
TEMA 5

El presupuesto

Estructura del tema

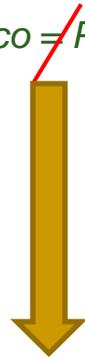
1. Concepto y características del presupuesto público
2. Estructura y contenido del presupuesto
3. El ciclo presupuestario
4. Los principios presupuestarios

1. Concepto y características del presupuesto público

■ CONCEPTO

- **PRESUPUESTO:** documento financiero en el que se refleja el conjunto de gastos que se pretenden realizar durante un periodo determinado, y el detalle de ingresos que constituyen su financiación (*concepto general*)

- *Presupuesto público ≠ Presupuesto privado*



	Carácter
Presupuesto privado	Indicativo: variaciones según necesidades → max. beneficio
Presupuesto público	Vinculante: -Gastos: limitativos -Ingresos: estimativos

- **PRESUPUESTO PÚBLICO:** documento jurídico-político elaborado periódicamente, en el que de forma contable se recoge la autorización del techo de gastos y las previsiones de ingresos que realizará la hacienda pública durante el ejercicio económico correspondiente en consonancia con el plan económico de la misma



principal instrumento del Gobierno para alcanzar objetivos

- económicos
- sociales
- políticos

CARACTERÍSTICAS

- 1) Establece prioridades entre los **objetivos económicos** y **sociales** que desea alcanzar y se realizan las **funciones** de la Hacienda pública

3 funciones de la Hacienda (Musgrave)	Objetivos	Cómo los consigue
Estabilidad económica	•Pleno empleo •Estabilidad precios	•Influencia gastos e ingresos en sistema económico
Redistribución de la renta	•Distribución renta más equitativa	•Impuestos progresivos •Gastos sociales
Asignación eficiente recursos	•Conseguirla en el funcionamiento del mercado	•Prestación de servicios públicos, de carácter esencial

- 2) Atiende a los **objetivos políticos**

Gobierno: mantener apoyo sus votantes últimas elecciones/aumentarlo. Para eso:

- Presupuesto
 - Leyes
 - Regulaciones...
- } Repercute en la sociedad (electores)

- 3) Vertiente jurídica: elaborado por el poder ejecutivo y aprobado por el **poder legislativo**

- Art. 134.1 Constitución Española 1978: “Corresponde al gobierno la elaboración de los presupuestos generales del estado y a las cortes generales su examen, enmienda y aprobación”
- Ley de presupuestos

4) Previsiones de **ingresos y gastos** → Déficit/Superávit/Equilibrio presupuestario

Previsión de Ingresos	<ul style="list-style-type: none">•c/p (ejercicio presupuestario): imprescindible elaborar presupuesto•m/p (3-4 años): plurianual	<ul style="list-style-type: none">•Ingresos fiscales (“presión fiscal”)•Ingresos no fiscales•Ingresos procedentes del endeudamiento (Déficit presupuestario)
Estimación de Gastos	<ul style="list-style-type: none">•En función Ingresos que se espera recaudar (SP/DF) 	<ul style="list-style-type: none">•Producción bienes y servicios para ciudadanos (defensa, sanidad, justicia...)•Transferencias a los ciudadanos (pensiones, subvenciones, paro...)•Inversiones públicas (infraestructuras y equipamientos)(investigación y formación)

- Presupuesto siempre equilibrado contablemente, por definición (equilibrio contable)
- Equilibrio contable no implica equilibrio económico:
 - Déficit ($G > I$): Estado debe endeudarse
 - Superávit ($G < I$): Estado genera ahorro

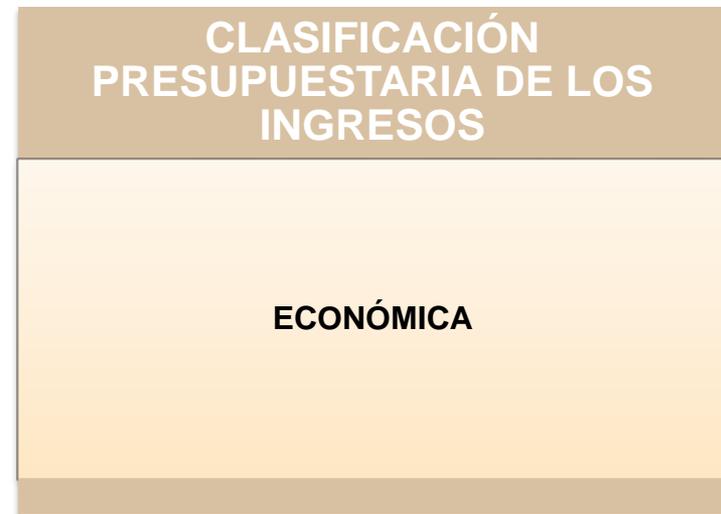
5) Estructura contable (**contabilidad pública**) → permite realizar controles

6) **Periodicidad** en todo el proceso (elaboración-aprobación-ejecución-control)

- En España, la ejecución del presupuesto coincide con el año natural
- También se realiza una planificación a m/p (3/4 años)

2. Estructura y contenido del presupuesto

- ¿Qué contiene el presupuesto? El plan financiero del Estado y otros entes públicos:
 - Conjunto de gastos necesarios para llevar a cabo el plan económico del gobierno
 - Conjunto de ingresos necesarios para financiar esos gastos
- ¿Cómo se estructuran los ingresos y gastos?



■ Clasificación presupuestaria de los Gastos

a) Clasificación funcional: ¿Para qué se gasta?

- Expresa la finalidad del gasto en función de los objetivos perseguidos por el Gobierno (para que el Estado cumpla sus funciones)
- “Clasificación del ciudadano”: presenta la información más útil y comprensible para el ciudadano
- Existen varias clasificaciones funcionales, ej. ONU:
 1. *Servicios generales* (administración general, gastos de defensa y de justicia, policía)
 2. *Servicios comunes* (carreteras y otras vías de comunicación, abastecimiento aguas, saneamiento, extinción incendios, otros servicios)
 3. *Servicios sociales* (educación, sanidad, Seguridad Social, otros servicios)
 4. *Servicios económicos* (agricultura y recursos no minerales, transportes, comunicaciones, otros servicios)
 5. *Gastos no clasificables*

○ España:

PARA QUE SE GASTA. Porcentaje sobre el total

	2005	2006	2007
Servicios públicos básicos	6	7	7
Gasto social	50	50	50
Actuaciones de protección y promoción social	48	48	48
Pensiones	32	31	31
Otras	16	17	17
Bienes públicos de carácter preferente	2	2	2
Actuaciones de carácter económico	12	12	13
Actuaciones de carácter general	32	31	30
Total Presupuesto. (Millones de euros)	<u>279.763</u>	<u>301.332</u>	<u>324.928</u>

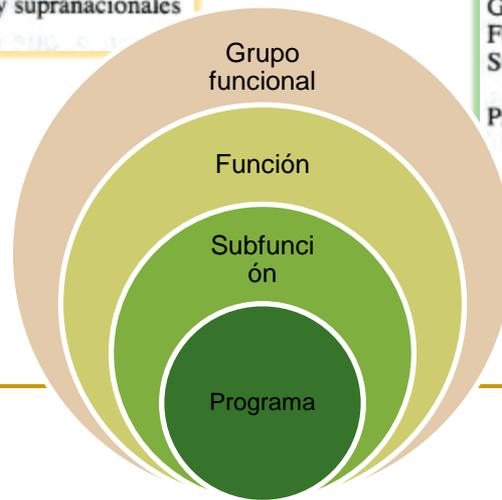
Fuente: Elaborado a partir de Informe Económico-Financiero de los Presupuestos Generales del Estado. Presupuestos consolidados.

Grupos funcionales de los Presupuestos Generales del Estado



1. Servicios de carácter general
2. Defensa, protección civil y seguridad ciudadana
3. Seguridad, protección y promoción social
4. Producción de bienes públicos de carácter social
5. Producción de bienes públicos de carácter económico
6. Regulación económica de carácter general
7. Regulación económica de sectores productivos
9. Transferencias a otras Administraciones públicas nacionales y supranacionales
0. Deuda pública

- Grupo de función 1. Servicios de carácter general
- Función 1.1. Alta dirección del Estado y del Gobierno
- Subfunción 1.1.1. Alta dirección del Estado
- 1.1.2. Alta dirección del Gobierno
- Programa 1.1.1.A. Jefatura del Estado
- 1.1.1.B. Actividad legislativa
- 1.1.1.C. Control externo del sector público
- 1.1.1.D. Control constitucional



b) Clasificación orgánica: ¿Quién gasta?

- Expresa cuáles son los órganos que realizan el gasto (centros gestores del gasto público =secciones)

QUIEN GASTA (Porcentaje sobre el total)

	1988	1994	1997	2007
Estado	49	51	55	48
Seguridad Social	31	34	34	36
OOAA Administrativos	10	10	7	—
OOAA Comerciales e industriales	7	4	4	—
Entes Públicos	3	1	1	1
Total Presupuesto. (Millones de euros)	85.150	172.160	209.010	324.928

Secciones de los
Presupuestos
Generales del Estado



01. Casa de S.M. el Rey
02. Cortes Generales
03. Tribunal de Cuentas
04. Tribunal Constitucional
05. Consejo de Estado
06. Deuda pública
07. Clases pasivas
08. Consejo General del Poder Judicial
12. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
13. Ministerio de Justicia
14. Ministerio de Defensa
15. Ministerio de Economía y Hacienda

16. Ministerio del Interior
17. Ministerio de Fomento
18. Ministerio de Educación y Ciencia
19. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
20. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
21. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
22. Ministerio para las Administraciones Públicas
23. Ministerio de Medio Ambiente
24. Ministerio de Cultura
25. Ministerio de la Presidencia
26. Ministerio de Sanidad y Consumo
27. Ministerio de Vivienda
31. Gastos de Diversos Ministerios
32. Entes Territoriales
33. Fondo de Compensación Interterritorial
34. Relaciones Financieras con la Unión Europea
35. Fondo de Contingencia
60. Seguridad Social

c) Clasificación económica: ¿En qué se gasta?

- Expresa el tipo de gasto que se realiza. Clasificación por capítulos
- Clasificación muy útil porque agrupa el gasto en categorías económicas que luego se usan para las cuentas públicas que se integran en la contabilidad nacional

	1988	1994	1997	2007
1-Personal	17	14	9	9
2-Bienes y servicios corrientes	5	4	2	2
3-Intereses de la deuda	8	10	8	5
4-Transferencias corrientes	53	57	56	59
5-Gastos corrientes. 5=(1+2+3+4)	83	85	75	75
Fondo de contingencia				1
6-Inversiones reales	6	5	4	4
7-Transferencias de capital	6	2	3	3
8-Gastos de capital. 8=(6+7)	12	7	7	7
9-Gastos no financieros. 9=(5+8)	95	92	82	83
10-Gastos por activos financieros	1	2	4	7
11-Gastos por pasivos financieros	4	6	14	10
12-Gastos financieros. 12=(10+11)	5	8	18	17
Total Presupuesto. (9+12). (Millones de euros)	81.150	172.160	209.210	324.928

Fuente: Elaborado a partir de Informe Económico-Financiero de los Presupuestos Generales el Estado.

9 capítulos

1. Gastos de personal
2. Gastos en bienes corrientes y servicios
3. Gastos financieros
4. Transferencias corrientes

Total operaciones corrientes

5. Fondo de contingencia y otros imprevistos
6. Inversiones reales
7. Transferencias de capital

Total operaciones de capital

Total operaciones no financieras

8. Activos financieros
9. Pasivos financieros

Total operaciones financieras

- 9 capítulos {
 - Operaciones financieras
 - Operaciones no financieras {
 - Gastos corrientes
 - Gastos de capital

○ Contenido de los capítulos:

- [Capítulo 1. Gastos de personal.](#) Remuneraciones a funcionarios y personal contratado o eventual
- [Capítulo 2. Gastos en bienes corrientes y servicios.](#) Gastos necesarios para el funcionamiento corriente de los servicios públicos
- [Capítulo 3. Gastos financieros.](#) Créditos necesarios para satisfacer los intereses de la deuda pública y otros préstamos
- [Capítulo 4. Transferencias corrientes.](#) Gastos unilaterales, sin contraprestación a otros sujetos públicos o privados para realizar operaciones corrientes. Ej. Pensiones, desempleo, a otras administraciones públicas (CC.AA., CC.LL., UE...)
- [Capítulo 5. Fondo de contingencia y otros imprevistos.](#) Capítulo últimos años. Financiación situaciones extraordinarias/imprevisibles
- [Capítulo 6. Inversiones reales.](#) Inversiones directas de los entes públicos (terrenos, edificios, maquinaria...)
- [Capítulo 7. Transferencias de capital.](#) Gastos unilaterales, sin contrapartida a otros sujetos públicos o privados para financiar operaciones de formación de capital (ayudas a la inversión...)
- [Capítulo 8. Activos financieros.](#) Adquisición o incremento de activos financieros (concesión préstamos, compra acciones u otros títulos financieros...)
- [Capítulo 9. Pasivos financieros.](#) Amortización o disminución de los pasivos financieros (amortización deuda pública, devolución anticipos BE u otros créditos del sector público...)

■ Clasificación presupuestaria de los Ingresos

- Sólo tienen una clasificación presupuestaria, la económica

a) Clasificación económica:

- 9 capítulos, con la misma estructura que los gastos

- Operaciones financieras
- Operaciones no financieras
 - Ingresos corrientes
 - Ingresos de capital

- Contenido de los capítulos:

- Capítulo 1. Impuestos directos. Gravan manifestaciones directas de la capacidad de pago, como la renta o la riqueza (excepto el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados)
- Capítulo 2. Impuestos indirectos. Gravan la manifestación indirecta de la capacidad de pago (consumo...) También se incluye el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
- Capítulo 3. Tasas y otros ingresos. Ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios
- Capítulo 4. Transferencias corrientes. Ingresos sin contraprestación, que los entes públicos reciben de otros sujetos públicos o privados para realizar operaciones corrientes
- Capítulo 5. Ingresos patrimoniales. Ingresos de activos patrimoniales pero NO de su venta (intereses, dividendos, alquileres...)
- Capítulo 6. Enajenación de inversiones reales. Ingresos por venta de activos reales de propiedad pública
- Capítulo 7. Transferencias de capital. Ingresos sin contraprestación, que los entes públicos reciben de otros sujetos públicos o privados para realizar operaciones de inversión
- Capítulo 8. Activos financieros. Ingresos de la venta de acciones o reintegro de préstamos concedidos por el sector público
- Capítulo 9. Pasivos financieros. Emisión de deuda pública (c/m/l/p), préstamos del exterior...

1. Impuestos directos
2. Impuestos indirectos
3. Tasas y otros ingresos
4. Transferencias corrientes
5. Ingresos patrimoniales

Total operaciones corrientes ←

6. Enajenación inversiones reales
7. Transferencias de capital

Total operaciones de capital ←

Total operaciones no financieras ←

8. Activos financieros
9. Pasivos financieros

Total operaciones financieras ←

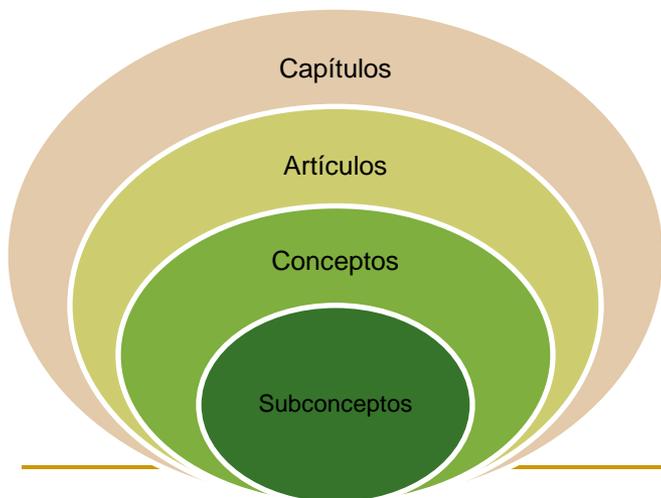
■ Clasificación presupuestaria conjunta de Ingresos y Gastos

- Una visión económica del presupuesto sólo se puede hacer a partir de la ordenación **económica** y contable de ingresos y gastos (**contabilidad pública**)
- La clasificación económica más conocida → por **capítulos**

- a). Ingresos o Gastos corrientes
 b). Ingresos o Gastos de capital
 a)+b)=c). Ingresos o Gastos no financieros
 d). Ingresos o Gastos financieros



INGRESOS		GASTOS	
Cap. I.	Impuestos directos		Personal
Cap. II.	Impuestos indirectos		Bienes y servicios corrientes
Cap. III.	Tasas y otros ingresos		Intereses de la deuda
Cap. IV.	Transferencias corrientes		Transferencias corrientes
Cap. V.	Ingresos patrimoniales		
Cap. I-V.	Total ingresos corrientes (A)	Cap. I-IV.	Total gastos corrientes. (A)
Cap. VI.	Enajenación inversiones		Inversiones
Cap. VII.	Transferencias de capital		Transferencias de capital
Cap. VI-VII.	Total ingresos de capital (B)	Cap. VI-VII.	Total gastos de capital (B)
Cap. VIII.	Activos financieros		Activos financieros
Cap. IX.	Pasivos financieros		Pasivos financieros
Cap. VIII-IX.	Total ingresos financieros (C)	Cap. VIII-IX.	Total gastos financieros (C)
Total Ingresos (A+B+C)=(Cap. 1-IX)		Total Gastos (A+B+C) =(Cap. 1-IX)	



Ej. Ingresos

Capítulo 1. Impuestos directos y cotizaciones sociales

Artículo 10. Sobre la renta

Concepto 100. De las personas físicas

Subconcepto 00. IRPF

■ Presupuesto consolidado

➤ Sector público ha crecido (fondos que gestiona y servicios que presta):

- administración tradicional +
- organismos +
- empresas públicas +
- fundaciones estatales...

Cada una con un presupuesto distinto →
Necesidad de consolidar

➤ Nos ofrece la principal visión sobre los Presupuestos Generales del Estado (grandes cifras presupuestarias)

➤ Cuenta General y Financiera:

- General: ofrece cantidades totales de I y G del presupuesto consolidado → visión general de su volumen y relieve
- Financiera: permite análisis financiero de I y G:

1. Operaciones no financieras

Ahorro bruto = I corrientes – G corrientes

*+: I corrientes > G corrientes → buen indicador económico y financiero del presupuesto
-: I corrientes < G corrientes → mal indicador económico y financiero del presupuesto → mayor DF para financiar las inversiones + transferencias de capital*

Capacidad (SP)/Necesidad de financiación(DF) = I no financieros – G no financieros

=

Capacidad (SP)/Necesidad de financiación(DF) = (I corrientes + I capital) – (G corrientes + G capital)

Ahorro bruto

+: **Capacidad de financiación**: con los ingresos no financieros se tienen fondos suficientes para abonar no sólo los gastos corrientes sino también los gastos en inversiones y transferencias de capital
-: **Necesidad de financiación**: hay que pedir prestado (deuda...) para financiar las inversiones de capital

•Es el resultado de las operaciones corrientes –ahorro bruto- más las operaciones de capital
 •En las operaciones de capital, normalmente: $I < G \rightarrow$ necesidad de financiación externa ¿Cuánta?
 Dependerá del nivel de ahorro bruto

CAPACIDAD (+), NECESIDADES (-) DE FINANCIACIÓN

Ejemplo (millones de euros) (1)

	Supuesto A	Supuesto B
1. Ingresos corrientes	26.750	26.750
2. Gastos corrientes	25.550	26.950
3. + - 1 - 2 Ahorro bruto	1.200	- 200
4. Ingresos de capital	250	250
5. Gastos de capital	1.750	1.750
6 =Necesidades de financiación. (3+4+5) = (1+4) – (2+5)	- 300	- 1.700

(1) Puede considerarse que ante una situación de iguales ingresos y gastos de capital (los ingresos de capital son siempre reducidos y los gastos mucho mayores) las necesidades de financiación están también influidas por el nivel de ahorro bruto, si el ahorro bruto es mayor (+1200), las necesidades de financiación son menores, (-300); lo contrario si el ahorro bruto es menor (-200), las necesidades de financiación son mayores (-1700).

Ejemplo

2. Operaciones financieras

Endeudamiento neto o saldo neto a financiar = (I no financieros + I por activos financieros) – (G no financieros + G por activos financieros)

Capacidad (SP) o Necesidad (DF) de financiación

+: los gastos no financieros (corrientes+capital) más las inversiones financieras, pueden financiarse con los ingresos no financieros más los obtenidos a través de activos financieros
-: interpretación inversa → en este caso: Saldo neto a financiar o Endeudamiento neto → aumenta el endeudamiento de la administración pública

Ejemplo

SALDO NETO A FINANCIAR Ejemplo (Millones de euros) (2)

	Supuesto A	Supuesto B	Supuesto C
Necesidades de financiación	-2000	-2.000	-2000
(1) Ingresos por activos financieros	400	400	600
(2) Pagos por activos financieros	400	800	400
Saldo neto a financiar	-2000	-2.400	-1.800

(2) El saldo neto a financiar está constituido por las necesidades de financiación + / - la diferencia entre ingresos y pagos por activos financieros. Así puede observarse en el ejemplo la distinta cifra de saldo neto a financiar con unas mismas necesidades de financiación y diferentes cantidades de ingresos y gastos financieros.

Endeudamiento bruto = G totales – (I no financieros + I por activos financieros)

=

Endeudamiento bruto = Endeudamiento neto + G por pasivos financieros

Ejemplo

ENDEUDAMIENTO BRUTO
Ejemplo. Millones de euros

	P. G. del Estado Consolidados. 2005	P. G. del Estado Consolidados. 2006
Ingresos no financieros	233.526,2	253.109,8
Gastos financieros	234.915,3	252.068,4
Saldo	-1.389,1	1.041,4
Ingresos por activos financieros	1.987,3	2.570,6
Gastos por activos financieros	14.558,1	17.694,6
Saldo neto a financiar	-13.959,9	-14.082,6
Gastos por pasivos financieros (Amortización de deuda)	30.289,4	31.568,7
Endeudamiento bruto	-44.249,3	-45.651,3

- Una parte financia el endeudamiento neto y la otra se dedica a amortizar la deuda pública (pagos para devolverla)
- También recibe el nombre de Endeudamiento Total
- Es la “partida de cierre del presupuesto”: conocidos el total de gastos y de ingresos, menos éstos de los pasivos financieros

El endeudamiento bruto es igual al saldo neto a financiar (endeudamiento neto) más los gastos de amortización de deuda (gastos por pasivos financieros). En los Presupuestos Generales del Estado, consolidados, para 2005, es igual a $-13.959,9 + (-30.289,4) = -44.249,3$ millones de euros. Para los Presupuestos Generales del Estado, consolidados, para 2006 es igual a $-14.082,6 + (-31.568,7) = -45.651,3$.

Elaborado a partir de los Informes Económicos Financieros de los Presupuestos Generales del Estado para los años 2005 y 2006.

Ejemplo completo

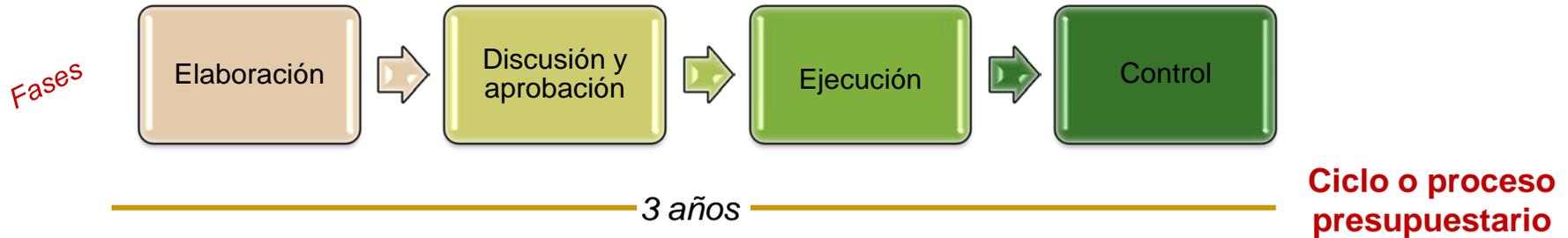
**INGRESOS Y GASTOS. PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DE LOS
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO. 2007. (MILLONES DE EUROS)**

I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	203.623	I. Gastos de personal	29.260
II. Impuestos indirectos	50.740	II. Gastos en bienes y servicios corrientes	7.880
III. Tasas y otros ingresos	4.768	III. Gastos en intereses	15.993
IV. Transferencias corrientes	12.542	IV. Transferencias corrientes	191.262
V. Ingresos patrimoniales	4.364	Operaciones corrientes	244.400
Operaciones corrientes	276.038	Fondo de contingencia	3.391
VI. Enajenación inversiones reales	553	VI. Inversiones reales	13.347
VII. Transferencias de capital	3.006	VII. Transferencias de capital	9.021
Operaciones de capital	3.559	Operaciones de capital	22.368
Operaciones no financieras	279.596	Operaciones no financieras	270.159
VIII. Activos financieros	4.098	VIII. Activos financieros	20.996
IX. Pasivos financieros = Endeudamiento bruto	41.233	IX. Pasivos financieros	33.772
INGRESOS TOTALES	324.928	GASTOS TOTALES	324.928

Realicen los cálculos correspondientes a la
Cuenta General y Financiera

Fuente. Elaborado a partir del Informe Económico Financiero de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2007.

3. El ciclo presupuestario



a) Fase de elaboración

- Proceso de negociaciones
- Propuestas presupuestarias (nivel inferior → niveles superiores)
- Protagonismo: poder ejecutivo

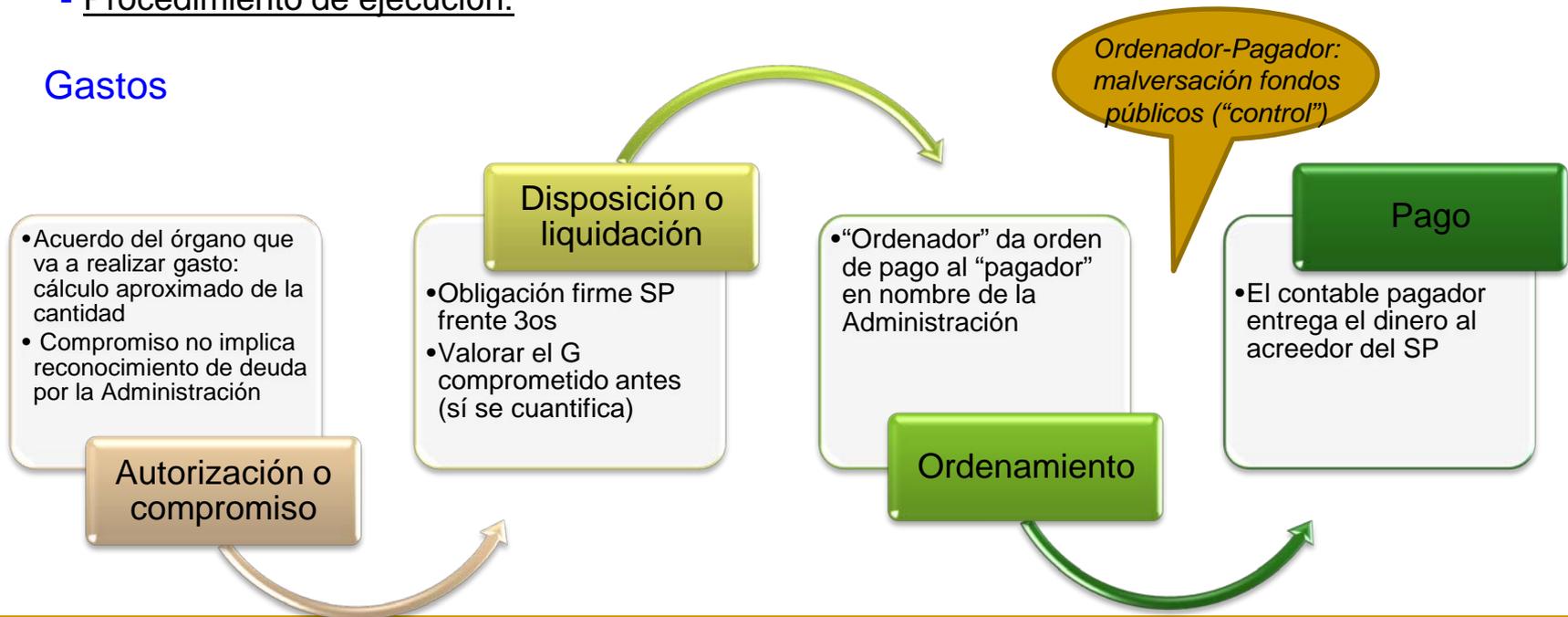
b) Fase de discusión y aprobación

- Nuevo ejercicio y presupuesto aún no aprobado: “prórroga automática”
- Protagonismo: poder legislativo (Parlamento → Ley)

c) Fase de ejecución

- Ejercicio presupuestario (1 enero, en España)→ dura 1 año
- Administración→ actividad I y G previstos en el presupuesto
- Vinculación de la Administración con el documento presupuestario:
 - Gastos: limitación legal (“techo” de gastos que no se puede sobrepasar)
 - Ingresos:
 - Ordinarios: presupuesto es una estimación del nivel de I deseable para cubrir G
 - Extraordinarios (endeudamiento): idem G (existe un límite al endeudamiento público)
- Procedimiento de ejecución:

Gastos



Ingresos

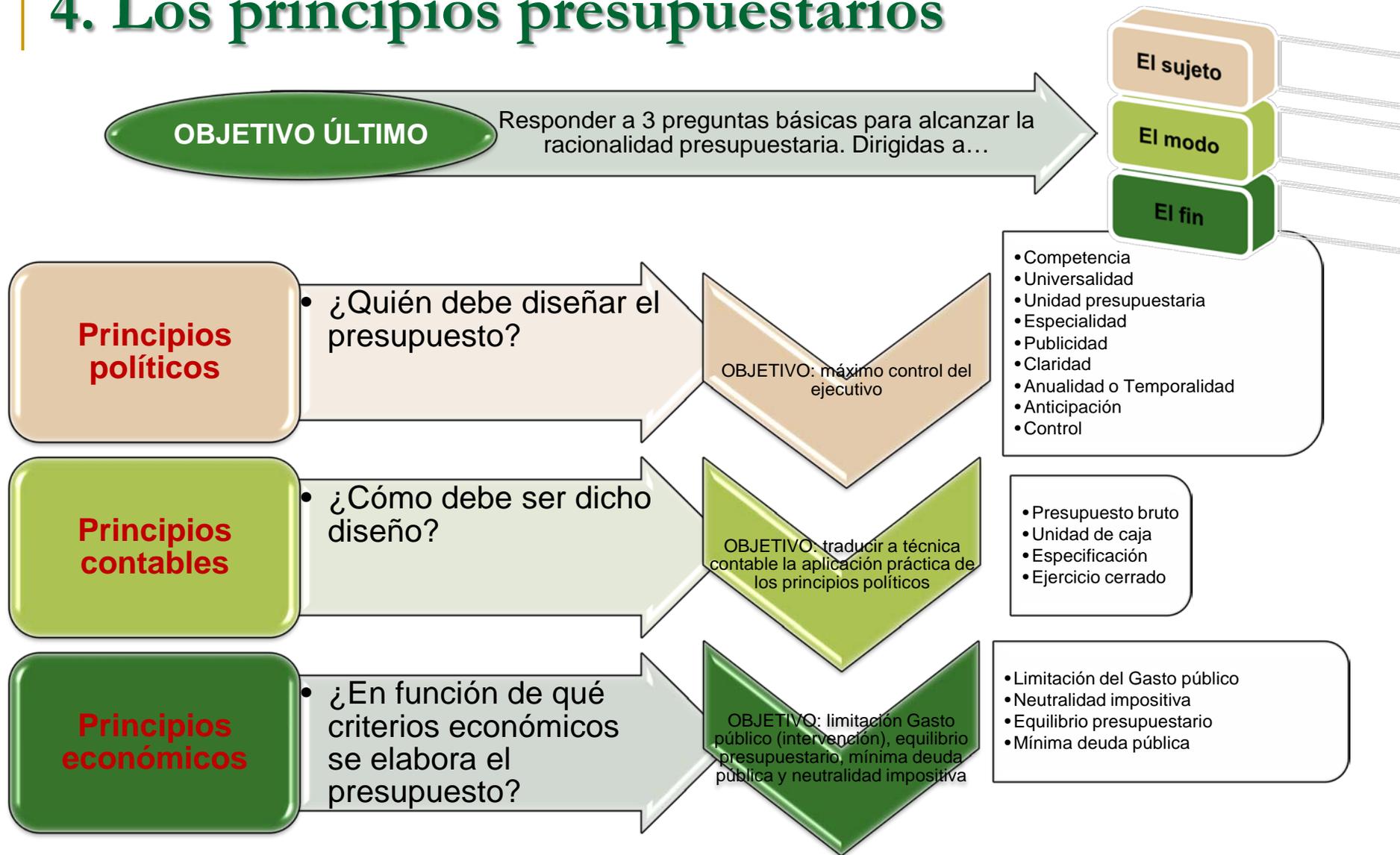
- SP → *medios coactivos* → obligaciones tributarias particulares
- Difícil una norma general de funcionamiento: I diversos → procedimientos ejecución variados

d) Fase de control

- Parte de ella se solapa con la fase de ejecución
- 3 formas de control presupuestario:

Control interno (o administrativo)	Control externo	
	Control judicial	Control parlamentario (o político)
<ul style="list-style-type: none">• Poder ejecutivo (órgano independiente organismos gestores) Ej. España: Intervención General de la Admon. del Estado• Controla todas las fases ejecución	<ul style="list-style-type: none">• Poder judicial (tribunal especial con competencias exclusivas) Ej. España: Tribunal de Cuentas• Regularidad contable y destino del gasto	<ul style="list-style-type: none">• Poder legislativo (Parlamento)• Comprobar si ejecutivo cumplido mandato presupuestario

4. Los principios presupuestarios



1. Los principios políticos

1. Principio de competencia

- ¿Quién tiene competencia para aprobar el presupuesto? El Parlamento
- Garantía del control por los ciudadanos al gobierno (monarquías absolutas)
- Posibilidad Parlamento modifique presupuesto → mínima

2. Principio de universalidad

- El presupuesto debe recoger la totalidad de ingresos que el gobierno tiene previsto recaudar y la totalidad de gastos que tiene estimado realizar
- Para que el Parlamento tenga una visión de conjunto de actuaciones previsibles y conozca la “política” que piensa desarrollar el gobierno
- Este principio se incumple:
 - Créditos extraordinarios o créditos ampliables
 - Contabilidad diferente para disminuir el gasto (“maquillar” el déficit)
 - Operaciones ocultas (se conocen con posterioridad), etc.

3. Principio de unidad

- El presupuesto deber ser único: todos los I y G en un solo presupuesto contenido en un solo documento
 - Para que el Parlamento tenga una visión de conjunto de la política del gobierno
 - Este principio se incumple:
 - Presupuestos especiales y extraordinarios
 - Anexos al presupuesto, etc
- Presupuesto General del Estado consolidado

4. Principio de especialidad

- La autorización que se le da al ejecutivo para gastar –a través del presupuesto- no es general, sino especial y condicionada. 3 acepciones:
 - **Principio de especialidad cualitativa**
 - Los recursos deben asignarse a los objetivos fijados en el presupuesto y no para otros
 - Incumplimiento: transferencias de crédito entre partidas presupuestarias (flexibilidad del gobierno en la ejecución del presupuesto: uso excesivo: 1/5)
 - **Principio de especialidad cuantitativa**
 - Se asigna una cantidad de dinero para un objetivo determinado y esa cantidad es el límite máximo que se puede gastar en ese objetivo
 - Gasto realizado no puede superar el presupuestado
 - Muy vinculada con la cualitativa
 - Incumplimiento: “fondo de acción coyuntural” y “fondo de contingencia”
 - **Principio de especialidad temporal**
 - La autorización es válida para un determinado periodo de tiempo: los I y G presupuestados se deben realizar dentro del ejercicio presupuestario (España: año civil: 1 enero-31 diciembre)
 - Periodo de ejecución del presupuesto: 1 año. Al final, se cierra el ejercicio y se liquida el presupuesto

“lo que no está en el presupuesto no está en el mundo”

5. Principio de publicidad

- Las distintas fases por las que atraviesa el documento presupuestario deben ser públicas (elaboración y presentación por el gobierno, aprobación y posiciones de los grupos políticos, desarrollo y resultado final de la ejecución, etc)
- Incumplimiento: materias reservadas o secretos de Estado

6. Principio de claridad

- La designación de las diferentes partidas presupuestarias (I y G) debe permitir reconocer su procedencia y su finalidad
- Miembros Parlamento antes aprobarlo deben: examinarlo, interpretarlo, analizarlo... → presupuesto es lenguaje contable y debe estar estructurado de forma que permita interpretarlo sin dificultad
- Últimos años: complejo, volumen → oficina presupuestaria en Parlamento
- Incumplimiento: por rutina (aspectos que podrían ser mejorados pero... “así se ha hecho otros años”) o por demasiada información (dificulta el trámite de examen en su totalidad por el Parlamento antes de su aprobación –tiempo limitado-)

7. Principio de anualidad o temporalidad

- El presupuesto es un mandato temporal
- Suele tener carácter anual (mejor control por el Parlamento), pero también puede ser bienal, quinquenal, etc
- Incumplimiento: proyectos e inversiones programadas por periodos > 1 año (infraestructuras, sanidad, educación, medio-ambiente...) o créditos no gastados totalmente en el ejercicio presupuestario (regulación expresa)

8. Principio de anticipación

- Los presupuestos deben estar aprobados antes de que comience el ejercicio presupuestario en el que se ejecutan
- España y Francia: año natural; EEUU: 1septiembre-31 agosto; Reino Unido: 1abril-31 marzo
- ¿Puede un gobierno encontrarse sin presupuesto al inicio de un ejercicio presupuestario?

- No. Previsión constitucional art. 134: prorrogar el presupuesto del ejercicio anterior
- Incumplimiento: actualmente, inusual un gobierno con presupuesto prorrogado (inconveniente para su política económica). Excepciones:
 - Elecciones al final del ejercicio presupuestario y posibilidad cambio gobierno
 - CCAA en España (mayorías parlamentarias)

9. Principio de control

- Parlamento debe comprobar si la ejecución del presupuesto se ha ajustado al que fue aprobado (4ª fase del presupuesto)

2. Los principios contables

- No suelen existir incumplimientos
- Incremento volumen operaciones sector público → desarrollo contabilidad presupuestaria → **“Contabilidad pública”**

1. Principio de presupuesto bruto

- Se corresponde con el principio político de universalidad
- Las partidas presupuestarias deben aparecer por su valor bruto: No deducir de los ingresos los gastos de recaudación y de los Gastos los beneficios que puedan generar

Ingreso procedente de impuesto sobre bienes inmuebles	25.550 euros.
Gastos realizados para la obtención del citado ingreso	1.550 euros.

¡No una sola partida!

Gasto realizado en determinadas obras de abastecimiento de agua	53.000 euros.
Ingreso obtenido por pago de una tasa o contribución sobre dicha obra	3.000 euros.

2. Principio de unidad de caja

- Se corresponde con el principio político de unidad
- Todos los ingresos y pagos deben centralizarse en una caja única: la *Tesorería* (Ministerio de Hacienda)
- *No afectación de ingresos a gastos*: los I que se recaudan no se guardan para financiar un tipo de gasto concreto
- Práctica: diversas cajas: servicios públicos autónomos, etc

3. Principio de especificación

- Se corresponde con el principio político de especialidad
- Los I y G del presupuesto deben registrarse de acuerdo a la especialidad cualitativa y cuantitativa que se haya fijado en el presupuesto aprobado
- Principio fundamental para conocer la asignación de recursos a *objetivos*:
 - Generales (educación, sanidad, justicia, etc)
 - Específicos (construcción colegio, etc)
- Permite conocer *desviaciones* presupuesto (cantidades sobrepasadas, dinero no gastado en lo previsto, etc) y grado cumplimiento de objetivos establecidos → fundamental para el **control** del presupuesto

4. Principio de ejercicio cerrado

- Se corresponde con el principio político de anualidad
- Las cuentas del presupuesto se cierran con su ejercicio (liquidación del presupuesto)

3. Los principios económicos

- Economistas clásicos
- Se incumplen casi en su totalidad

1. Limitación del Gasto público

- El presupuesto debe ser lo más reducido posible (A. Smith)
- Si un país quiere desarrollarse debe limitar el consumo y fomentar el ahorro
- Gasto público debe limitarse a: defensa, justicia, establecimientos y obras públicas y pocos más, indispensables
- Incumplimiento: Gran Depresión 1929, I y II Guerra Mundial (1914-18 y 1939-45). Teoría keynesiana → intervención Estado en economía (política fiscal y monetaria). Desde fin s. XX, Estados intentan G no sea excesivo en relación PIB

2. Neutralidad impositiva

- Los impuestos deben tener un comportamiento neutral respecto al funcionamiento del mercado → sólo deben servir para recaudar y no para alterar las conductas de los particulares
- Incumplimiento total: Estado Bienestar, sistema fiscal → redistribución renta

3. Equilibrio presupuestario

- El concepto de equilibrio presupuestario ha variado a lo largo del tiempo:
 - Clásicos: $I \text{ corrientes} = G \text{ corrientes}$
 - Actualidad: $I \text{ (corrientes + capital)} = G \text{ (corrientes + capital)}$

*Equilibrio económico porque
contablemente el presupuesto
siempre está equilibrado*

PRESUPUESTO (en euros)			
1. Ingresos corrientes	12.000	1. Gastos corrientes	13.000
2. Ingreso de capital	2.000	2. Gastos de capital	3.000
1+2=	14.000	1+2=	16.000
Ingreso Extraordinario	2.000 (préstamo)		
Total	16.000	Total	16.000

NO equilibrio económico

PRESUPUESTO (En euros)			
1. Ingresos corrientes	14.000	1. Gastos corrientes	8.000
2. Ingresos de capital	2.000	2. Gastos de capital	5.000
1+2	16.000	1+2	13.000
		Superávit	3.000

SÍ equilibrio contable

PRESUPUESTO (En euros)			
1. Ingresos corrientes	14.000	1. Gastos corrientes	11.000
2. Ingresos de capital	2.000	2. Gastos de capital	5.000
1+2	16.000	1+2	16.000
Existe equilibrio contable y económico			

SÍ equilibrio económico

- Incumplimiento: objetivo conseguido muy pocas ocasiones. Predominado el **Déficit** (guerras, inversiones Estado –ferrocarriles, etc-)

4. Mínima deuda pública

- Clásicos: contrarios a que el Estado emita deuda pública. Excepción: guerra
- Incumplimiento:
 - Inversiones públicas (carreteras, ferrocarriles y demás obras públicas)
 - Teoría keynesiana: usa Déficit y deuda pública para incidir en demanda global
 - Fin s. XX UE: deuda pública <60% PIB