competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a otras Administraciones Públicas.
- d. Facilitar al resto de Administraciones Públicas la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias y, en particular, la que se derive del cumplimiento de las obligaciones de suministro de información y transparencia en el marco de esta Ley y de otras disposiciones nacionales y comunitarias.
- e. Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que el resto de Administraciones Públicas pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.

1

UNIDAD 1.2

EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES. APROBACIÓN Y ESTRUCTURA

- I. Normativa aplicable
- II. Formación
- III. Aprobación del presupuesto general
- IV. La prórroga presupuestaria
- V. La estructura del presupuesto de las
Entidades Locales
 - a. La clasificación de los gastos
 - b. La clasificación de los ingresos
 - c. La aplicación presupuestaria

I. NORMATIVA APLICABLE

- El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), (arts. 168 y ss.)
- El Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos. (arts. 18 y ss.)

II. FORMACIÓN (ARTS. 168 DEL TRLRHL Y 18.1 DEL RD 500/1990)

El proceso de formación del presupuesto de la Entidad local consiste en la integración de todos los documentos que componen el presupuesto general antes de su elevación al Pleno para su aprobación. Todo el compendio se va completando y, una vez formado, sigue una tramitación única, de modo que todos los documentos que lo integran se tramitan conjuntamente por el principio de unidad del acto. La legislación local encomienda al Presidente de la Entidad la competencia para la formación del presupuesto. No obstante, se trata más de una atribución de responsabilidad a este órgano de gobierno que de una atribución material de funciones, puesto que la elaboración material del documento, así como la recopilación del resto de documentación, se realiza, ordinariamente, desde los servicios económicos de la Entidad.

Así, el presupuesto de la entidad local será formado por su presidente y a él se deberá unir la siguiente información:

1. Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
2. Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.
3. Anexo de personal de la entidad local.
4. Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
5. Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.
6. Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

7. Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las operaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.

Por lo que respecta al presupuesto de los Organismos Autónomos integrantes del presupuesto general, el proyecto del mismo debe ser propuesto inicialmente por el órgano estatutario competente de los mismos, y remitido a la Entidad local matriz antes del 15 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación complementaria referida al ámbito del ente dependiente. Lo mismo se puede decir de las Entidades Públicas Empresariales y de los consorcios, aunque la normativa local aún no se refiera a ello.

Las sociedades mercantiles de capital social íntegra o mayoritariamente local remitirán a la Corporación sus previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación del ejercicio siguiente, antes del día 15 de septiembre de cada año. El legislador no hace referencia alguna a los órganos mercantiles competentes, por lo que habrá que estar a lo dispuesto en los estatutos societarios o normas de creación equivalentes, y en la legislación mercantil.

Una vez recopilada toda la base documental, procede su remisión a la Intervención local para que pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a diez días, e informado antes del 10 de octubre. La mediación del órgano interventor resulta de obligado cumplimiento, y tiene por objeto realizar la fiscalización interna que debe preceder a todo acto de contenido económico que pretende aprobar la Entidad local.

Sobre la base de los presupuestos, estados de previsión, anexos y documentación complementaria, el Presidente de la Entidad forma el proyecto de presupuesto general, que deberá remitir antes del día 15 de octubre, informado por la Intervención, al Pleno de la Corporación para su aprobación inicial, enmienda o devolución. En los Municipios sometidos al régimen de gran población, incluidos en el ámbito de aplicación del título X del TRLRHL, el proyecto de presupuesto debe ser aprobado por la Junta de Gobierno local previamente a su aprobación inicial por el Pleno de la entidad (art. 127.1 LRBRL).

III. APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL

Completado el proyecto de presupuesto general, procede su elevación al Pleno de la Corporación para su debate, previo paso por la comisión informativa competente para su dictamen. Los trámites aprobatorios hasta su entrada en vigor se suceden según la siguiente secuencia:

A) APROBACIÓN PROVISIONAL (ARTS. 168.5 DEL TRLRHL Y 18.5 DEL RD 500/1990)

El acuerdo de aprobación, que será único, deberá detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente, salvo en el caso de los correspondientes a organismos cuya creación tenga lugar una vez aprobado el presupuesto general.

La aprobación inicial se llevará a cabo por el Pleno de la corporación por mayoría simple.

B) EXPOSICIÓN AL PÚBLICO (ARTS. 169 DEL TRLRHL Y 20.1 DEL RD 500/1990)

Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio, señalando el lugar y fecha inicial del cómputo, en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 170.1 del TRLRHL, se consideran interesados a efectos de la reclamación al presupuesto:

- Los habitantes en el territorio de la respectiva entidad local.
- Los que resulten directamente afectados, aunque no habiten en el territorio de la entidad local.
- Los colegios oficiales, cámaras oficiales, sindicatos, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por intereses profesionales o económicos y vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.

Y únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto (art. 170.2 del TRLRHL):

- Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en el TRLHL
- Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la Entidad local en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.
- Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados, o bien de éstos respecto a las necesidades para las que estén previstos.

En el supuesto de presentarse reclamaciones al proyecto de presupuesto general, el Pleno dispondrá del plazo de un mes para resolverlas antes de la aprobación definitiva, precisándose nuevo acuerdo expreso.

C) APROBACIÓN DEFINITIVA (ARTS. 169 DEL TRLRHL Y 20 DEL RD 500/1990)

El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si a partir del día siguiente a la finalización del periodo de exposición pública no se hubiesen presentado reclamaciones. En el supuesto de que se hubiesen presentado reclamaciones, el Pleno dispondrá de un mes para resolverlas, requiriendo para su aprobación definitiva de un nuevo acuerdo con el mismo quórum que para la aprobación provisional.

La aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

D) PUBLICIDAD (ARTS. 169.3 Y 169.4 DEL TRLRHL Y 20.3 DEL RD 500/1990)

El presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado en el boletín oficial de la corporación, si lo tuviera, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial.

Del presupuesto general definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente comunidad autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al boletín oficial.

E) ENTRADA EN VIGOR (ARTS. 169.5 Y 169.7 DEL TRLRHL Y 20.5 Y 20.6 DEL RD 500/1990)

El presupuesto entrará en vigor en el ejercicio correspondiente, una vez publicado en el boletín oficial.

La copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.

Los presupuestos de la entidad, los de los organismos autónomos y los de los consorcios presentan una estructura adaptada a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, por lo que la armonización de sus presupuestos no presenta ninguna dificultad, dado que todos presentan la misma estructura.

En el caso de las sociedades mercantiles, la armonización requerirá adaptar los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades a la estructura presupuestaria prevista en la citada orden de estructura presupuestaria.

Se eliminarán de los estados de ingresos y gastos a que afectan, las siguientes operaciones cuando se efectúen entre la entidad, sus organismos autónomos, sus consorcios o sus sociedades mercantiles:

1. Transferencias corrientes y de capital, cualquiera que sea su ubicación económica y su definición.
2. Gastos e ingresos derivados de cesiones de personal.
3. Compraventas de bienes corrientes o de capital.
4. Prestaciones de servicios.
5. Tributos locales y precios públicos o privados exigibles por las Entidades cuyos presupuestos se consoliden.
6. Otros ingresos y gastos de similar naturaleza.

El estado de consolidación detallará las reclasificaciones que se hayan efectuado para armonizar las estructuras, así como el desglose de las eliminaciones de las operaciones internas objeto de eliminación.

El estado de consolidación se presentará, como mínimo, a nivel de área de gasto y capítulo.

IV. LA PRÓRROGA PRESUPUESTARIA (ART. 169.6 DEL TRLRHL Y 21 DEL RD 500/1990)

El estudio del presupuesto prorrogado en las Entidades Locales, requiere el análisis pormenorizado del artículo 169.6 del TRLRHL, pero sobre todo, del artículo 21 del RD 500/1990, así de acuerdo con este artículo:

“1. Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el Presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior hasta el límite global de sus créditos iniciales, como máximo.

En ningún caso tendrán singularmente la consideración de prorrogables las modificaciones de crédito ni los créditos destinados a servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.”

Estas limitaciones suponen ajustes a la baja en los créditos iniciales del presupuesto anterior. Por tanto,

el presupuesto prorrogado será el presupuesto inicial del ejercicio anterior con los correspondientes ajustes a la baja.

De lo anterior se deducen las siguientes conclusiones:

- En todo caso, solo se prorrogarán los créditos iniciales, es decir, no se prorrogarán las modificaciones de crédito aprobadas en el ejercicio anterior.
- Tampoco serán prorrogables:
 - Los créditos destinados a servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior
 - Los créditos destinados a servicios o programas que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.

Estos son los denominados ajustes a la baja, los cuales, sólo se llevarán a cabo sobre el presupuesto de gastos, dado que, tal y como nos señala el artículo 162 del TRLRHL, los derechos son meras previsiones.

Al llevarse a cabo los ajustes a la baja sólo, sobre el presupuesto de gastos y no sobre el de ingresos, se puede dar la circunstancia de que el presupuesto prorrogado presente superávit, es decir, el presupuesto de ingresos es superior al presupuesto de gasto.

Es decir, el presupuesto prorrogado es el resultado de realizar sobre los créditos iniciales los ajustes a la baja que acabamos de ver.

Junto a los ajustes a la baja que son obligatorios, el artículo 21 del RD 500/1990 también contempla los ajustes al alza, que no son obligatorios y la entidad puede decidir realizarlos o no.

Así:

“3. En caso de que una vez ajustados a la baja los créditos iniciales del Presupuesto anterior en función de lo dispuesto en el párrafo precedente, se obtuviera un margen en relación con el límite global de los créditos iniciales de referencia, se podrán realizar ajustes al alza en los créditos del Presupuesto prorrogado cuando concurren simultáneamente las siguientes circunstancias:

Que existan compromisos firmes de gastos a realizar en el ejercicio corriente que correspondan a unas mayores cargas financieras anuales generadas por operaciones de crédito autorizadas en los ejercicios anteriores.

Que el margen de los créditos no incorporables, relativo a la dotación de servicios o programas que hayan concluido en el ejercicio inmediato anterior, permita realizar el ajuste correspondiente hasta alcanzar el límite global señalado, aunque sólo se puedan dotar parcialmente los mayores compromisos vinculados al reembolso de las operaciones de crédito correspondientes.”

Así, tal y como comprobamos, el apartado 3 establece dos condiciones respecto a los ajustes al alza, condiciones que se tienen que dar de forma simultánea:

- 1ª Condición): que existan compromisos firmes de gastos a realizar en el ejercicio corriente que correspondan a unas mayores cargas financieras anuales generadas por operaciones de crédito autorizadas en los ejercicios anteriores.
- 2ª Condición): la cuantía del ajuste, no puede ser superior al ajuste a la baja llevado a cabo por la dotación de servicios o programas que hayan concluido en el ejercicio inmediato anterior.

Es decir, el margen no incluye el ajuste a la baja que se ha llevado a cabo por los créditos destinados a servicios o programas que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.

En el supuesto de que el margen de la limitación cuantitativa constituida por el ajuste a la baja llevado a cabo por la dotación de servicios o programas que hayan concluido en el ejercicio inmediato anterior, sea inferior a los compromisos firmes de gastos a realizar en el ejercicio corriente que corres-

pondan a unas mayores cargas financieras anuales generadas por operaciones de crédito autorizadas en los ejercicios anteriores, sólo se podrán dotar parcialmente los mayores compromisos vinculados al reembolso de las operaciones de crédito correspondientes.

Al igual que sucede con los ajustes a la baja, los ajustes al alza sólo se llevarán a cabo en el presupuesto de gastos, nunca en el de ingresos.

En cualquier caso, los ajustes de crédito deberán ser objeto de imputación a las correspondientes partidas del Presupuesto prorrogado mediante resolución motivada dictada por el Presidente de la Corporación, previo informe del Interventor.

En tanto no se apruebe el Presupuesto definitivo, el prorrogado podrá ser objeto de cualquiera de las modificaciones previstas por la ley.

El Presupuesto definitivo se aprobará con efectos de 1 de enero y los créditos en él incluidos tendrán la consideración de créditos iniciales. Las modificaciones y ajustes efectuados sobre el Presupuesto prorrogado se entenderán hechas sobre el Presupuesto definitivo, salvo que el Pleno disponga en el propio acuerdo de aprobación de este último que determinadas modificaciones o ajustes se consideren incluidas en los créditos iniciales, en cuyo caso deberán anularse los mismos.

Aprobado el Presupuesto definitivo, deberán efectuarse los ajustes necesarios para dar cobertura, en su caso, a las operaciones efectuadas durante la vigencia del Presupuesto prorrogado.

Los ajustes al alza son considerados modificaciones de crédito, y como tales son objeto de contabilización en la cuenta (0027): Presupuestos de gastos: modificaciones de crédito. Ajustes por prórroga presupuestaria”.

V. LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES

La estructura presupuestaria es la clasificación y ordenación de los distintos componentes del presupuesto de las entidades locales y de sus organismos autónomos para poder ofrecer una información adecuada y precisa, que dé respuesta a los diversos interrogantes que se plantean en relación con la actividad económico-financiera de los entes públicos.

Se presenta como un sistema ordenado de criterios que descomponen el conjunto de ingresos y gastos públicos en diferentes apartados y subapartados, en función de la naturaleza, la finalidad y el órgano que interviene en el proceso de ingreso o gasto.

El criterio recogido en la ley es que tanto para los ingresos como para los gastos se tendrá que tener en cuenta su naturaleza económica y exclusivamente para estos últimos, las finalidades y objetivos que se pretendan conseguir. (artículo 167 del TRLRHL)

Opcionalmente, se posibilita que las entidades locales clasifiquen los gastos e ingresos atendiendo a su propia estructura de acuerdo con los reglamentos o decretos de organización.

Es el Ministerio de Economía y Hacienda el que establece la estructura de la información de los presupuestos, de su ejecución y liquidación, a la que deberán ajustarse todas las entidades locales a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de remisión de dicha información.

Para analizar dichas clasificaciones, tomaremos como base la Orden Ministerial EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se define la estructura de los presupuestos de las entidades locales y sus organismos autónomos y los criterios de clasificación de sus ingresos y gastos que estará vigente hasta la elaboración, ejecución y liquidación de los presupuestos del ejercicio 2014, ya que con fecha 14 de marzo, se aprobó su modificación por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo que será de

aplicación a la elaboración, ejecución y liquidación de los presupuestos correspondientes al ejercicio 2015 y siguientes.

La modificación se produce para adaptar la regulación presupuestaria de las Entidades Locales a Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y a la definición que, en ella se realiza, del principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos (art. 7). Y la clasificación, y terminología empleada, recogen las modificaciones que, en materia de las competencias locales, se han efectuado por medio de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Una clasificación primaria es aquella que diferencia dentro del presupuesto entre el estado de gastos y el estado de ingresos:

- En el estado de gastos se incluirán, con la debida separación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones.
- En el estado de ingresos figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.

Los componentes de estos dos estados (créditos para gastos y previsiones de ingresos) deben, asimismo, clasificarse y ordenarse siguiendo unos criterios establecidos.

A su vez, para el Estado de Gastos, se admiten hasta tres criterios de clasificación, que actúan complementariamente en la definición de cada concepto del presupuesto:

- La **clasificación por programas** (obligatoria y exclusiva para gastos), agrupa los gastos teniendo en cuenta las finalidades u objetivos que se quieren alcanzar con los mismos, y así poder dar respuesta a la pregunta ¿para qué se gasta?.
- La **clasificación económica** (obligatoria y compartida por gastos e ingresos), agrupa los gastos e ingresos teniendo en cuenta su naturaleza económica, permitiendo así dar respuesta a la pregunta ¿en qué se gasta?
- La **clasificación orgánica** (opcional para los gastos y para ingresos) ordena el gasto o el ingreso atendiendo a la estructura competencial u organizativa adoptada por la Entidad, esto es, a quién compete el gasto y el ingreso, responde a ¿quién gasta?.

Cada una de estas clasificaciones se basa en una estructura desagregada, de modo que conforme se baja de un nivel a otro, se concreta más y se aporta mayor información. Y cada uno de estos niveles puede venir definido en la normativa presupuestaria de forma exhaustiva (clasificación cerrada); o sólo con algunos estados, permitiéndose su desarrollo por la Entidad local (clasificación abierta).

A) LA CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS Y DE LOS INGRESOS

LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS

La clasificación por programas se vincula a las políticas públicas de gasto que delimitan las distintas áreas de actuación del presupuesto. Es exclusiva para los gastos.

Este criterio de clasificación agrupa el gasto atendiendo a la finalidad u objetivo que se persigue con él, por lo que suele hacerse corresponder con la respuesta a la pregunta ¿para qué se gasta?, ó ¿qué objetivo pretendemos cumplir con el gasto?.

De este modo, la estructura de programas de gasto será adecuada a los contenidos de las políticas de gasto que delimitan y concretan las distintas áreas de actuación del presupuesto, y permitirá a los centros gestores agrupar los créditos presupuestarios atendiendo a los objetivos a conseguir.

En esta clasificación del gasto, la descomposición se hace por áreas de gasto, políticas de gasto y grupos de programas; y, si resulta preciso, los grupos de programas de gasto pueden desarrollarse en programas y subprogramas. El detalle de los créditos se presentará, como mínimo, a nivel de grupos de programas de gasto.

Por tanto, la clasificación por programas se puede desarrollar hasta en cinco niveles de desagregación del gasto, según las necesidades y la capacidad de cada ente local, de modo que por cada nivel

que se descende, se concreta más la finalidad del gasto.

La estructura tiene carácter cerrado y obligatorio en sus niveles de áreas de gasto y de políticas de gasto, y es abierta por grupos de programas de gasto, por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figuren en la Orden. Es igualmente abierta para los programas y subprogramas.

NIVELES DE DESAGREGACIÓN

Área de gasto (p): Cerrada y obligatoria

Política de gasto (pp): Cerrada y obligatoria

Grupos de programas (ppp): Detalle del gasto hasta este nivel, o inferior si está codificado: Abierta: Pueden crearse grupos de programas no previstos en la Orden

Programas (pppp): Abierta.

Subprogramas (ppppp): Abierta.

Como regla general, si algún gasto es susceptible de aplicarse a más de un programa, se imputará a aquél de mayor significación o importancia, cuantitativa o cualitativa, en relación con los objetivos o finalidades definidas.

La Orden de estructura presupuestaria establece las siguientes áreas de gasto:

- **Área de gasto 1: Servicios públicos básicos.** Comprende todos aquellos gastos originados por los servicios públicos básicos que, con carácter obligatorio, deben prestar los municipios, por sí o asociados, con arreglo al artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, o, en su caso, las Provincias con arreglo al artículo 31.2 de la misma Ley, atendiendo a su función de cooperación y asistencia a los municipios.
Se incluyen cuatro políticas de gasto básicas: seguridad y movilidad ciudadana, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y medio ambiente.
- **Área de gasto 2: Actuaciones de protección y promoción social.** Se incluyen en esta área o grupo todos aquellos gastos y transferencias que constituyen el régimen de previsión; pensiones de funcionarios, atenciones de carácter benéfico-asistencial; atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, mayores, minusválidos físicos y tercera edad; medidas de fomento del empleo.
- **Área de gasto 3: Producción de bienes públicos de carácter preferente.** Comprende esta área o grupo todos los gastos que realice la Entidad local en relación con la sanidad, educación, cultura, con el ocio y el tiempo libre, deporte, y, en general, todos aquellos tendientes a la elevación o mejora de la calidad de vida.
- **Área de gasto 4: Actuaciones de carácter económico.** Se integran en esta área los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencial de los distintos sectores de la actividad económica; así como los gastos en infraestructuras básicas y de transportes; infraestructuras agrarias; comunicaciones; investigación, desarrollo e innovación.
- **Área de gasto 9: Actuaciones de carácter general.** Se incluyen en esta área los gastos relativos a actividades que afecten, con carácter general, a la Entidad local, y que consistan en el ejercicio de funciones de gobierno o de apoyo administrativo y de soporte lógico y técnico a toda la organización. Del mismo modo, recogerá los gastos generales de la Entidad que no puedan ser imputados ni aplicados directamente a otra área de las previstas en esta clasificación por programas.
Las transferencias de carácter general que no puedan ser aplicadas a ningún otro epígrafe de esta clasificación por programas, se incluirán en esta área de gasto.

- **Área de gasto 0: Deuda pública.** Comprende los gastos de intereses y amortización de la deuda pública y demás operaciones financieras de naturaleza análoga, con exclusión de los gastos que ocasione la formalización de las mismas.

EJEMPLO: presupuestar un gasto de recogida de residuos:

Área de Gasto 1. Servicios públicos básicos.

Política de gasto 16. Bienestar comunitario.

Grupo de programa 162: Recogida, gestión y tratamiento de recursos.

Programa 1621: Recogida de residuos.

Subprograma 1621X: Recogida de residuos en el municipio x.

B) LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA.

Se trata de un criterio común para gastos e ingresos, y refleja la naturaleza del gasto o ingreso previsto, con independencia del órgano al que corresponda y, para el caso del gasto, también de su finalidad, por lo que responde a la pregunta: ¿en qué se gasta? ó ¿qué se ingresa?, según el caso. Como criterio genérico, esta clasificación distingue, tanto en gastos como en ingresos, entre operaciones corrientes y operaciones de capital, según el origen del ingreso o el destino genérico del gasto, esto es, según el carácter ordinario o extraordinario para la Hacienda local del concepto público.

La clasificación económica del gasto público local.

La clasificación económica de los gastos de las Entidades locales y de sus organismos dependientes se desarrolla a través de una codificación desagregada, del mismo modo que se prevé para la clasificación por programas, que puede llegar hasta cinco niveles en el mejor de los casos, según los siguientes grados:

- Capítulo (e): Se corresponde con el primer dígito de la codificación económica del gasto, y comprenderá distintos capítulos agrupados en operaciones corrientes, de capital y financieras
 - Capítulos de gastos de operaciones corrientes. En los créditos para gastos corrientes se incluirán los de funcionamiento de los servicios, los de intereses, y los destinados a transferencias corrientes. Por tanto, se trata de todos los gastos que podemos considerar ordinarios, o fijos, por su carácter reiterativo o funcional.
 - Capítulos de gastos de operaciones de capital. Englobaría todos los gastos que supongan variaciones en la estructura del patrimonio de la Entidad. Tienen un carácter extraordinario en el sentido de que su programación y ejecución, en principio, se proyecta con carácter exclusivo para el año que se presupuesta, por lo que no tienen porqué aparecer, al menos con las mismas características, en los siguientes ejercicios.
 - Capítulos de operaciones financieras. Reflejan las transacciones de débitos y créditos correspondientes a operaciones financieras tanto a corto como a largo plazo, poniendo de manifiesto las variaciones netas de activos financieros (diferencia entre los Capítulos 8 de gastos e ingresos) y de pasivos financieros (diferencia entre los Capítulos 9 de ingresos y gastos)
- Artículo (ee): Se corresponde con el segundo dígito de la codificación económica. Al igual que el capítulo, su codificación tiene carácter cerrado y obligatorio.

- Concepto (eee): Corresponde al tercer dígito de la clasificación económica y su codificación es obligatoria, pero se declara abierta, como regla general, por lo que cada Entidad local podrá crear cuántos epígrafes de este nivel estime necesarios de acuerdo con sus necesidades. No obstante, se suelen tipificar algunos conceptos que se consideran de general utilización, de modo que, en el caso de que la Entidad local tenga gastos que correspondan en alguno de estos conceptos típicos, necesariamente deberá asignarle el número de codificación previsto.
- Subconcepto (eeee): Se prevé únicamente su existencia cuando el nivel de desagregación del gasto lo requiera, en cuyo caso se identificará con el cuarto dígito de la codificación económica.
- Partida (eeeee): En caso de requerirlo las necesidades del gasto, se identificará con el quinto dígito de la codificación, y cerrará la partida en el nivel económico, de ahí que se utilice este término para definir este nivel.

La definición de concepto, subconcepto y partida que creen las Entidades locales u organismos dependientes, deberán recogerlas en las Bases de Ejecución del presupuesto o en los reglamentos o normas de carácter general que regulen la materia presupuestaria del Ente local.

NIVELES DE DESAGREGACIÓN

Capítulo (e): Cerrada y obligatoria

Artículo (ee): Cerrada y obligatoria

Concepto (eee): Abierta y obligatoria

Subconcepto (eeee): Abierta y potestativa

Partida (eeeee): Abierta y potestativa

Los créditos del presupuesto de gastos se ordenan según su naturaleza económica, distinguiendo entre: las **operaciones no financieras (capítulos de gasto 1 a 7)** de las **financieras (capítulos de gasto 8 y 9)**, subdividiéndose las primeras en operaciones corrientes (capítulos de gasto 1 a 4) y de capital (capítulos 6 y 7).

- I. los créditos destinados a operaciones corrientes, (como los gastos de personal y corrientes en bienes y servicios, así como los gastos financieros y los de transferencias corrientes);
- II. los créditos destinados a operaciones de capital (como los gastos en inversiones reales y transferencias de capital);
- III. y los créditos destinados a operaciones de carácter financiero (como la obtención y la amortización de los préstamos que han recibido las Entidades locales).

Capítulo 1. Gastos de personal.]]]]	Operaciones corrientes]]]]	OP. NO FRAS.
Capítulo 2. Gastos corrientes en bienes y servicios				
Capítulo 3. Gastos financieros.				
Capítulo 4. Transferencias corrientes.				
Capítulo 6. Inversiones reales.]]]]	Operaciones de capital]]]]	OP. FRAS.
Capítulo 7. Transferencias de capital.				
Capítulo 8. Activos financieros]]]]	Operaciones financieras]]]]	OP. FRAS.
Capítulo 9. Pasivos financieros.				

Capítulo 1: Gastos de personal.

Todo tipo de retribuciones fijas y variables e indemnizaciones a satisfacer por las entidades al personal que preste sus servicios en las mismas.

Cotizaciones obligatorias de las entidades locales a la Seguridad Social del personal a su servicio. Gastos de naturaleza social realizados, en cumplimiento de acuerdos y disposiciones vigentes, por las entidades locales para su personal.

Capítulo 2. Gastos corrientes en bienes y servicios.

Este capítulo comprende los gastos en bienes y servicios necesarios para el ejercicio de las actividades de las Entidades locales que reúnan alguna de las siguientes características: Ser bienes fungibles, tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario, no ser susceptibles de inclusión en inventario, ser gastos que previsiblemente sean reiterativos.

Capítulo 3: Gastos financieros.

Comprende los intereses y demás gastos derivados de todo tipo de operaciones financieras, así como los gastos de emisión, modificación y cancelación de las mismas.

Capítulo 4: Transferencias corrientes.

Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local, sin contrapartida directa de los agentes perceptores, y con destino a financiar operaciones corrientes.

Capítulo 5: Fondo de Contingencia:

La Orden HAP/419/2014 que modifica la estructura presupuestaria regulada en la Orden EHA/3565/2008 introdujo como novedad el capítulo 5 en la clasificación económica del presupuesto de gastos, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 31 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Obligatoriamente deben incluirlo las entidades del art. 111 y 135 del TRLRHL, es decir, municipios capital de provincia, los que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes y Diputaciones Provinciales, para atender necesidades imprevistas, inaplazables y no discrecionales, para las que no exista crédito presupuestario o el previsto resulte insuficiente.

Capítulo 6: Inversiones reales.

Este Capítulo comprende los gastos en los que incurran las entidades locales destinados a la creación de infraestructuras y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable, que reúnan alguna de las siguientes características: que no sean bienes fungibles, que tengan una duración previsiblemente superior al ejercicio presupuestario, que sean susceptibles de inclusión en inventario, ser gastos que previsiblemente no sean reiterativos.

Capítulo 7. Transferencias de capital.

Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local, sin contrapartida directa de los agentes beneficiarios y con destino a financiar operaciones de capital.

Capítulo 8. Activos financieros.

Este capítulo recoge el gasto que realizan las entidades locales en la adquisición de activos financieros, cualquiera que sea la forma de instrumentación y su vencimiento. Los anticipos de sueldos y salarios y demás préstamos al personal. Concesión de préstamos a otras entidades públicas.

Capítulo 9. Pasivos financieros.

Este capítulo recoge el gasto que realizan las entidades locales destinado a la amortización de deudas.

EJEMPLO: presupuestar económicamente un gasto de telefonía móvil:

Capítulo 2: Gasto en bienes corrientes y servicios

Artículo 2.2.: Material, suministros y otros

Concepto 2.2.2.: Comunicaciones

Subconcepto 2.2.2.0: Servicios de telecomunicaciones.

Partida 2.2.2.0.1: Telefonía móvil.

3. CLASIFICACIÓN ORGÁNICA

Es potestativa para la entidad local, y se le deja libertad de codificación para mostrar en su caso, el órgano o unidad que efectúa el gasto.

4.LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL INGRESO PÚBLICO LOCAL:

El estado de ingresos puede clasificarse de dos formas:

- **Clasificación orgánica**, que informa sobre quién ingresa. Las Entidades locales podrán clasificar los ingresos atendiendo a su propia estructura. Igual que en los gastos, es una clasificación de carácter opcional.
- **Clasificación económica**, que presenta la información atendiendo a la naturaleza económica de los derechos presupuestarios, cuya estructura es definida igualmente por el Ministerio de Hacienda.

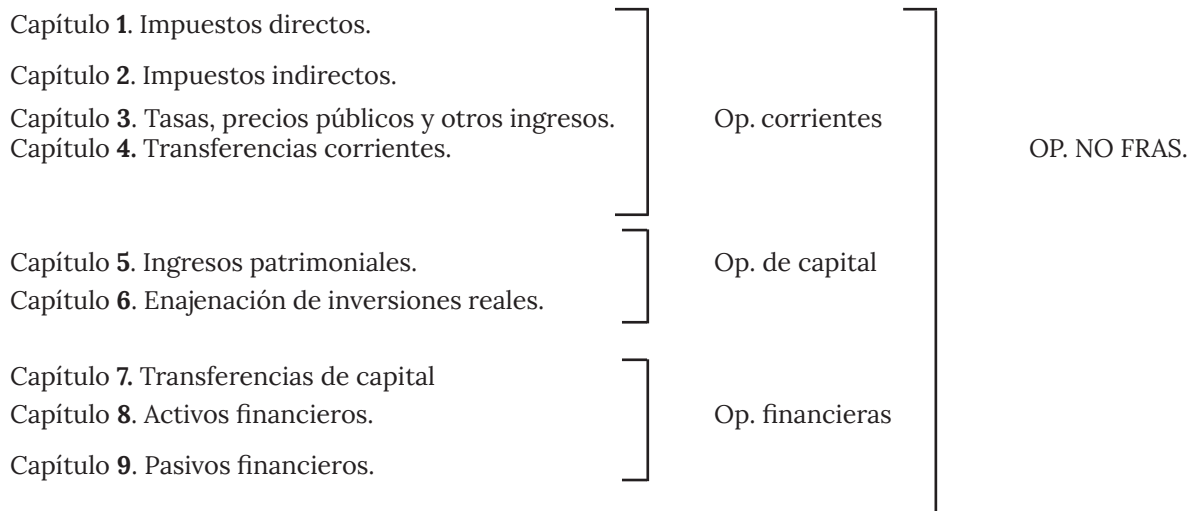
CLASIFICACION ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

La clasificación económica del presupuesto de ingresos agrupa los ingresos en función de su origen; se distinguen las operaciones no financieras (capítulos de 1 a 7) de las financieras (capítulos 8 y 9), subdividiéndose las primeras en operaciones corrientes (capítulos de 1 a 5) y de capital (capítulos 6 y 7).

En los tres primeros capítulos se recogen los ingresos de naturaleza tributaria o análoga; en el capítulo 4 los ingresos por transferencias corrientes y subvenciones destinadas a financiar gastos corrientes; y en el capítulo 5 los ingresos derivados de la explotación del patrimonio de la entidad, como rendimiento de depósitos, dividendos, alquileres u otras rentas de bienes inmuebles.

Los capítulos 6 y 7 recogen, entre otros, los ingresos procedentes de ventas de inmuebles y de otro inmovilizado, así como las transferencias y subvenciones reconocidas a favor de la Entidad local para financiar gastos para inversiones.

Las operaciones financieras reflejan las transacciones correspondientes a operaciones de crédito.



Al igual que para el gasto, la codificación tiene carácter cerrado para el nivel de capítulo y artículo, y abierto para el de concepto y subconcepto y partida, aquí también se obliga a la codificación del ingreso hasta el tercer nivel, es decir, hasta concepto.

El desarrollo de la clasificación económica de los ingresos podrá regularse por la Corporación en las Bases de Ejecución del presupuesto, y/o en las disposiciones de carácter general aplicables.

EJEMPLO: el ingreso correspondiente al Impuesto sobre Bienes de Naturaleza Rústica:

Capítulo 1: Impuestos directos

Artículo 1.1.: Impuesto sobre el capital

Concepto 1.1.2.: Impuesto sobre Bienes de Naturaleza Rústica

C) LA APLICACIÓN PRESUPUESTARIA (PARTIDA PRESUPUESTARIA)

La aplicación presupuestaria vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por **programas** y **económica**. En el caso de que la entidad local opte por usar la clasificación orgánica, la aplicación presupuestaria vendrá definida por la conjunción de las tres: orgánica, por programas y económica.

EJEMPLO:

La aplicación presupuestaria de ingresos donde se recoge una subvención de la Diputación: 761

Capítulo 7 Transferencias de capital Artículo 76 de entidades locales

Concepto 761 de Diputaciones

Las entidades locales de menos de 5.000 habitantes podrán presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de área de gasto (1 dígito) y artículo (2 dígitos).

LA VINCULACION JURÍDICA DE LOS CRÉDITOS: LAS “BOLSAS DE VINCULACIÓN”:

Al confeccionar el presupuesto, la entidad local asigna a cada partida presupuestaria una determinada cantidad de dinero; el “crédito presupuestario”, que representa la cantidad que la Corporación piensa gastar en ella. Por tanto, ante la posibilidad de realización de un gasto, es requisito necesario comprobar si existe crédito adecuado y suficiente. En conclusión, el crédito presupuestario es la cantidad numérica que se asigna a cada partida o aplicación presupuestaria y que permite realizar el gasto.

La aplicación presupuestaria vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por **programas** y **económica**. En el caso de que la entidad local opte por usar la clasificación orgánica, la aplicación presupuestaria vendrá definida por la conjunción de las tres: orgánica, por programas y económica.

EJEMPLO: La aplicación presupuestaria de gastos donde se recoge el pago de intereses de un préstamo:

011. 310

La aplicación presupuestaria de ingresos donde se recoge una subvención de la Diputación: 761

Capítulo 7 Transferencias de capital Artículo 76 de entidades locales

Concepto 761 de Diputaciones

Las entidades locales de menos de 5.000 habitantes podrán presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de área de gasto (1 dígito) y artículo (2 dígitos).

LA VINCULACION JURÍDICA DE LOS CRÉDITOS: LAS “BOLSAS DE VINCULACIÓN”:

Al confeccionar el presupuesto, la entidad local asigna a cada partida presupuestaria una determinada cantidad de dinero; el “crédito presupuestario”, que representa la cantidad que la Corporación piensa gastar en ella. Por tanto, ante la posibilidad de realización de un gasto, es requisito necesario comprobar si existe crédito adecuado y suficiente. En conclusión, el crédito presupuestario es la cantidad numérica que se asigna a cada partida o aplicación presupuestaria y que permite realizar el gasto.

Según hemos indicado, al exponer el principio de especialidad, los créditos para gastos vinculan a la entidad local de forma cualitativa, cuantitativa y temporal, lo cual implica que para poder llevar a cabo un gasto es imprescindible la existencia de crédito presupuestario específico y suficiente.

Sin embargo, esta norma se flexibiliza en el apartado 2 del artículo 172 del TRLRHL, al señalar que los **niveles de vinculación** serán los que vengan establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria del Estado, salvo que reglamentariamente (es decir, a través de las Bases de Ejecución del Presupuesto) se disponga otra cosa.

La vinculación jurídica de los créditos sería una excepción al principio de especialidad cualitativa y su finalidad es facilitar la gestión del presupuesto y evitar el tener que realizar continuas modificaciones del presupuesto; por ello se establecen niveles de vinculación más amplios que la partida o aplicación presupuestaria; El artículo 29 del RD 500/1990 establece los **límites de los niveles de vinculación**:

Respecto a la clasificación por programas, las Áreas de Gasto (1 dígito).

Respecto a la clasificación económica, el capítulo (1 dígito)

La fijación de los niveles de vinculación jurídica de los créditos tiene lugar en las Bases de Ejecución del presupuesto

Esto permite que a la hora de realizar un gasto, el control contable se realice sobre la partida o aplicación presupuestaria, pero la fiscalización de la existencia de crédito tiene lugar sobre el nivel de vinculación. Esto significa que mientras exista crédito suficiente en cualquiera de las aplicaciones presupuestarias de la “bolsa de vinculación”, podrán expedirse certificados de existencia de crédito y ejecutar el gasto, aunque la aplicación concreta no tenga crédito o sea insuficiente.

No supone vulneración de los principios de especialidad cualitativa ni cuantitativa pues está permitida por la ley.