

CAPÍTULO IV.

ANÁLISIS Y ESTUDIO COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

4.1. J A P Ó N

El año fiscal del Gobierno Japonés comienza el 1° de Abril y acaba el 31 de marzo del siguiente año. El Presupuesto Nacional consiste en la Cuenta General y las Cuentas Especiales, que se someten a consideración de la Dieta junto con los presupuestos de 15 agencias vinculadas al Gobierno.

La *Cuenta General* es el presupuesto básico para la administración del Gobierno. Las *Cuentas Especiales* son creados por la ley para realizar proyectos específicos o para la administración de fondos especiales, fuera de los límites de la Cuenta General. Cada Cuenta Especial tiene sus propias fuentes de ingresos, como las transferencias de la Cuenta General, ingresos de empresas gubernamentales administradas bajo el régimen de Cuentas Especiales e ingresos por concepto de intereses producidos por los préstamos. *Los Organismos Afiliados al Gobierno*, como Ferrocarriles Nacionales del Japón, la Corporación Japonesa de Telégrafos y Teléfonos, la Corporación Pública Japonesa del Tabaco y de la Sal, la Corporación Financiera de la Pequeña Empresa, la Corporación de Préstamos para Viviendas y el Banco de Exportaciones e Importaciones del Japón, tienen una posición legal independiente de las oficinas gubernamentales, para garantizar su administración eficiente. Sin embargo, el capital de estas empresas proviene íntegramente de fondos gubernamentales y sus presupuestos deben ser aprobados por la Dieta.¹¹⁰ Este órgano es el que determina la forma en que se ejercerá el poder para administrar la Hacienda Pública.

¹¹⁰ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *El Japón de Hoy*, Japón, 1980, p. 82

El Presupuesto Nacional es preparado por el Gabinete antes de ir con la Dieta, para que ésta lo apruebe, es un presupuesto para cada ejercicio económico anual. Los Ministros y otras autoridades de los departamentos del Gobierno preparan informes con relación a los ingresos que pretenden obtener y los fondos que se requieren para el gasto del siguiente año fiscal, enviando la información y los cálculos al Ministerio de Hacienda en el mes de agosto de cada año. Después este Ministerio, una vez que consulta a los departamentos gubernamentales, elabora el proyecto de presupuesto, siempre y cuando siga con los principios que señala el Gabinete, y la preparación de tal es por el Consejo de Ministros.

El Gabinete somete el presupuesto a consideración de la Dieta, en enero, que es cuando el Ministerio de Hacienda pronuncia su discurso anual sobre política fiscal. El presupuesto deberá ser sometido en primer lugar a la aprobación de la Cámara de los Representantes. En el debate del presupuesto, cuando la Cámara de los consejeros adopte una decisión diferente a la de la Cámara de Representantes y no pueda llegarse a un Acuerdo ni siquiera mediante una comisión mixta de ambas Cámaras, según lo previsto por la ley o en el caso de que la Cámara de los Consejeros no adopte una decisión definitiva dentro de los treinta días siguientes, excluidas las vacaciones parlamentarias, al envío del presupuesto aprobado por la Cámara de los Representantes, se considera como decisión, en la dieta, la adoptada por la Cámara de Representantes (art. 60 de la Constitución del Japón).

No se puede efectuar gasto alguno ni el Estado podrá contraer ninguna obligación salvo en la forma que autorice la Dieta. Con el objeto de cubrir algún posible déficit presupuestario, la Dieta podrá autorizar la Constitución de un fondo de reserva al que podrá recurrirse bajo responsabilidad del Consejo de Ministros. El Consejo de Ministros deberá obtener la posterior aprobación de la Dieta para todos los pagos realizados con cargo al fondo de reserva.

Todo patrimonio de la Casa Imperial pertenecerá al Estado: todos los gastos de la Casa Imperial serán objeto de la oportuna asignación presupuestaria, por parte de la Dieta (art. 88 Constitucional).

No se gastará o asignará ninguna cantidad en dinero u otro tipo de bienes públicos para el uso, beneficio o mantenimiento de instituciones o asociaciones religiosas ni para entidades caritativas, educativas o benéficas que no hallen bajo el poder de los poderes públicos.

Las cuentas definitivas de los gastos e ingresos del Estado será objeto de una censura contable anual, realizada por el Consejo Auditor y serán presentadas por el Consejo de Ministros a la Dieta, junto con el informe de esa censura de cuentas, durante el ejercicio económico inmediatamente posterior al periodo examinado.

Se prepara un presupuesto provisional para cubrir un cierto periodo del año fiscal, cuando no se espera la aprobación de la Dieta antes del mes de abril, es decir, el comienzo del año fiscal. Esta clase de presupuesto lo absorbe el presupuesto regular, una vez que se aprueba.

También se prepara el presupuesto complementario que se somete a la Dieta para que lo apruebe y es utilizado cuando hay necesidad urgente de gastos adicionales, como ayudas en caso de una catástrofe natural.

La política presupuestaria, para el Gobierno Japonés, refleja que las finanzas públicas representan un papel importante para estimular la recuperación económica del país.

Los mayores gastos que se realizan en la Cuenta General son para fines de bienestar social, educación y ciencia, obras públicas, defensa y subvenciones a los gobiernos locales. La recesión que se apoderó de la economía a principios de 1974 condujo inevitablemente a la emisión de bonos para cubrir la deuda durante el año fiscal de 1975, trayendo consigo dificultades en la administración de las finanzas públicas, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito local.¹¹¹

La autonomía local y estatal se reparte entre sí las funciones y las responsabilidades y colaboran en varias actividades administrativas. Los ingresos por impuestos se dividen entre el gobierno central y los gobiernos locales, de acuerdo con los gastos que deban efectuar cada uno de ellos.¹¹² Para asignar las fuentes de ingresos a los gobiernos locales¹¹³, el método que se utiliza generalmente es recaudar como impuesto nacional una parte de los ingresos por impuestos que deberían destinarse adecuadamente a los gobiernos locales y distribuirlo entre estos con base en sus respectivos estados financieros. Sería preferible que los ingresos locales se derivaran de los impuestos locales, para garantizar un desarrollo saludable de las autonomías locales. La carga impositiva que soporta la nación, es del 66%, que se recauda en forma de impuesto nacional y el 34% en impuesto local. Sin embargo, las fuentes de ingresos son redistribuidas entre el gobierno central y los gobiernos locales; pero esta situación cambia y queda como sigue, los ingresos por impuestos es del 24% para el gobierno central y de un 76% para los gobiernos locales. Esto trae como consecuencia que la redistribución de los ingresos por los impuestos y la labor de administrar el bienestar del pueblo queda primordialmente en manos de los gobiernos locales.

¹¹¹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Ob.cit.*, nota 110, p. 84

¹¹² *Ibidem*

¹¹³ *Ídem.*, p. 85

A intervalos regulares, y como mínimo, una vez al año, el Consejo de Ministros informará a la Dieta y al pueblo sobre la situación de la Hacienda Pública.

4.2. ARGENTINA

En la Constitución de la Nación Argentina señala en su artículo 4 lo siguiente: “ El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos; de las demás contribuciones que equitativamente y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

En el artículo 75 de la Ley Suprema de Argentina señala que entre las atribuciones del Congreso General es la de distribuir todos los ingresos recaudados entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada uno de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. Otra de sus facultades es la de fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional, con base en el programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión. También como acordar los subsidios del Tesoro Nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.

Hay que tomar en cuenta que en Argentina, el Presupuesto de Gastos, o de Egresos, es aprobado por el Congreso, es decir, por la Cámara de Diputados y por

la de Senadores y no sólo por una de estas cámaras, como sucede en México, por lo que este Presupuesto es realmente una Ley y no un simple presupuesto, donde el Presidente del Ejecutivo tiene el derecho de veto.

De acuerdo a la Ley No. 24, 156, ley reglamentaria, denominada Ley de la Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la cual regula la Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. La administración Financiera es el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado (art.2 de la Ley 24,156). Los Sistemas de Control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión (art. 3 de la Ley 24,156).

Entre las facultades que la Constitución le confiere al Poder Ejecutivo están, de acuerdo al artículo 99 de la Constitución Argentina, las siguientes:

“... X. Supervisar el ejercicio de la facultad del Jefe de Gabinete de Ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su intervención, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales;

... XVII. Puede pedir al Jefe de Gabinete de Ministros y a los Jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos...”

En el artículo 100 constitucional se señala que el Jefe del Gabinete de Ministros y los demás ministros secretarios cuyo número y competencia será establecido por una ley especial, tendrá a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Al Jefe del Gabinete de Ministros, con

responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde, entre otras: “... VI. Enviar al Congreso los proyectos de Ley de Ministerios y de Presupuesto Nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo; VII. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional...”

Esta ley se aplica a los Órganos del Sector Público Nacional que está integrado por:

1. Administración Nacional, conformado por la Administración Central y los Organismos Descentralizados;
2. Empresas y Sociedades de Estado
3. Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado Nacional tenga control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones
4. Fondos Fiduciarios
- 5.

El ejercicio financiero del Sector Público Nacional comenzará el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año (art. 10 de la ley 24, 156).

Los *presupuestos* comprenden todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese periodo, pero en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generan las acciones previstas.

Los presupuestos de recursos, sólo se enumeran los ingresos y otras fuentes de financiamiento. Mientras que el Presupuesto de Gastos, que es el que nos interesa estudiar, utiliza las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento. La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que será utilizados.

Cuando los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se debe incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes (art. 15 de la ley 24,156). Las autorizaciones para comprometer ejercicios futuros a que se refiere el presente artículo caducarán al cierre del ejercicio fiscal en el cual se haya aprobado, en la medida que antes de esa fecha no se encuentre formalizada, mediante la documentación que corresponda, la contratación de obras y/o la adquisición de los bienes y servicios autorizados.

La Oficina Nacional de Presupuesto es el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional, entre sus competencias están las siguientes:

a) Participar en la formación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;

b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;

c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;

d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;

e) Analizar los anteproyectos de presupuestos de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;

f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo Nacional;

g) Preparar el proyecto de Ley de Presupuesto General y fundamentar su contenido;

h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;

i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel provincial y municipales;

j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;

k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas.

En el art. 18 de la ley 24,156, nos señala que todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

De acuerdo al art. 24 de la ley 24,156, el cual establece que el Poder Ejecutivo Nacional fijará *anualmente* los lineamientos generales para la formulación del proyecto de Ley de Presupuesto General. Las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular. Los elementos básicos para formular el Presupuesto son los siguientes:

- Programa Monetario;
- Presupuesto de divisas formuladas para el ejercicio que será objeto de programación;
- Cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado
- Presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.
-

El Programa monetario y el Presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional.

Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de Ley de Presupuesto General. Dicho proyecto debe contener, entre otras cosas, de acuerdo a la ley 24,156 lo siguiente:

“Art. 25... b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios...”.

El Poder Ejecutivo Nacional presentará el proyecto de Ley de Presupuesto General a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de Septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizadas para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el art. 24 de la ley 24, 156, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con lo siguientes ajustes que debe introducir el Poder Ejecutivo Nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados, pero sólo tocaremos lo relacionado con nuestro estudio:

Art. 27, de la ley 24,156,... 2. En los Presupuestos de Gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluir los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;

- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

De acuerdo al art. 56 de la Ley No. 25, 725, señala que en caso de que el supuesto del artículo 27 se realice, se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros para adecuar el Presupuesto General de la Nación, a los efectos de incorporar las partidas presupuestarias ejecutadas durante el periodo en que haya regido la prórroga aquí prevista, sin exceder el total de créditos aprobados por la ley de Presupuesto del año correspondiente.

Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional, debe contar con el financiamiento respectivo.

Según se dispone en el artículo 30 de la ley 24,156, señala que cuando se promulgue la Ley de Presupuesto General, el Poder Ejecutivo Nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligados a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento devengado según lo establece el artículo 31 de la ley 24, 156, las etapas de compromiso y del pago. El registro del compromiso se utilizara como mecanismo para afectar preventivamente la

disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidos. No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Según el artículo 34 de la mencionada ley, señala que todas las Jurisdicciones y Entidades deberán programar, para cada ejercicio la ejecución física y financiera de los presupuestos, excepto las hechas por las Jurisdicciones del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Ministerio Público; todo esto con la finalidad de garantizar la correcta ejecución de los presupuestos.

El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante éste.

Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley (art. 35 de la ley 24,156).

La reglamentación, de la cual hablamos, establecerá los alcances y mecanismos para efectuar a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades (art. 37 de la ley 24,156).

Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deber especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que les motivaron dentro de las revisiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables. Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general (art. 39 de la ley 24,156).

Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo Nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro. La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable (art.40 de la ley 24,156).

Las cuentas del presupuesto de recursos y de gastos se cerrarán al *31 de diciembre de cada año*. Sistema que en México se ha seguido también, cuyo ejercicio fiscal comienza el primero de enero de cada año y termina el treinta y uno de diciembre de ese mismo. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos. Con

posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierre en esa fecha.

Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente con cargo a las disponibilidades encaja y bancos existentes a la fecha señalada. Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio. El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

En la Ley 25, 152, llamada Ley de Solvencia Fiscal, señala que el Poder Ejecutivo elabora un presupuesto plurianual de al menos tres años, sujeto a las normas que instituye la presente ley y, en particular, a lo establecido en el artículo 6 de la ley, el cual señala que el Poder Ejecutivo Nacional incorporará en el mensaje de elevación del Presupuesto General de la Administración Nacional, en conjunto con el Programa Monetario y el Presupuesto de Divisas del Sector Público Nacional, un presupuesto plurianual de por lo menos tres años. Dicho presupuesto contendrá, como mínimo, lo siguiente:

- a. Proyecciones de recursos por rubros;
- b. Proyecciones de gastos por finalidades, funciones y por naturaleza económica;
- c. Programa de inversiones del periodo;
- d. Programación de operaciones de crédito provenientes de organismos multilaterales;
- e. Criterios generales de captación de otras fuentes de financiamiento;
- f. Acuerdos-programas celebrados y sus respectivos montos;
- g. Descripción de las políticas presupuestarias que sustentan las proyecciones y los resultados económicos y financieros previstos.

La información de los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional, junto con el análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95 de la ley mencionada, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso Nacional (art. 43 de la ley 24,156).

La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración Nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo. Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar los registro de la información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.
- c)

La Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados (art. 45 de la ley 24,156).

La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado¹¹⁴ del sector público, el cual presentará información sobre las

¹¹⁴ Hay que entender por consolidado lo siguiente: fijado, asegurado, afianzado.

transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

1. Una síntesis del presupuesto general de la Administración Nacional;
2. Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
3. La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
4. Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
5. Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estimen utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
6. Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo Nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo Nacional será remitido para su conocimiento del Congreso Nacional (art. 55 de la ley 24,156).

El crédito público es la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar los medios de financiamientos para realizar inversiones reproductivas, para entender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos. Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos (art. 56 de la ley 24,156).

El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará Deuda Pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de u empréstito.
- b) La emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero.
- c) La contratación de préstamos
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el periodo del ejercicio financiero
- f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas

La deuda pública se divide en deuda interna y externa y en directa e indirecta, de acuerdo a lo que dispone el artículo 58 de la ley 24,156.

La deuda interna es la contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. La deuda externa es la contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera del territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es la constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa antes de formalizarse el acto respectivo y cualquier sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos (art. 61 de la ley 24,156).

El Poder Ejecutivo Nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación.

La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de Crédito Público con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público (art. 68 de la ley 24,156).

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El sistema de Tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen (art. 72 de la ley 24,156).

La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello (art. 73 de la ley 24,156).

Cada ejercicio fiscal la Ley de Presupuesto General de Gastos y el Cálculo de Recursos de la Administración Nacional establecerá el monto máximo que podrá alcanzar la deuda del Tesoro a instrumentarse con emisiones de Letras del Tesoro.

La Tesorería General estará a cargo de un tesoro general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional. Funcionará una Tesorería Central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional.

El sistema de contabilidad gubernamental está integrada por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas (art. 85 de la ley 24,156). La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental.

Dentro de los dos meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan (art. 92 de la ley 24,156).

La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente.

En la Ley de Solvencia Fiscal, en su artículo 4, señala que no se podrán crear fondos u organismos que impliquen gastos extrapresupuestarios.

En el artículo 5 de la Ley que se cita en el párrafo anterior, señala que con la finalidad de avanzar en el proceso de reforma del Estado Nacional y aumentar la

eficiencia y calidad de la gestión pública, se establece lo siguiente, entre otras cuestiones:

“... d) Instituirse el Programa de Evaluación de Calidad del Gasto con el objeto de incrementar la calidad de los servicios a cargo del Estado mediante la evaluación sistemática de los costos de los mismos con relación a sus resultados, mejorar el desempeño gerencial de los funcionarios y aumentar la eficiencia de los organismos público, optimizando la utilización de recursos humanos en las distintas áreas del Estado...”

En su artículo 7 señala que "Una vez remitida al Honorable Congreso de la Nación, la Cuenta de Inversión del Ejercicio anterior y en forma previa al envío del Proyecto de Ley de Presupuesto para el siguiente Ejercicio Fiscal, el Jefe de Gabinete de Ministros y el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos concurrirán a una sesión conjunta de las comisiones de Presupuesto Y hacienda de las Honorables Cámaras de Diputados y Senadores, para presentar un informe global que contenga:

a) La evaluación de cumplimiento del presupuesto del ejercicio anterior, comparado con el Presupuesto aprobado por el Congreso de la Nación y la ejecución informada en la Cuenta de Inversión, explicando las diferencias ocurridas en materia de ingresos, gastos y resultado financiero;

b) La estimación de la ejecución del presupuesto para el año en curso, comparándolo con el Presupuesto aprobado por el Congreso de la Nación, y explicando las diferencias que estime ocurran en materia de ingresos, gastos y resultado financiero;

... d) La evolución del Programa de Evaluación de Calidad del Gasto. Los temas referidos en el inciso b) y los vinculados a la aplicación de los recursos del Fondo al que se refiere el artículo 9 de esta ley, serán además informados al Congreso de la Nación por el Jefe del Gabinete cada tres meses. El referido al comienzo de este inciso será informado con periodicidad semestral...”

De acuerdo a los que establece el artículo 8, la documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración Nacional y tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla, sólo se tomará en cuenta lo relativo a nuestro estudio:

“a) Estados de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos, hasta el último nivel de desagregación en que se procesen...”

4.3. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

A través del sistema presupuestario, se determinan la asignación de recursos entre las agencias del Gobierno Federal.

El proceso del presupuesto tiene tres fases principales, las cuales se interrelacionan entre sí:

1. Formulación del presupuesto que el Presidente propone;
2. Acción del Congreso en el Presupuesto, y;
3. Ejecución del Presupuesto.

El presupuesto del Gobierno de los Estados Unidos consiste en varios volúmenes de que disponga la oferta financiera que proponga el Presidente con las prioridades recomendadas para la asignación de recursos por el Gobierno. El principal aspecto del presupuesto es en el año presupuestario, es decir, en el ejercicio económico inmediato siguiente, por el cual el Congreso necesita hacer estimaciones.

El Presupuesto cubre por lo menos los cuatro ejercicios siguientes al ejercicio en que se encuentre, esto es para reflejar el efecto de las decisiones del presupuesto pero a largo plazo.

El Presidente comienza el proceso de formulación del presupuesto, estableciendo pautas del presupuesto general y de política fiscal, generalmente por la Primavera de cada año, por lo menos nueve meses antes de que el Presidente transmita el presupuesto al Congreso y por lo menos dieciocho meses antes de que comience el ejercicio económico. Basándose en ese lineamiento, la Oficina de Manejo y Presupuesto, cuyas siglas en inglés son OMB, trabajan con las agencias Federales para establecer una política específica de dirección y planeación por el año del presupuesto y por lo menos los cuatro años siguientes, para dirigir la preparación de las peticiones hechas al presupuesto.

Las agencias someten sus peticiones del presupuesto a la OMB, donde los analistas lo repasan e identifican las propuestas que los funcionarios de la OMB necesitan discutir con las agencias. La OMB y las agencias resuelven los gastos por ellos mismos. Los encargados y responsables deben de considerar los efectos de los supuestos económicos y técnicos en las estimaciones del presupuesto. Los tipos de interés, el desarrollo económico, la tasa de inflación, el índice de desempleo y el número de integrantes que se necesitan para llevar a cabo algún programa, afectan al gasto del gobierno.

La ley que gobierna el Presupuesto especifica que el Presidente debe transmitir el presupuesto al Congreso después del primer lunes del mes de enero, pero no después del primer lunes del mes de febrero de cada año del siguiente ejercicio económico, el cual comienza el primero de octubre de cada año. Esto da al Congreso, de ocho a nueve meses antes de que comience el ejercicio económico a actuar sobre el presupuesto.

El Congreso considera las ofertas que propone el Presidente en el presupuesto y las aprueba, las modifica o las desaprueba. Puede agregar o eliminar impuestos o hacer otros cambios que considere necesarios. El Congreso autoriza

a realizar los gastos correspondientes a cada autoridad para llevar a cabo los fines y propósitos que se manifestaron en el documento del Presupuesto.

El Congreso comienza su trabajo sobre el presupuesto después de que se lo entrega el Presidente. La resolución en la que se expresa la aprobación del presupuesto por parte del Congreso es antes del 15 de abril, el cual regularmente no se cumple.

El Congreso emite una resolución concurrente para aprobar el presupuesto, pero no es una ley y no requiere de la aprobación del Presidente. Sin embargo, el Congreso considera las opiniones o comentarios que pueda dar el Presidente para preparar la resolución del presupuesto, porque la legislación requiere de la aprobación del Presupuesto.

Una vez que el Congreso apruebe el presupuesto, proporcionará a las autoridades presupuestarias los recursos para llevar a cabo los programas federales propuestos.

Las cuentas de las estimaciones inician en la Casa Blanca. Existe un comité de estimaciones en cada órgano y se dividen en subcomités, los cuales llevan a cabo audiencias y repasan la justificación del presupuesto y de los recursos que necesitan para llevar a cabo los gastos, preparados por las agencias dentro de la jurisdicción de los subcomités. Una vez que una cuenta ha sido revisada por el subcomité, el comité y la Casa Blanca alternadamente, debe de aprobar la cuenta, generalmente con enmiendas a la versión general. La Casa Blanca envía la cuenta al Senado, a donde la revisión de la cuenta es similar. Si el senado discrepa con la Casa en alguna materia de la cuenta, se forma un Comité de la Conferencia, quien revisa la cuenta y la envía a la Casa y al Senado para su aprobación. Cuando la cuenta revisada se conviene, primero en la Casa y entonces en el senado, el

Congreso lo envía al Presidente, para que lo apruebe o haga ejercer su derecho de veto. El Presidente puede aprobar o vetar una partida entera, pero no puede aprobar o vetar una parte de una partida.

Casi 21 años antes, incluyendo el 2003, las cuentas de las estimaciones no han sido decretadas en el principio del ejercicio económico. Cuando el Congreso no decreta la aprobación de las cuentas, emite, generalmente, una resolución llamada resolución de continuación, que es similar a una cuenta de las estimaciones, de proporcionar la autoridad para las agencias afectadas para continuar operaciones en un cierto nivel hasta una fecha específica o hasta que se decreten las estimaciones regulares. El Congreso debe de presentar estas resoluciones de continuación para ser aprobadas o vetadas por el Presidente.

El acto de aplicación del presupuesto, cuyas siglas en inglés son BEA, divide el gasto en gasto discrecional y gasto directo. El gasto discrecional es controlado con actos de los créditos anuales. El financiamiento para los sueldos y otros gastos de explotación de las agencias estatales, como ejemplos, son gastos discretos, porque son proporcionados generalmente por actos de estimaciones. En cambio, el gasto directo llamado, también, gasto obligatorio, el cual es controlado por leyes permanentes.

El Presidente puede destinar fondos solamente para prever contingencias, pero no los puede destinar para otros fines, como para ser utilizados para la política.

Existe una clasificación del gasto, la cual es la clasificación funcional que pone en orden a la autoridad presupuestaria con relación a los gastos y otros datos del presupuesto según el propósito principal. Existen diecinueve funciones

principales, las cuales se dividen a su vez en subfunciones. Esta función forma parte integral dentro del proceso de aprobación del presupuesto del Congreso.

Existen tablas sumarias que manejan las agencias, en donde se encuentran enumerados los gastos, los cuales son enumerados por la autoridad presupuestaria y que se consideran dentro de cada agencia.

Hay que hacer la aclaración que comparándolo con el sistema que se lleva a cabo en México, una agencia es comparable con una dependencia de gobierno y que la autoridad presupuestaria, es la que en cada dependencia se encarga de realizar el presupuesto que requiere esa dependencia.

Las actividades de las agencias se financian a través de fondos federales. Los fondos federales abarcan varios tipos de fondos. Existen los fondos especiales en donde encontramos los ingresos del fondo federal que son destinados a propósitos u objetivos específicos y a las cuentas de gastos a donde son destinados esos ingresos. Los fondos públicos se deben de destinar a los programas que se plantearon desde un inicio, que por lo regular son de interés público.

El fondo general significa las cuentas para los ingresos no destinados por ley a un propósito específico.

Las medidas para tener un control del presupuesto son los gastos y las obligaciones que contrae el Gobierno. Es necesario que la OMB apruebe los planes de gastos, antes de que sean utilizados los recursos que se les asignen a las agencias. Cuando se hacen los pagos, se liquidan las obligaciones y se registran los gastos. Las autoridades sólo pueden realizar gastos en la medida en que se les autorice gastar y no pueden excederse de eso.

El equilibrio obligado significa la cantidad acumulativa de la autoridad presupuestaria se ha obligado pero que no ha pagado. Los equilibrios obligados de la autoridad presupuestaria al final del año se llevan adelante hasta que las obligaciones son pagadas o éstas son canceladas.

Los pagos son los que liquidan las obligaciones, con excepción del reembolso de la deuda. El presupuesto los registra cuando las obligaciones son pagadas.

Los gastos cuando exceden a los ingresos, la diferencia es un déficit, lo que resulta que el Gobierno pida prestado. En cambio, cuando los ingresos rebasan a los gastos, la diferencia es un superávit y el Gobierno lo utiliza para reducir la deuda que tiene por ejercicios anteriores, donde tuvo déficit y por lo cual tuvo que pedir prestado. Un préstamo no es lo mismo que un déficit y el reembolso de la deuda, cuando se paga de más, no es un superávit, sino sólo son medios para financiar el déficit o el superávit presupuestario, y no se deben considerar como gastos o ingresos.

La base para calcular el presupuesto son los datos que se tienen de los movimientos, transacciones y demás factores que se tuvieron en el ejercicio inmediato anterior terminado, a través de un informe que prepara el Departamento de Hacienda.

4.4. E S P A Ñ A

En la Constitución Española (27 de diciembre de 1978) se señala en el artículo 31 que “1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio; 2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los

recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía; 3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley”.

El Rey recibe de los Presupuestos Generales del Estado una cantidad global para el sostenimiento de su Familia y Casa, y distribuye libremente la misma.

Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.

Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.

El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

Le corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación. Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado. Ese carácter de anualidad también se observa en el artículo 48 del Código de Clasificación Económica de los Gastos del Presupuesto del Estado y sus Organismos Autónomos.

El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior. Así como también lo dice el Código de Clasificación Económica de los Gastos del Presupuesto del Estado y sus Organismos Autónomos, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, con la documentación anexa, se remitirá al Congreso de los Diputados antes del primero de octubre del propio año, para su aprobación, enmienda o devolución por las Cortes Generales (art.55).

Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación y publicación de los nuevos en el “Boletín Oficial del Estado”. Esto se puede considerar como Reconducción del Presupuesto. La prórroga no afectará a los créditos para gastos correspondientes a servicios o programas que deban terminar en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan (art. 56 del Código mencionado).

Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno podrá presentar proyectos de ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario, de acuerdo al artículo 134 de la Constitución Española.

El Gobierno habrá de estar autorizado por ley para emitir Deuda Pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer el pago de intereses y capital de la Deuda Pública del Estado se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de los presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.

El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público. Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste (artículo 136 de la Ley Suprema Española).

Con el fin de corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

También establece que el ejercicio presupuestario comienza el primero de enero de cada año y termina el 31 de diciembre de ese mismo. Como podemos observar sigue el Principio de Anualidad.

En este ejercicio presupuestario se incluyen las obligaciones reconocidas hasta el fin de mes de diciembre, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o gastos en general realizadas antes de la expiración del ejercicio presupuestario y con cargo a los respectivos créditos.

Los Presupuestos Generales del Estado están integrados por, de acuerdo al artículo 50 del referido Código:

1. El Presupuesto del Estado y los Presupuestos de los Organismos autónomos;
2. El Presupuesto de la Seguridad Social;
3. Los Presupuestos de las Sociedades Mercantiles Estatales y de las Entidades Públicas Empresariales;
4. Los Presupuestos de las Fundaciones Estatales;

5. Los Presupuestos de los organismos públicos.

Además los Presupuestos Generales contendrán la siguiente información (art.51):

a. Los estados de gastos en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones. En dichos estados se especificará la dotación al Fondo de Compensación Interterritorial;

b. Los estados de ingresos en lo que figuren las estimaciones de los distintos derechos económicos a liquidar en el ejercicio;

c. Los estados financieros de las Sociedades estatales.

El Ministerio de Economía y Hacienda determinará la estructura de los Presupuestos Generales del Estado, tomando en cuenta la organización del Estado, de sus Organismos autónomos y demás Entidades integrantes del Sector Público estatal, y la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos y de las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir.

Los Presupuestos de las Entidades locales se adaptarán a la estructura que, con carácter general, se establezca para el Sector Público por el Ministerio de Economía y Hacienda, sin perjuicio de las peculiaridades de aquéllas.

Para elaborar el Presupuesto, es necesario que los Organismos Constitucionales, los Departamentos ministeriales y demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos, remitirán al Ministerio de Economía y Hacienda, antes del primero de mayo de cada año, sus correspondientes estados de gastos, debidamente documentados y ajustados a las leyes que sean de aplicación y a las directrices aprobadas por el Gobierno.

Los Departamentos remitirán al Ministerio de Economía y Hacienda los estados de ingresos y de gastos de los Organismos autónomos a ellos adscritos, formando un solo presupuesto por cada Organismos, que comprenderá todas las actividades, operaciones y servicios que deba realizar en virtud de las funciones que tengan asignadas y no podrá tener déficit inicial ni créditos destinados a obligaciones de carácter permanente que excedan del importe de sus ingresos ordinarios.

El Ministerio de Economía y Hacienda someterá al acuerdo del Gobierno el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, con separación de los estados de ingresos y gastos correspondientes al Estado, Organismos autónomos y demás Entidades integrantes del Sector público estatal.

La documentación que se anexa al anteproyecto de Presupuesto es la siguiente, de acuerdo al artículo 54 de dicho Código:

- a) La cuenta consolidada de los presupuestos;
- b) Las memorias explicativas de los contenidos de cada uno de ellos y de las principales modificaciones que presenten en relación con los presupuestos en vigor, a las que se acompañarán un avance del grado de cumplimiento de los objetivos del ejercicio corriente;
- c) La liquidación de los presupuestos del año anterior y un avance de la del ejercicio corriente;
- d) El presupuesto consolidado del Sector Público;
- e) Un informe económico y financiero.
- f)

El Ministerio de Economía y Hacienda incorporará a los presupuestos un anexo de los programas y proyectos de inversión pública, que incluirá su clasificación territorial.

Los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado o por las modificaciones aprobadas conforme a esta Ley (art. 59).

No podrán adquirirse compromisos de gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a Ley que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar (art. 60).

La autorización o realización de los gastos de carácter plurianual se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos Presupuestos Generales del Estado. Podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquel en que se autorice, siempre que se encuentren en alguno de los casos que a continuación se enumeran:

- A. Inversiones y transferencias de capital;
- B. Transferencias corrientes, derivadas de normas con rango de Ley, y las que resulten de la suscripción de convenios;
- C. Gastos de bienes y servicios para contratación;
- D. Arrendamientos de bienes inmuebles a utilizar por organismos del Estado;
- E. Cargas financieras de las Deudas del Estado y de sus organismos autónomos
- F. Activos Financieros.

El número de ejercicios a que puedan aplicarse los gastos referidos en los apartados A, B, C y F no serán superiores a cuatro. El gasto que en tales casos se impute a cada uno de los ejercicios posteriores no podrá exceder de la cantidad

que resulte de aplicar al crédito inicial que se impute la operación, los siguientes porcentajes: en el ejercicio inmediato siguiente, el 70 por 100; en el segundo ejercicio, el 60 por 100, y en los ejercicios tercero y cuarto, el 50 por 100.

Para programas y proyectos de inversión que se especifiquen en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios futuros hasta el importe para cada una de las anualidades que se determine(art. 61).

El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda, podrá modificar los porcentajes señalados, así como modificar el número de anualidades en casos especialmente justificados, a petición del correspondiente Departamento ministerial y previos los informes que se estimen oportunos y, en todo caso, el de la Dirección General de Presupuestos.

En el caso de convenios de colaboración o contratos-programas, cuando no hubiese crédito inicial en el ejercicio en que se suscriban, en el acuerdo de Consejo de Ministros que los autorice, se especificará la aplicación presupuestaria a la que se imputará el gasto en ejercicios futuros y el importe de cada anualidad.

En el artículo 64 del referido Código, se señala que cuando haya de realizarse con cargo a los Presupuestos del Estado algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente y no exista en ellos créditos o sea insuficiente y no ampliable el consignado, el Ministro de Economía y Hacienda, previo informe de la Dirección General de Presupuestos y dictamen del Congreso de Estado, elevará al acuerdo del Gobierno la remisión de un proyecto de la Ley a las Cortes Generales de concesión de un crédito extraordinario, en el primer caso, o de un suplemento de crédito, en el segundo, y en el que se especifique el recurso que haya de financiar el mayor gasto público.

Corresponde a los órganos constitucionales, a los jefes de los Departamentos ministeriales y a los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado aprobar los gastos propios de los servicios a su cargo, salvo los casos reservados por la ley a la competencia del Gobierno, así como autorizar su compromiso y liquidación, e interesar del Ministro de Economía y Hacienda la ordenación de los correspondientes pagos (art. 74). Con la misma salvedad legal, compete a los Presidentes o Directores de los organismos autónomos del Estado tanto la disposición de gastos como la ordenación de los pagos relativos a los mismos.

El Presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones, el 31 de diciembre del año natural correspondiente. Todos los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a la liquidación del presupuesto quedarán a cargo del Tesoro Público según sus respectivas contracciones.

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado existe un contenido mínimo necesario e indispensable que está constituido por la determinación de la previsión de ingresos y la autorización de gastos que puede realizar el Estado y Entes a él vinculados o de él dependientes en el ejercicio de que se trate.

En ejercicio 2003, es el primero en que tiene aplicación la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Esta ley está vinculada a la consecución de un objetivo de déficit y que afecta a los Presupuestos Generales del Estado en tres momentos distintos: el primero de ellos, es con carácter previo a la elaboración, en cuanto prevé la fijación de un techo de gasto, al cual deberán acomodarse las aportaciones que figuren en los estados de gasto de los Presupuestos Generales del Estado; el segundo momento, es el de la elaboración de los presupuestos,

afectando a la estructura de los estados de gastos, al exigir la existencia de una nueva sección presupuestaria, bajo el nombre de “Fondo de Contingencia”; y el tercero, es en la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, por cuanto se exige que las modificaciones presupuestarias, si no pudieren financiarse con baja en otro crédito, sean financiadas con cargo al Fondo de Contingencia, de forma que la realización de estas modificaciones presupuestarias deje inalterado el objetivo de déficit fijado por el Gobierno.

Como se señala en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que la distribución de los fondos atiende, en cambio a la finalidad perseguida con la realización del gasto, distribuyéndose por funciones.

Los principios de unidad y universalidad del presupuesto exigen que esa aprobación se realice en el documento único que comprenda todos los gastos del Estado, la cual representa a la ley de Presupuestos Generales del Estado.

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio económico 2003, se señala que se regula el Fondo de Compensación Interterritorial, haciendo una distinción entre el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El Fondo de Compensación es el equivalente al anterior Fondo de Compensación Interterritorial. El Fondo Complementario está destinado inicialmente a la financiación de gastos de inversión por las Comunidades Autónomas, pero admite la posibilidad de que las Comunidades Autónomas destinen las cantidades del mismo a la financiación de gastos corrientes asociados a inversiones financiadas con el Fondo de Compensación, o con dotaciones del propio Fondo Complementario