

## Tema 7. EL PRESUPUESTO: Concepto y estructura. Elaboración, aprobación y prórroga. Ejecución y liquidación.

### 1.- EL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS ENTIDADES LOCALES

La Constitución Española, en sus artículos 137, 140 y 141 reconoce la autonomía de municipios y provincias para la gestión de sus respectivos intereses. Para hacer efectiva esa autonomía en la gestión de sus intereses, estas entidades locales deberán contar con recursos financieros suficientes.

Así lo reconoce el artículo **142 de la CE**: Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

En el ámbito financiero y presupuestario la autonomía local se traduce en la CAPACIDAD de las Entidades Locales para GOBERNAR sus respectivas Haciendas. Las entidades locales se involucran en el proceso de obtención y empleo de sus recursos financieros, siendo ellas quienes determinan el volumen de los mismos y quienes organizan libremente sus gastos.

El principio de autonomía de las Entidades Locales en materia presupuestaria se manifiesta en su competencia para la libre ordenación de su gasto, es decir para decidir sobre la cuantía y el destino del gasto público local. Esta ordenación del gasto público local se realiza a través del Presupuesto de cada una de las entidades locales. El presupuesto es el **instrumento para la planificación de la actividad económica** a realizar por las entidades locales y representa **el marco jurídico y financiero** al que las mismas deben sujetar su actuación económica.

Sin embargo, las entidades locales, al aprobar y ejecutar su presupuesto deben sujetarse a la normativa presupuestaria de origen estatal (por ello, la naturaleza reglamentaria del presupuesto de las Entidades Locales).

La normativa estatal en materia presupuestaria local es la siguiente:

- **Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo** por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLRHL)  
En concreto el Capítulo I del Título VI (Presupuesto y gasto público): artículos 162 a 193.
- **Real Decreto 500/1990, de 20 de abril**, por el que se desarrolla el capítulo I del Título VI de la Ley Haciendas Locales.

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, publicada en el "Boletín Oficial del Estado" de 30 de diciembre de 1988, aprobó una nueva normativa reguladora de las haciendas locales, en su vertiente tributaria y financiera. No obstante, desde su entrada en vigor, dicha ley ha experimentado diversas modificaciones, lo que dio lugar a aprobar un nuevo texto que refundía toda la normativa vigente, el actual TRLRHL.

## 1.2.- Definición (art. 162 TRLRHL y 2 del RD 500/1990)

Los Presupuestos Generales de las entidades locales constituyen la **expresión cifrada, conjunta y sistemática** de:

- las **obligaciones** que, como **MÁXIMO**, pueden reconocer la **entidad**, y sus **organismos autónomos**, y de los **derechos** que **PREVEAN** liquidar durante el correspondiente ejercicio,
- las previsiones de **ingresos y gastos** de las **sociedades mercantiles** cuyo capital social **pertenezca íntegramente** a la entidad local correspondiente.

Hay que destacar el distinto tratamiento que la ley da a los gastos y a los ingresos recogidos en el presupuesto, de modo que:

- respecto a los gastos, el presupuesto constituye un máximo, es decir, los gastos del ejercicio no podrán ser superiores a los "previstos" inicialmente en el presupuesto. Presupuesto limitativo.
- respecto a los ingresos, el presupuesto constituye una mera previsión.

## 1.3.- Principios presupuestarios

- **Principio de Unidad (art art. 164 TRLRHL y 5 del RD 500/1990)**

El artículo 164.1 del TRLRHL recoge este principio, según el cual:

*Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un **presupuesto general** en el que se integrarán:*

- a) El presupuesto de la propia **entidad**.*
- b) Los de los **organismos autónomos** dependientes de esta.*

*c) Los estados de previsión de gastos e ingresos de las **sociedades mercantiles** cuyo capital social **pertenezca íntegramente** a la entidad local.*

- **Principio de anualidad (art. 163 TRLRHL y 3 del RD 500/1990)**

El presupuesto debe tener una vigencia determinada, que será el año natural. Se recoge en el artículo 163 del TRLRHL que establece:

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

- a) *Los derechos liquidados en el ejercicio, cualquiera que sea el período de que deriven;*  
y  
b) *Las obligaciones reconocidas durante el ejercicio.*

### **- Principio de no afectación (art. 165.2 TRLRHL y 10 del RD 500/1990)**

*Los recursos de la entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados.*

Este principio implica que, como regla general, todos los ingresos de la entidad local se destinarán a financiar la totalidad de sus gastos, salvo las excepciones **previstas legalmente** de ingresos específicos afectados a fines determinados.

Excepciones a este principio: Existen determinados ingresos que únicamente pueden destinarse a una finalidad concreta; se les denomina ingresos afectados y esta afectación **debe estar prevista legalmente:**

- Ingresos procedentes de la enajenación o gravamen de bienes y derechos patrimoniales, no podrán destinarse a financiar gastos corrientes (art. 5 TRLRHL)
- Subvenciones: Las subvenciones de toda índole que obtengan las entidades locales, con destino a sus obras y servicios no podrán ser aplicadas a atenciones distintas de aquellas para las que fueron otorgadas. (art. 40 TRLRHL)
- Recursos procedentes del crédito público o privado a largo plazo deben destinarse a la financiación de inversiones. (art. 49 TRLRHL). Excepciones previstas en los artículos 177.5 y 193.2 de esta ley.
- **Contribuciones especiales:** los ingresos obtenidos únicamente podrán destinarse a sufragar los gastos de la obra o servicio por cuya razón se exigieron (art. 29.3 TRLRHL).

### **- Principio de no compensación o de presupuesto bruto (art. 165.3 TRLRHL y 11 del RD 500/1990)**

*Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso.*

La no compensación debe entenderse únicamente a efectos de su reflejo en el presupuesto; la compensación de los débitos y créditos recíprocos de la Hacienda Local con un tercero es perfectamente posible en virtud de la Ley General Tributaria.

### - Principio de especialidad, en una triple vertiente:

- **Cualitativa (art. 172.1 TRLRHL y 24 RD 500/1990):** Los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el presupuesto general de la entidad local o por sus modificaciones debidamente aprobadas. Es decir, no podrán realizarse gastos con cargo a conceptos presupuestarios de naturaleza distinta del que se pretendía realizar.

- **Cuantitativa (art. 173.5 TRLRHL y 25 RD 500/1990):** No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, **siendo nulos de pleno derecho** los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

- **Temporal (art. 176 TRLRHL y 26 RD 500/199-):** Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto, solo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Es decir, no es posible aplicar a los créditos del ejercicio vigente gastos realizados en ejercicios anteriores.

En el mismo sentido, para reforzar ese carácter de temporalidad de los créditos para gastos, el artículo 175 establece que los créditos para gastos que el último día del ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho, sin más excepciones que las señaladas en esta ley.

No obstante lo anterior, existen una serie de excepciones previstas legalmente (art.176.2); se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las siguientes obligaciones:

- Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal.
- Las derivadas de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores:
- Las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores, una vez reconocidas extrajudicialmente por el pleno o por el Alcalde.

### - Principio de equilibrio presupuestario (art. 165.4 TRLRHL)

*Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial.*

Es decir, los ingresos del presupuesto han de ser al menos iguales que los gastos y este equilibrio debe mantenerse no sólo al aprobar el presupuesto, sino también al realizar modificaciones en el mismo.

### - Principio de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y transparencia.

Estos principios vienen recogidos por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

**Estabilidad presupuestaria:** De acuerdo con lo establecido en el artículo 3, la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley (entre ellos, las entidades locales) se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, entendiéndose por esta, la situación de equilibrio o de superávit computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Según este sistema, y a los efectos que interesan a las entidades locales, el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria requiere que los capítulos 1 a 7 de gastos del presupuesto (gastos no financieros) se financien con ingresos no financieros, es decir, con los ingresos procedentes de los capítulos 1 a 7 del estado de ingresos.

La consecuencia de una situación de necesidad de financiación es la obligación de elaborar y aprobar un Plan Económico Financiero, que debe asegurar el retorno a una situación de capacidad o equilibrio, en un plazo máximo de dos años.

**Sostenibilidad financiera:** art. 4 LEPSF. Entendida como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública.

**Transparencia:** art. 6 LEPSF, por el cual, la contabilidad de las administraciones públicas así como sus presupuestos y liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación de su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como las obligaciones impuestas por las normas comunitarias.

#### 1.4.- Contenido del Presupuesto (ART. 165.1 TRLRHL y 8, 9, 12 del RD 500/1990)

Como ya se ha comentado anteriormente, las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un **presupuesto general** en el que se integrarán:

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

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

- a) **Los estados de gastos:** en los que se incluirá, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de sus obligaciones, diferenciando por su finalidad y por su naturaleza, como se verá al referirnos a la estructura presupuestaria.
- b) **Los estados de ingresos:** en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio

Asimismo, incluirá las **bases de ejecución del presupuesto**, que contendrán la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas o convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que puedan modificar lo legislado para la administración económica ni comprender preceptos de orden administrativo que requieran legalmente procedimiento y solemnidades específicas distintas de lo previsto para el presupuesto.

También formarán parte del presupuesto general como **ANEXOS**, diversos documentos que se establecen en el artículo 166 del TRLRHL:

*Al presupuesto general se unirán como anexos:*

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

## **2.- ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA**

Al confeccionar el presupuesto de una entidad local, tanto los gastos como los ingresos deben organizarse en lo que vamos a llamar **APLICACIONES PRESUPUESTARIAS**.

Respecto a los ingresos, cada aplicación presupuestaria reflejará la cantidad que se tiene previsto ingresar por un concepto determinado.

Respecto a los gastos, la entidad local asigna a cada aplicación presupuestaria (o partida presupuestaria) una determinada cantidad de dinero que será la cantidad que dicha entidad piensa gastar en una actuación concreta; a esta cantidad de dinero se le llama “**crédito presupuestario**”.

El artículo 167.1 del TRLRHL establece que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas establecerá con carácter general la estructura de los presupuestos de las entidades locales teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, y las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir.

En cumplimiento de este mandato, la estructura de los presupuestos de las entidades locales y sus organismos autónomos se regula mediante la **Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre** (modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo para su adaptación a la LOEPYSF).

### **2.1.- Clasificación de los gastos**

Los créditos incluidos en los estados de gastos del presupuesto de las entidades locales se clasificarán con los siguientes criterios:

- a) **Orgánica**, que informa sobre quien realiza el gasto. (opcional)
- b) **Por programas**, que informa sobre la finalidad y objetivos del gasto, es decir, a qué se destina lo que se gasta.
- c) **Económica**, que informa sobre la naturaleza económica del gasto, es decir, en qué se gasta.

La Orden Ministerial no regula el detalle de la **clasificación orgánica por ser opcional** para las Entidades locales.

La combinación de la clasificación por programas y económica y, la orgánica si existe, forman lo que se denomina aplicación presupuestaria o partida presupuestaria.

#### **A) CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS DE LOS GASTOS**

Esta clasificación de los gastos atiende a la **finalidad y los objetivos** que con esos gastos se proponga conseguir la entidad local, es decir, responde a la pregunta “¿para qué se gasta?”.

Un programa presupuestario estará formado por un conjunto de créditos que tienen un mismo objetivo o finalidad, es decir, el programa informará del importe del gasto necesario para realizar una determinada actividad pública.

La clasificación por programas presenta una estructura en la que el nivel más agregado de información son las áreas de gasto; cada una de ellas se divide en políticas de gasto; a su vez, cada política de gasto se desagrega en grupos de programa; y, finalmente, cada grupo de programa está formado por programas.

La clasificación por programas de gasto responde a la siguiente estructura:

- Área de gasto
  - Política de gasto
    - Grupo de programa
      - Programa: la entidad local podrá desarrollar estos en
        - Subprogramas

Área de Gasto 1. Servicios públicos básicos. Comprende esta área todos aquellos gastos originados por los servicios públicos básicos, que con carácter obligatorio deben prestar los municipios o las provincias

Área de Gasto 2. Actuaciones de protección y promoción social. Se incluyen en esta área todos aquellos gastos par atenciones de carácter benéfico-social, atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, mayores, minusválidos, medidas de fomento del empleo, ..

Área de Gasto 3. Producción de bienes públicos de carácter preferente. Comprende esta área todos los gastos que realice la entidad local en relación con la sanidad, educación, cultura, deporte, ocio y en general todos aquellos tendentes a la mejora de la calidad de vida.

Área de Gasto 4. Actuaciones de carácter económico. Se incluyen aquí todos los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencial de distintos sectores de actividad económica. También se incluyen los gastos en infraestructuras básicas y de transporte, agrarias, comunicaciones, investigación, desarrollo e innovación.

Área de Gasto 9. Actuaciones de carácter general. Se incluyen en este área los gastos relativos a actividades que afecten con carácter general a la entidad local y que



consistan en el ejercicio de funciones de gobierno o de apoyo administrativo y de soporte lógico y técnico a toda la organización.

Área de Gasto 0. Deuda Pública. Comprende los gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones de crédito contratadas

A su vez, en cada Área de Gasto se tipifican varias “**Políticas de Gasto**” que se **identifican mediante dos cifras**. Por ejemplo, el Área de Gasto 1 Servicios Públicos Básicos, se divide en las siguientes Políticas de Gasto:

**Área de Gasto 1. Servicios públicos básicos.**

Política de Gasto 13. Seguridad y movilidad ciudadana.

Política de Gasto 15. Vivienda y urbanismo.

Política de Gasto 16. Bienestar comunitario.

Política de Gasto 17. Medio ambiente.

y a su vez, en cada Política de Gasto se tipifican varios “**Grupos de Programas**” que se **identifican mediante tres cifras** y a su vez, sólo en algunos Grupos de Programas se tipifican “**Programas**” que se **identifican con cuatro cifras**.

Esta clasificación se detalla en el Anexo I de la Orden Ministerial.

Forma de presentación de la información en el presupuesto:

- Con carácter general, el detalle de los créditos se presentará, como mínimo, en el nivel de “**Grupos de programa**”. No obstante, este detalle se deberá presentar a nivel de “**Programa**” en los casos en que se especifique en el Anexo I
- La estructura del Anexo I será cerrada y obligatoria para todas las entidades locales. No obstante será abierta a partir del nivel de “**Programa**” y “**Subprograma**”, es decir, la entidad local podrá crear los programas y subprogramas que considere necesarios cuando no figuren en la estructura del Anexo I.

*EJEMPLO:*

RECOGIDA DE RESIDUOS El gasto correspondiente a la prestación de este servicio público deberá consignarse en:

**Área de gasto 1: Servicios Públicos Básicos.**

Política de gasto 16: Bienestar comunitario.

Grupos de programa 162: Recogida, gestión y tratamiento de residuos.

### Programa 1621: Recogida de residuos

De esta forma, para este gasto, el nivel de desglose deberá llegar al nivel de programa.

ALCANTARILLADO El gasto correspondiente a la prestación de este servicio público deberá consignarse en:

Área de gasto 1: Servicios Públicos Básicos.

Política de gasto 16: Bienestar comunitario.

Grupos de programa 160: Alcantarillado.

En cambio, en este caso, el nivel de desglose deberá llegar al nivel de grupo de programa.

## B) CLASIFICACION ECONÓMICA DE LOS GASTOS

La clasificación económica del presupuesto de gastos tiene en cuenta la naturaleza económica de la operación, es decir, “en que se gasta”.

La clasificación económica se divide en tres niveles, el primero es el capítulo (1 dígito), el segundo el artículo (2 dígitos) y el tercero el concepto (3 dígitos) –y, además, cada concepto podrá dividirse en subconceptos ( 5 dígitos)-.

Los créditos se clasificarán de acuerdo con la estructura que se detalla en el Anexo III de la Orden Ministerial.

La estructura por conceptos y subconceptos es abierta, por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figure en la Orden ministerial.

Esta clasificación se divide, de mayor a menor especificación del gasto, en:

- Capítulo
  - Artículo
    - Concepto: entidad local podrá desarrollar estos en
      - subconceptos

Los créditos del presupuesto de gastos se ordenan según su naturaleza económica, distinguiendo entre:

las **operaciones no financieras (capítulos de gasto 1 a 7)** de las **financieras (capítulos de gasto 8 y 9)**, subdividiéndose las primeras en operaciones corrientes (capítulos de gasto 1 a 4) y de capital (capítulos 6 y 7).

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

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

Capítulo 1: Gastos de personal. Todo tipo de retribuciones fijas y variables e indemnizaciones a satisfacer por las entidades al personal que preste sus servicios en las mismas.

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

Capítulo 2. Gastos corrientes en bienes y servicios. Este capítulo comprende los gastos en bienes y servicios necesarios para el ejercicio de las actividades de las Entidades locales que reúnan alguna de las siguientes **características**: Ser bienes fungibles, tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario, no ser susceptibles de inclusión en inventario, ser gastos que previsiblemente sean reiterativos.

Capítulo 3: Gastos financieros. Comprende los intereses y demás gastos derivados de todo tipo de operaciones financieras, así como los gastos de emisión, modificación y cancelación de las mismas.

Capítulo 4: Transferencias corrientes. Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local, sin contrapartida directa de los agentes perceptores, y con destino a financiar operaciones corrientes.

Capítulo 6: Inversiones reales. Este Capítulo comprende los gastos en los que incurran las entidades locales destinados a la **creación de infraestructuras** y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza **inventariable**, que reúnan alguna de las siguientes **características**: que no sean bienes fungibles, que tengan una duración previsiblemente superior al ejercicio presupuestario, que sean susceptibles de inclusión en inventario, ser gastos que previsiblemente no sean reiterativos.

Capítulo 7. Transferencias de capital. Comprende los créditos para aportaciones por parte de la entidad local, sin contrapartida directa de los agentes beneficiarios y con destino a financiar operaciones de capital.

Capítulo 8. Activos financieros. Este capítulo recoge el gasto que realizan las entidades locales en la adquisición de activos financieros, cualquiera que sea la forma de instrumentación y su vencimiento. Los anticipos de sueldos y salarios y demás préstamos al personal. Concesión de préstamos a otras entidades públicas.

Capítulo 9. Pasivos financieros. Este capítulo recoge el gasto que realizan las entidades locales destinado a la amortización de deudas.

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

### C) CLASIFICACION ORGÁNICA

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

#### **2.2.- Clasificación de los ingresos.**

El estado de ingresos puede clasificarse de dos formas:

- **Clasificación orgánica**, que informa sobre quién ingresa. Las Entidades locales podrán clasificar los ingresos atendiendo a su propia estructura. Igual que en los gastos, es una clasificación de carácter opcional.

- **Clasificación económica**, que presenta la información atendiendo a la naturaleza económica de los derechos presupuestarios, cuya estructura es definida igualmente por el Ministerio de Hacienda.

#### A) CLASIFICACION ECONOMICA

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

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

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

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

Capítulo 1. Impuestos directos.	}	Operaciones corrientes	}	OP. NO FRAS.
Capítulo 2. Impuestos indirectos.				
Capítulo 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos				
Capítulo 4. Transferencias corrientes.	}	Operaciones de capital	}	OP. FRAS.
Capítulo 5. Ingresos patrimoniales.				
Capítulo 6. Enajenación de inversiones reales.	}	Operaciones financieras	}	OP. FRAS.
Capítulo 7. Transferencias de capital.				
Capítulo 8. Activos financieros.				
Capítulo 9. Pasivos financieros.				

Capítulo 1. Impuestos directos. En este capítulo se incluirán los ingresos derivados de los siguientes impuestos: Bienes Inmuebles, Actividades Económicas, Vehículos de Tracción Mecánica e Incremento valor terrenos.

Capítulo 2. Impuestos indirectos. Ingresos obtenidos por el Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. También impuestos especiales que resulten de la cesión de estos impuestos cuando la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establezca dicho recurso

Capítulo 3. Tasas y otros ingresos. Comprende los ingresos obtenidos por tasas, contribuciones especiales, precios públicos, reintegros, venta de bienes que no sean inmovilizado, multas, recargos, intereses de demora, ...

Capítulo 4. Transferencias corrientes. Ingresos de naturaleza no tributaria, percibidos por las entidades locales sin contraprestación y destinados a financiar operaciones corrientes.

Capítulo 5. Ingresos patrimoniales. Recoge los ingresos de naturaleza no tributaria procedentes de rentas de la propiedad o del patrimonio de las entidades locales, alquileres, producto de concesiones, así como los derivados de actividades realizadas en régimen de derecho privado. También se recogerán los intereses de depósitos, cuentas, ...

Capítulo 6. Enajenación de inversiones reales. Ingresos provenientes de transacciones con salida o entrega de bienes de capital propiedad de las entidades locales tales como terrenos o edificios.

Capítulo 7. Transferencias de capital. Ingresos de naturaleza no tributaria, percibidos por las entidades locales sin contraprestación y destinados a financiar operaciones de capital.

Capítulo 8. Activos financieros. Este capítulo recoge el ingreso que obtienen las entidades locales por la enajenación de activos financieros. Los reintegros de anticipos de sueldos y salarios y demás préstamos al personal. Reintegro de préstamos a otras entidades públicas.

Capítulo 9. Pasivos financieros. En este capítulo se recoge la financiación de las entidades locales procedente de la emisión de Deuda Pública y de préstamos recibidos.

La clasificación económica se divide en tres niveles, el primero es el **capítulo**, el segundo el **artículo** y el tercero el **concepto** –y, además, cada concepto podrá dividirse en **subconceptos**-.

El presupuesto de ingresos se clasificará de acuerdo con la estructura del Anexo IV de la Orden Ministerial. La estructura por **conceptos y subconceptos es abierta**, por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figuren en la de la Orden ministerial.

## EJEMPLO

El ingreso correspondiente al  
112 **Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica** se consignarse en:

**Capítulo 1.: Impuestos directos.**

**Artículo 11.: Impuesto sobre el capital.**

**Concepto 112: Impuesto sobre bienes inmuebles. de nat rustica**

## **LA APLICACIÓN PRESUPUESTARIA:**

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

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

011. 310

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

761

Capítulo 7 Transferencias de capital

Artículo 76 de entidades locales

Concepto 761 de Diputaciones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **3.1- ELABORACION Y APROBACIÓN.**

La regulación de la elaboración y aprobación del presupuesto de las entidades locales se contiene en los artículos 168 a 171 del TRLRHL y 18 a 23 del RD 500/1990.

Art. 168: Procedimiento de elaboración y aprobación inicial

#### **1º Preparación de la documentación:**

El **presupuesto de la entidad local** será formado por su Presidente y al mismo habrá de unirse, para su elevación al Pleno, la siguiente **documentación**:

- a) **Memoria** suscrita por el Presidente, explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.



- b) **Liquidación del presupuesto** del ejercicio anterior y **avance** de la del corriente, referida al menos a seis meses del mismo, suscritas una y otro por el Interventor.
- c) **Anexo de personal** de la entidad local, en el que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se de la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el presupuesto.
- d) **Anexo de inversiones** a realizar en el ejercicio, suscrito por el Presidente.
- e) **Anexo de beneficios fiscales** en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.
- f) **Anexo con información relativa a los convenios** suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores.
- g) **Un informe económico-financiero**, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atener el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y , en consecuencia la efectiva nivelación del Presupuesto.
- h) **Informe sobre evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria**. Desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera, es un informe preceptivo e independiente de los anteriores, donde se evaluará el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria del Presupuesto de la entidad local, a **nivel consolidado**.

#### **Cap. 1 a 7 Ingresos \_> Cap. 1 a 7 de Gastos**

El **presupuesto de cada uno de los organismos autónomos** integrantes del general, propuesto inicialmente por el órgano competente de aquéllos, será remitido a la Entidad Local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año, **acompañado de la documentación detallada en el apartado anterior**.

Las **sociedades mercantiles**, incluso de aquellas en cuyo capital sea mayoritaria la participación de la Entidad Local, remitirán a ésta, antes del día 15 de septiembre de cada año, sus **previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente**.

#### **2º.- Fiscalización por la Intervención:**

Una vez esté preparada toda la documentación señalada anteriormente y los Anexos, se remite a la Intervención, para que pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a diez días e informado antes del 10 de octubre.

### 3º.- Remisión al pleno para aprobación inicial:

Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión citados anteriores, el Presidente de la entidad **formará el Presupuesto General** y lo remitirá, informado por la Intervención y con los Anexos y documentación complementaria (detallados en el apartado 1 del artículo 166), al Pleno de la corporación antes del día 15 de octubre, para su aprobación, enmienda o devolución. Previamente a su envío al Pleno, el expediente deberá ser sometido a dictamen de la Comisión Informativa (generalmente de Hacienda).

### 4º.- Acuerdo de aprobación inicial por el Pleno:

El acuerdo de aprobación (provisional) será único y deberá detallar los presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente. Se requiere **mayoría simple** de los miembros presentes.

Art. 169 Publicidad, aprobación definitiva y entrada en vigor.

### 5º.- Publicación acuerdo en el BOP y exposición pública:

Aprobado inicialmente el Presupuesto General, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial, **por 15 días** (hábiles, es decir, excluyendo sábados, domingos y festivos), durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno.

## AYUNTAMIENTOS

### COVALEDA

*Aprobado inicialmente en sesión ordinaria de Pleno de este Ayuntamiento, de fecha 29 de octubre de 2018 el Presupuesto General, Bases de Ejecución, y la plantilla de personal funcionario y laboral para el ejercicio económico 2020, con arreglo a lo previsto en el artículo 169 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y el artículo 20 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, se expone al público el expediente y la documentación preceptiva por plazo de quince días desde la publicación de este anuncio, a los efectos de reclamaciones y alegaciones.*

*Durante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento <http://covaleda.sedelectronica.es>*

*De conformidad con el acuerdo adoptado el Presupuesto se considerará definitivamente aprobado, si durante el citado plazo no presenten reclamaciones.*

*Covaleda, 12 de noviembre de 2019.– El Alcalde, José Llorente Alonso*

¿Quién y qué reclamaciones se pueden presentar?: **art 170 TRLRHL**

A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, tendrán la consideración de interesados:

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

2. Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:

- a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.
- b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.
- c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto.

## 6º.- Aprobación definitiva

El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones.

Si por el caso contrario, algún interesado ha interpuesto reclamaciones, el Pleno dispondrá de un **plazo de un mes para resolverlas**, contado a partir del día siguiente a la finalización de la exposición al público. En este caso, el presupuesto debe ser aprobado definitivamente, resolviendo las reclamaciones, para lo cual **se requiere un nuevo acuerdo plenario**, también por **mayoría simple**.

Si las reclamaciones no son resueltas en el acto de aprobación definitiva, se considerarán denegadas.

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

## 7º.- Publicación del presupuesto en el BOP

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

## 8º Remisión del presupuesto a la AGE y CCAA

Del presupuesto general definitivamente aprobado se remitirá copia a la Administración del Estado y a la correspondiente Comunidad Autónoma. La remisión se realizará simultáneamente al envío al boletín oficial a que se refiere el apartado anterior.

## 9º Entrada en vigor

El presupuesto entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, **una vez publicado en la forma prevista anteriormente**.

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

## 10º Recursos contra la aprobación definitiva. Art. 171 TRLRHL

Contra la aprobación definitiva del presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso-administrativo.

El plazo para la interposición del recurso es de dos meses, a contar desde el día siguiente a la publicación del presupuesto en el Boletín Oficial de la provincia o de la comunidad autónoma uniprovincial (Art. 46.1 Ley Jurisdicción Contencioso- administrativa).

AYUNTAMIENTOS

COVALEDA

*Aprobado definitivamente el Presupuesto General del Ayuntamiento para el 2020 y comprensivo del Presupuesto General de este Ayuntamiento, Bases de Ejecución, plantilla de Personal funcionario y laboral, de conformidad con el artículo 169 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y el artículo 20 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, se publica el resumen del mismo por capítulos:*

### INGRESOS

Impuestos directos.....	299.500,00	.....22,92%
Impuestos indirectos.....	6.000,00	.....0,46%
Tasas y otros ingresos .....	237.245,00	.....18,16%
Transferencias corrientes.....	540.375,17	.....41,36%
Ingresos patrimoniales.....	77.128,01	.....5,90%
Enajenación de inversiones reales .....	30.000,00	.....2,30%
Transferencias de capital .....	113.186,82	.....8,66%
Activos financieros .....	3.000,00	.....0,23%

TOTAL INGRESOS.....1.306.435,00

GASTOS

Gastos de personal .....	476.180,19	....36,45%
Gastos en bienes corrientes y servicios .....	526.126,82	....40,27%
Gastos financieros .....	700,00	.....0,05%
Transferencias corrientes .....	66.700,00	.....5,11%
Fondo de contingencia y otros imprevistos .....	12.500,00	.....0,96%
Inversiones reales .....	219.227,99	....16,78%
Activos financieros .....	5.000,00	.....0,38%
TOTAL GASTOS.....	1.306.435,00	

*Dicha aprobación podrá ser impugnada ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en la forma y plazos que establecen las normas de dicha Jurisdicción.*

*Covaleda, 13 de diciembre de 2019.– El Alcalde, José Llorente Alonso.*

### **3.2.- LA PROROGA DEL PRESUPUESTO**

El artículo 169.2 del TRLRHL establece que la aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre de año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

Sin embargo es posible que tal aprobación no tenga lugar en plazo, por lo que la ley prevé una **solución transitoria** que permita el funcionamiento de la entidad, puesto que no es posible llevar a cabo ninguna actuación de gasto público sin crédito presupuestario suficiente. Esta solución se recoge en el artículo 169.6 del TRLRHL desarrollado por el artículo 21 del RD 500/1990.

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

#### **No tendrán la consideración de prorrogables:**

- ni las modificaciones de crédito
- ni los créditos destinados a servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior
- o estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados que, exclusivamente, fueran a percibirse en dicho ejercicio.

Estas limitaciones suponen ajustes a la baja en los créditos iniciales, por lo que el presupuesto prorrogado será el inicial del ejercicio anterior con los correspondientes ajustes a la baja, que solo afectarán a los créditos del estado de gastos.

Mientras no se apruebe el presupuesto definitivo, el prorrogado puede ser objeto de cualquiera de las modificaciones contempladas por la Ley.

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

### **3.3- LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO**

La ejecución y liquidación del presupuesto se regula en los artículos 183 a 193 del TRLRHL y 52 A 78 del RD 500/1990.

#### **Ejecución del presupuesto:**

Cuando nos referimos a ejecución del presupuesto debemos considerar la ejecución tanto del presupuesto de gastos como del presupuesto de ingresos, si bien, la regulación contenida en los artículos mencionado se refiere a la ejecución del presupuesto de gastos, pues ni el TRLRHL ni el Real Decreto 500/1990 se ocupan de la ejecución del presupuesto de ingresos, toda vez que constituyen meras previsiones y no tiene el carácter limitativo propio de las consignaciones de gastos.

Sin embargo, la ejecución del presupuesto de gastos constituye un autentico procedimiento administrativo.

Aunque los mencionados artículos son, en general de carácter imperativo, en algunos aspectos permiten optar entre diferentes alternativas posibles, siempre que se regule en las Bases de ejecución del presupuesto. Por ello el artículo 53 del RD 500/1990 establece que: *“Las Entidades locales establecerán en las bases de ejecución del presupuesto las normas que regulan el procedimiento de ejecución de los presupuestos de gastos en el marco definido por las leyes y de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.º del presente Real Decreto.”*

#### **2.3.1.- Ejecución del presupuesto de Gastos:**

Comenzando por la ejecución del presupuesto de gastos, podemos definirlo como el conjunto de actuaciones administrativas tendentes a la realización del gasto público.

El artículo 184 del TRLRHL y 52 del RD 500/1990 distingue las siguientes fases en la ejecución del presupuesto de gastos:

- |   |        |
|---|--------|
| a) Autorización de gasto.                         | FASE A |
| b) Disposición o compromiso de gasto.             | FASE D |
| c) Reconocimiento o liquidación de la obligación. | FASE O |
| d) Ordenación de pago.                            | FASE P |

Por tanto, en la ejecución de un gasto deberán seguirse todas estas fases aunque no es necesario que se desarrollen de forma sucesiva, pues las entidades locales podrán, a través de las bases de ejecución del presupuesto, abarcar en un solo acto administrativo dos o más fases de ejecución. Así lo establece en los artículos 67 y 68 del RD 500/1990:

*Art. 67:*

*1. Un mismo acto administrativo podrá abarcar más de una de las fases de ejecución del presupuesto de gastos enumeradas en el artículo 52, pudiéndose dar los siguientes casos:*

*a) Autorización-disposición. AD*

*b) Autorización-disposición-reconocimiento de la obligación. ADO*

*2. El acto administrativo que acumule dos o más fases producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados.*

*Art. 68.*

*Las Entidades locales deberán establecer en las bases de ejecución del presupuesto los supuestos en que, atendiendo a la naturaleza de los gastos y a criterios de economía y agilidad administrativa, se acumulen varias fases en un solo acto administrativo, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior.*

Estos artículos permiten que las fases de Autorización, Disposición y Reconocimiento de la Obligación puedan agruparse entre sí, pero no podrán agruparse con la Ordenación del Pago: Esta prohibición responde a que las tres primeras fases son parte integrante del proceso de "ejecución del gasto", mientras que la última corresponde a la "ejecución del pago".

Todas las fases de ejecución del gasto quedan sometidas a control interno, a través de la función interventora por el Interventor municipal.

Veamos cada una de ellas:

### Fase A o de Autorización del gasto: (art. 54 RD 500/1990)

La autorización es el acto mediante el cual se acuerda la realización de un gasto determinado por una **cuantía cierta o aproximada**, reservando a tal fin la totalidad o parte de un crédito presupuestario. La autorización constituye el inicio del procedimiento de ejecución del gasto, si bien no implica relaciones con terceros externos a la Entidad local.

Se trata de un acto decisorio de carácter interno en virtud del cual, el órgano competente decide la realización de un gasto cuya cuantía exacta puede no estar concretada.

El Interventor expedirá certificación de existencia de saldo suficiente para la autorización del gasto y en ese momento se produce automáticamente la retención del crédito.

#### Órgano competente:

Dentro del importe de los créditos presupuestados corresponde la autorización de los gastos al **Presidente o al Pleno de la Entidad**.

En cuanto a que gastos son competencia del Presidente o del Pleno, serán de aplicación las reglas contenidas en los artículos 21 y 34 de la Ley de Bases de Régimen Local.

Las bases de ejecución del presupuesto para cada ejercicio recogerán las delegaciones o desconcentraciones que en materia de autorización de gastos se hayan efectuado. En el supuesto de delegaciones o desconcentraciones con carácter permanente bastará una remisión expresa a éstas.

### Fase D o de Compromiso del gasto: (art. 56 RD 500/1990)

La disposición o compromiso es el acto mediante el cual se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos, previamente autorizados, por un **importe exactamente determinado**.

La disposición o compromiso es un **acto con relevancia jurídica para con terceros**, vinculando a la Entidad local a la realización de un **gasto concreto y determinado tanto en su cuantía como en las condiciones de ejecución**.

Como hemos visto antes, puede realizarse individualmente o conjuntamente con la fase de autorización.

La fiscalización del interventor se dirigirá a comprobar que el importe del gasto comprometido no excede del autorizado.

#### Órgano competente:

El órgano competente para la disposición del gasto **es el mismo que para la autorización**, por lo que son de aplicación las normas sobre competencias y delegaciones señaladas anteriormente.



### Fase O o de Reconocimiento o liquidación de la Obligación (art. 58 del RD 500/190)

El reconocimiento y liquidación de la obligación es el acto mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible contra la Entidad derivado de un gasto autorizado y comprometido.

Previamente al reconocimiento de las obligaciones habrá de acreditarse documentalmente ante el Órgano competente la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto. Es decir, en la Administración Pública rige el principio de “servicio realizado” de forma que no pueden reconocerse acreedores hasta que estos realicen su prestación y se reconozca la misma, previa acreditación documental (facturas, certificaciones de obra, ...) ante el órgano competente.

Las Entidades locales establecerán, en las bases de ejecución del presupuesto, los documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación.

Igualmente establecerán la forma en que los perceptores de subvenciones acreditarán el encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad y justificarán la aplicación de los fondos recibidos.

#### Órgano competente:

Corresponderá al **Presidente de la Entidad local**, el reconocimiento y la liquidación de obligaciones derivadas de los compromisos de gastos legalmente adquiridos (artículo 166.2 y 4, LRHL).

Las bases de ejecución del presupuesto para cada ejercicio recogerán las delegaciones o desconcentraciones que en materia de reconocimiento y liquidación de obligaciones se hayan efectuado. En el supuesto de delegaciones o desconcentraciones con carácter permanente bastará una remisión expresa a éstas.

Con esta fase finalizaría el procedimiento de ejecución del gasto y se inicia el procedimiento de pago.

### Fase P o de Ordenación del pago (art. 61 RD 500/1990)

La ordenación del pago es el acto mediante el cual el ordenador de pagos, en base a una obligación reconocida y liquidada, **expide la correspondiente orden de pago** contra la Tesorería de la Entidad.

El acto administrativo de ordenación de pago puede realizarse de forma individual o bien en relaciones de “órdenes de pago”. En este caso, las relación de órdenes de pago recogerán, como mínimo y para cada una de las obligaciones en ellas incluidas, sus

importes bruto y líquido, la identificación del acreedor y la aplicación o aplicaciones presupuestarias a que deban imputarse las operaciones.

Órgano competente:

Competerán al **Presidente de la Entidad** local las funciones de la ordenación de pagos (artículo 167.1 y 4, LRHL), pudiendo igualmente delegarse.

### Pago material

La última fase sería el pago material al creador, con el que se cancela la obligación reconocida con el tercero, pudiendo distinguir ente:

Pago material mediante transferencias o cheques firmadas por el Presidente, Interventor y Tesorero. También es posible el pago con dinero de la Caja de efectivo.

Pago en formalización, que serían aquellos pagos o cancelación de obligaciones sin que exista una salida material de fondos, por ejemplo mediante la compensación de la obligación de pago con un derecho reconocido frente al mismo tercero.

### **2.3.2.-Ejecución del presupuesto de ingresos.**

A diferencia de lo que ocurre en materia de gastos, ni el TRLRHL ni el Real Decreto 500/1990 (salvo el art. 45 destinado al «compromiso de ingreso») se ocupan de la ejecución del presupuesto de ingresos, toda vez que constituyen meras previsiones y no participan del carácter limitativo propio de las consignaciones de gastos.

No obstante, podemos distinguir las siguientes fases de ejecución del presupuesto de ingresos:

Compromiso de ingreso.

Reconocimiento de derechos.

Cobro o recaudación

#### Compromiso de ingreso (CI):

Según el artículo 45 del Real Decreto 500/1990: «El compromiso firme de ingreso (...) es el acto por el que cualesquiera entes o personas, públicas o privadas, se obligan, mediante un acuerdo o concierto con la entidad local, a financiar total o parcialmente un gasto determinado de forma pura o condicionada».

El compromiso es, por tanto, un acto por el que una persona **se compromete a financiar un gasto determinado** (por ejemplo, cuando la comunidad autónoma concede

una subvención, cuando se firma un convenio por el que alguna Administración se compromete a financiar una obra o un servicio, ...).

El compromiso de ingresos es una fase que puede o no producirse en la gestión del presupuesto. Lo más habitual es que el procedimiento de gestión comience directamente con la fase siguiente, el «reconocimiento del derecho».

### Reconocimiento de derechos (DR)

Se produce en el momento en que la entidad local **puede exigir jurídicamente una determinada cantidad**, es decir, cuando en virtud de un acto administrativo y por aplicación de normas legales y reglamentarias se concreta en una cantidad líquida el importe de la obligación impuesta a un tercero.

El reconocimiento del derecho se produce, por ejemplo, cuando se aprueba el padrón o lista cobratoria de algunos impuestos (Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica), cuando se liquida una tasa, cuando se impone una multa, etc.

El reconocimiento del derecho se puede efectuar en **dos momentos diferentes** en relación con el momento de su cobro: reconocimiento del derecho previamente al cobro o reconocimiento del derecho simultáneamente al cobro.

La referida distinción tiene como base los diversos mecanismos previstos en el proceso de liquidación de los derechos de cobro:

- a. **Liquidaciones de contraído previo e ingreso directo.** Tienen esta consideración las liquidaciones que se practiquen por la Administración, en general de forma individual, siendo necesario para su cobro la previa notificación expresa al sujeto pasivo.
- b. **Liquidaciones de contraído previo e ingreso por recibo.** Son aquellas liquidaciones que la administración efectúa como consecuencia de la inclusión del sujeto pasivo en una lista cobratoria, padrón, etc. Su cobro se realiza de forma periódica a través del oportuno recibo, siendo la notificación, en general, de carácter colectivo mediante anuncios o edictos que fijan los plazos de ingreso.
- c. **Autoliquidaciones.** Tienen esta consideración las autoliquidaciones realizadas por el sujeto pasivo, en las que además del propio acto de declaración, cuantifica el importe de la deuda y realiza el ingreso de la misma, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos para ello.

En los dos primeros casos el reconocimiento del derecho se efectúa con anterioridad al cobro, mientras que en el último, el reconocimiento del derecho se efectúa de forma

simultánea al cobro, y como consecuencia de éste, ya que hasta ese momento no se tiene ninguna información del derecho.

#### Cobro o recaudación.

Viene constituida por la entrada material o virtual (por ejemplo con la compensación) de fondos en la tesorería municipal.

### 3.4.- LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

La liquidación del Presupuesto comprende el conjunto de operaciones que se realizan al término de su vigencia, con objeto de analizar el grado de realización del presupuesto, por comparación entre los créditos aprobados y los realmente gastados, y los ingresos previstos y los realizados. Además se determinarán las magnitudes básicas para la medición del saneamiento financiero de la entidad local.

**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.**

**Las Entidades locales deberán confeccionar la liquidación de su Presupuesto antes del día 1 de marzo del ejercicio siguiente.**

El **Alcalde o Presidente de la Entidad local aprobará la liquidación**, previo informe del Interventor, de la que **dará cuenta al Pleno** en la primera sesión que se celebre y se remitirá copia a la Comunidad Autónoma y a la Administración General del Estado, antes de finalizar el mes de marzo.

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, el **incumplimiento de la obligación de remisión** de la liquidación será penalizado con la **retención de las cantidades mensuales de participación en tributos del Estado** que le corresponda recibir al Ayuntamiento, **hasta que se produzca dicha remisión.**

**La liquidación informa sobre cómo se ha ejecutado el presupuesto.** Concretamente pondrá de manifiesto:

a) **Respecto del Presupuesto de gastos**, y para cada partida presupuestaria:

- los créditos iniciales, sus modificaciones y los créditos definitivos,
- los gastos autorizados y comprometidos, las obligaciones reconocidas, los pagos ordenados y los pagos realizados.

En concreto, consiste en el análisis del grado de realización del presupuesto por comparación entre los créditos asignados y los gastados, y teniendo en cuenta que aquellos gastos no afectados al cumplimiento de obligaciones, es decir, los remanentes, quedan anulados.

b) **Respecto del Presupuesto de ingresos**, y para cada concepto:

- las previsiones iniciales, sus modificaciones y las previsiones definitivas, los derechos reconocidos y anulados, así como los recaudados netos.

Como consecuencia de la liquidación del Presupuesto, **deberán determinarse las siguientes magnitudes:**

- Los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre, que estarán constituidos por:**
  - Los derechos liquidados durante el ejercicio, pendientes de cobro a 31 de diciembre, es decir, los procedentes del presupuesto de ingresos correspondientes a dicho ejercicio.
  - Los derechos liquidados en ejercicios anteriores que también están pendientes de cobro a 31 de diciembre, es decir, los procedentes de ejercicios anteriores al que se está liquidando.
- Las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, que estarán constituidas por:**
  - Las obligaciones reconocidas durante el ejercicio (fase O), pendientes de pago a 31 de diciembre, esté o no ordenado su pago; es decir, las procedentes del presupuesto de gastos correspondientes a dicho ejercicio.
  - Las obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores que también están pendientes de pago a 31 de diciembre, esté o no ordenado su pago; es decir, las procedentes de ejercicios anteriores al que se está liquidando.

Derechos y obligaciones pendientes a 31 de diciembre integran a partir del 1 de enero del año siguiente al de la liquidación, la agrupación de “presupuestos cerrados” y quedarán a cargo de la Tesorería local.

- El resultado presupuestario del ejercicio:** es la diferencia entre la totalidad de los derechos presupuestarios liquidados netos en el ejercicio y las obligaciones presupuestarias reconocidas netas en el mismo periodo. Refleja, por tanto, la situación financiera de ese ejercicio. Pone de manifiesto en qué medida los recursos presupuestarios obtenidos en el periodo han sido suficientes para financiar los gastos presupuestarios del ejercicio. Mide el superávit o déficit de financiación del ejercicio.

$$\text{R.P.} = \text{DRN} - \text{ORN}$$

El resultado presupuestario será positivo, superávit, si los DRN son superiores a las ORN.

El resultado presupuestario será negativo, déficit, si los DRN son inferiores a las ORN.

Es susceptible de ajustes, con el fin de que la información que esta magnitud proporciona no se vea desvirtuada.

- Los remanentes de créditos:** El saldo de los créditos definitivos no afectos al cumplimiento de obligaciones reconocidas, en definitiva, todo lo que no ha sido efectivamente gastado, es decir, lo que no ha llegado a la fase O de reconocimiento de la obligación.

### **Rtes Crédito. = Créditos definitivos - Obligaciones Reconocidas (C.I. + modificaciones)**

Como norma general, los remanentes de crédito, al ser créditos que no han sido utilizados en el ejercicio para el que fueron aprobados, quedarán anulados al cierre del ejercicio y, en consecuencia, no se podrán incorporar al Presupuesto del ejercicio siguiente (art. 175 TRLRHL).

Sin embargo, la ley regula unas excepciones y permite en ciertos casos la incorporación de estos remanentes de crédito al ejercicio siguiente (art. 182 TRLRHL), siempre que existan los suficientes recursos financieros; esta incorporación de remanentes será voluntaria.

Sin embargo, no quedarán anulados y **deberán incorporarse obligatoriamente** al siguiente ejercicio los remanentes de créditos correspondientes a gastos financiados con ingresos afectados.

- e) **El remanente de tesorería:** se obtiene de sumar los derechos pendientes de cobro, los fondos líquidos, y restar las obligaciones pendientes de pago, todos referidos a 31 de diciembre y correspondientes tanto al ejercicio corriente como a los anteriores y tanto a operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias. Es decir, mide la posición prevista de liquidez o iliquidez de la entidad local.

A la cuantía resultante se deducirán los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación, bien de forma individualizada o bien aplicando un porcentaje según su antigüedad.

El remanente así calculado es el **Remante de Tesorería total**.

Si existen gastos con financiación afectada, se calculara:

- el remanente de tesorería afectado.
- el remanente de tesorería para gastos generales.

**El remante de tesorería afectado** estará constituido por las **desviaciones de financiación positivas acumuladas** que para ese gasto afectado se produzca a fin de ejercicio, es decir, el exceso de financiación acumulada recibido hasta la fecha, afectado a un gasto y por tanto será un recurso para financiar la incorporación de los remanentes de crédito correspondientes a ese gasto.

**El remanente de tesorería para gastos generales** se calculará como diferencia entre el remanente de tesorería total y el remanente de tesorería afectado:

**RTGG= RT Total – RT afectado.**

El remanente de tesorería para gastos generales **positivo** constituirá un recurso para la financiación de modificaciones de créditos en el presupuesto; entre ellas, la incorporación de otros remanentes de crédito.

Si fuera **negativo**, el Ayuntamiento deberá adoptar las siguientes medidas previstas en el artículo 193 del TRLRHL: reducir gastos del nuevo presupuesto en cuantía equivalente al déficit producido. Si no fuera posible, podrá concertar una operación de crédito por ese importe; o en su defecto, deberá aprobar el presupuesto del ejercicio siguiente con un superávit inicial por importe equivalente o superior al de dicho déficit, es decir, con más ingresos que gastos.

