



enero 2009
www.bibliopos.es

Los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación. Características. Estructura de los estados que lo componen.

Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica.

Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Ley General de Estabilidad Presupuestaria de 2001.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Ley anual de presupuestos Generales del Estado.

1. INTRODUCCIÓN.

2. LA LEY ANUAL DE PRESUPUESTARIA. LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

- Sujetos del sector público estatal.
- Estructura del sector público estatal:
 - Sector público administrativo.
 - Sector público empresarial.
 - Sector público fundacional.

3. PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

3.1. PRINCIPIOS Y REGLAS DE PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA.

3.2. PRINCIPIOS Y REGLAS DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA.

4. ESCENARIOS PRESUPUESTARIOS PLURIANUALES.

5. EL CICLO PRESUPUESTARIO.

- Elaboración.
- Aprobación.

- Ejecución.

6. ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

6.1. ESTRUCTURA DE LOS ESTADOS DE GASTOS.

- Clasificación orgánica.
- Clasificación por programas o funcional.
- Clasificación económica.
 - Operaciones corrientes: Capítulos I a IV.
 - Operaciones de capital: Capítulos VI y VII.
 - Operaciones financieras: Capítulos VIII y IX.
 - Fondo de contingencia: Capítulo V.

Estructura económica:

- I. Gastos de personal.
- II. Gastos corrientes en bienes y servicios.
- III. Gastos financieros.
- IV. Transferencias corrientes.
- V. Fondo de Contingencia.
- VI. Inversiones reales.
- VII. Transferencias de capital.
- VIII. Activos financieros.
- IX. Pasivos financieros o Deuda Pública interior y exterior.

6.2. ESTRUCTURA DE LOS ESTADOS DE INGRESOS.

- Clasificación orgánica.
- Clasificación económica:
 - Ingresos u operaciones corrientes: capítulos I a V.
 - Ingresos u operaciones de capital: capítulos VI y VII.
 - Operaciones financieras: capítulos VIII y IX.

Estructura económica:

- I. Impuestos directos y cotizaciones sociales.
- II. Impuestos indirectos.
- III. Tasas, precios públicos y otros ingresos.
- IV. Transferencias corrientes.
- V. Ingresos patrimoniales.
- VI. Enajenación de inversiones reales.
- VII. Transferencias de capital.
- VIII. Activos financieros.
- IX. Pasivos financieros.

1. INTRODUCCIÓN.

Los Organismos Públicos de Investigación (OPIs) fueron creados por la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica (Ley de la Ciencia), y tienen el carácter de Organismos Autónomos adscritos a un Departamento ministerial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la AGE (LOFAGE). Además, el artículo 45 de la misma Ley determina que los organismos públicos se rigen por el Derecho Administrativo y que, para el desarrollo de sus funciones, dispondrán de los ingresos propios que estén autorizados a obtener y de las restantes dotaciones que puedan percibir a través de los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

Por otra parte, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en su artículo 61, establece que el régimen presupuestario y económico-financiero de los Organismos Autónomos se regirá por la Ley General Presupuestaria. En el caso concreto de los OPIs, dichos presupuestos serán coordinados por la Subdirección General de Coordinación de los OPIs de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del MEC.

La actual Ley General Presupuestaria (LGP), Ley 47/2003, de 26 de noviembre, que entró en vigor el 1 de enero de 2005, es el documento jurídico de referencia en la regulación del funcionamiento financiero del sector público estatal.

La promulgación de esta Ley surgió de la necesidad de mejorar y ampliar la normativa vigente y, en especial, de corregir la dispersión de la legislación presupuestaria que se produjo tras la promulgación de la Ley General Presupuestaria de 1977 y posterior Texto Refundido de 1988, con vistas a lograr una mayor racionalización del proceso presupuestario.

Dicha racionalización ya se había iniciado con la Ley General de Estabilidad Presupuestaria de 2001 (LGEP), por lo que la Ley 47/2003 es su desarrollo normativo natural.

El objeto de la LGP es, por tanto, la regulación del régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención y de control financiero del sector público estatal. Y el principio que la inspira lograr la estabilidad presupuestaria.

Para ello, en el primer semestre de cada año, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, y previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CCAA respecto al ámbito de las mismas, fija el objetivo de estabilidad presupuestaria para los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto del sector público estatal, como para el resto de agentes que lo componen.

Una vez aprobado dicho objetivo por el Congreso de los Diputados y por el Senado, el Gobierno elabora el Proyecto de Ley y, posteriormente, la Ley de Presupuestos Generales del Estado (PGE). Ambos deben ajustarse al mencionado objetivo de estabilidad presupuestaria y ser remitidos a las Cortes Generales para su aprobación.

Actualmente está en vigor la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de PGE para 2008, que se ajusta al objetivo de estabilidad aprobado por el Poder Legislativo para el trienio 2007-2009.

2. LA LEY ANUAL PRESUPUESTARIA. LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

La LGP establece los PGE como “la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman el sector público estatal”.

A efectos de esta Ley, forman parte del sector público estatal:

- La AGE.
- Los Organismos Autónomos dependientes de la AGE.
- Las entidades públicas empresariales dependientes de la AGE o de cualquier otro organismo público vinculado o dependiente de ella.
- Las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, en su función de colaboración en la gestión de la Seguridad Social.
- Las sociedades mercantiles estatales definidas en la Ley de Patrimonio de las AAPP.
- Las fundaciones del sector público estatal definidas en la Ley de Fundaciones.
- Las entidades estatales de derecho público distintas a las mencionadas.
- Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia.

Asimismo, el sector público estatal está dividido en los siguientes:

- El sector público administrativo, caracterizado por tener un presupuesto de gastos de carácter limitativo, e integrado por el Estado, la Seguridad Social, los Organismos Autónomos, consorcios dotados con personalidad jurídica propia y demás entidades estatales de derecho público.
- El sector público empresarial: entidades públicas empresariales y sociedades mercantiles estatales.
- El sector público fundacional: Fundaciones.

3. PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

Tanto la LGP como la LGEP recogen una serie de principios y reglas que son las que deben regir la programación y gestión de los PGE.

3.1. PRINCIPIOS Y REGLAS DE PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA

- La programación presupuestaria debe regirse por los principios de estabilidad, plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

- Cualquier actuación de los sujetos que componen el sector público estatal, que afecte a los gastos públicos, debe valorar su repercusión y efectos, y supeditarse de forma estricta a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales.

3.2. PRINCIPIOS Y REGLAS DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA

- La gestión presupuestaria del sector público estatal está sometida al régimen del presupuesto anual aprobado por las Cortes Generales y enmarcada en los límites plurianuales del objetivo de estabilidad.
- Los créditos presupuestarios de la AGE (entendiéndose por crédito cada asignación individualizada de gasto), sus Organismos Autónomos y de las entidades que integran el sector público estatal con presupuesto limitativo deben destinarse, exclusivamente, a la finalidad para la que hayan sido autorizados por la Ley de PGE o sus modificaciones.
- Los recursos del Estado, los de cada uno de sus Organismos Autónomos y los de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo, deben destinarse a satisfacer el conjunto de sus obligaciones respectivas, salvo que por ley se establezca que deban destinarse a otros fines.
- Los derechos liquidados y obligaciones reconocidas se aplican a los presupuestos por su importe íntegro, salvo que la ley autorice expresamente otra cosa.
- El presupuesto y sus modificaciones deben contener información suficiente y adecuada que permita la verificación de su cumplimiento.

4. ESCENARIOS PRESUPUESTARIOS PLURIANUALES.

Los escenarios presupuestarios plurianuales en los que se enmarcan anualmente los PGE, constituyen la programación de la actividad del sector público estatal con presupuesto limitativo.

Los escenarios presupuestarios plurianuales deben ajustarse al objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes de acuerdo con lo previsto en la LGEP de 2001, y tiene las siguientes características:

- Son plurianuales (tres ejercicios) y están integrados por un escenario de ingresos y un escenario de gastos.
- Son confeccionados por el Ministerio de Economía y Hacienda, que dará cuenta de los mismos al Consejo de Ministros antes de la aprobación del Proyecto de Ley de los PGE de cada año.
- Contienen la distribución orgánica de los recursos disponibles, desarrollados en programas.
- Cada Departamento ministerial formula su programa presupuestario y lo remite al Ministerio de Economía y Hacienda para que elabore los escenarios presupuestarios plurianuales.

5. EL CICLO PRESUPUESTARIO.

El ciclo presupuestario consta de tres fases: elaboración, aprobación y ejecución de los PGE.

ELABORACIÓN

La constitución establece que corresponde al Gobierno la elaboración de los PGE y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación. Además, señala que los PGE tendrán carácter anual e incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal.

De acuerdo con la LGEP de 2001, en el primer semestre de cada año, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, y previo informe de Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CCAA en cuanto al ámbito de las mismas, fija el objetivo de estabilidad presupuestaria para los tres ejercicios siguientes. El mismo es remitido por el Gobierno a las Cortes Generales para su aprobación. Una vez aprobado el objetivo de estabilidad presupuestaria por el Poder Legislativo y con anterioridad al proceso de elaboración de los PGE, el Ministerio de Economía y Hacienda confecciona unos escenarios de previsión presupuestaria plurianuales (tres ejercicios) referidos a ingresos y gastos del sector público estatal, que incluirán las propuestas remitidas por los diferentes Departamentos ministeriales de sus propios presupuestos de gastos e ingresos, así como de cada uno de los Organismos Autónomos de otras entidades a ellos adscritos.

APROBACIÓN

De acuerdo con el objetivo de estabilidad presupuestaria aprobado por las Cortes Generales y dentro del marco establecido por los escenarios presupuestarios plurianuales confeccionados por el Ministerio de Economía y Hacienda, el Gobierno elabora el Proyecto de Ley de los PGE, que deberá ser remitido al Congreso de los diputados antes del 1 de octubre del año anterior al que se refiera.

Una vez debatido en el Pleno del Congreso, el proyecto de ley, incluidas las enmiendas aprobadas en el debate, es publicado en el Boletín Oficial de las Cortes y remitido al Senado para continuar su tramitación.

Tras el debate, en Comisión o Pleno, del Senado e introducidas las enmiendas aprobadas por el mismo, el proyecto de ley es publicado en el B.O. de las Cortes y remitido de nuevo al Congreso de los Diputados, que debatirá las enmiendas introducidas por el Senado para aprobar su incorporación definitiva al texto del proyecto.

Tras la aprobación definitiva en el Congreso de los Diputados, el proyecto de ley es publicado en el B.O. de las Cortes. Finalmente, la Ley de los PGE es sancionada por el Rey y publicada en el BOE, comenzando su vigencia a partir del primer día del ejercicio siguiente.

EJECUCIÓN

La vida legal de la Ley de los PGE empieza con su entrada en vigor, comenzando entonces la fase de ejecución que corresponde a la Administración.

En esta fase, hay que tener en cuenta la clara diferencia existente entre la ejecución de ingresos públicos, respecto a los cuales los presupuestos sólo pueden hacer estimaciones o previsiones, y la ejecución del gasto público, marcada por el carácter limitativo y vinculante

de los créditos que para su realización y cobertura se consignan en los PGE. Limitación tanto temporal, como cualitativa y cuantitativa.

Limitación temporal porque los créditos presupuestarios han de utilizarse para cubrir gastos efectuados dentro del año natural de vigencia del presupuesto que los contiene. Cualitativa porque dichos créditos deben destinarse exclusivamente a la finalidad para la que han sido autorizados. Y cuantitativa porque no podrán realizarse gastos ni adquirirse obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos autorizados.

6. ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

La LGEP establece que la estructura de los PGE y de sus anexos será determinada por el Ministerio de Economía y Hacienda de acuerdo con lo establecido en ella y teniendo en cuenta la organización del sector público estatal, la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, y las finalidades y objetivos que se pretendan conseguir.

Por su parte, la LGP determina cual debe ser la clasificación de la estructura de los estados de gastos y la de la estructura de los estados de ingresos.

6.1. ESTRUCTURA DE LOS ESTADOS DE GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS.

Los estados de gastos de los presupuestos se estructuran según las siguientes clasificaciones:

- **Clasificación orgánica:** que agrupa por secciones y servicios los créditos asignados a los distintos gestores de gasto de los órganos con dotación presupuestaria diferenciada, la AGE, sus Organismos Autónomos, Entidades de la Seguridad Social y otras entidades, según proceda.
- **Clasificación por programas o funcional:** que permitirá a los centros gestores de gasto agrupar sus créditos, de acuerdo con el Ministerio de Economía y Hacienda, de forma que les permita establecer los objetivos a conseguir, ya sea la producción de bienes y servicios, el cumplimiento de obligaciones específicas o la realización del resto de actividades encomendadas.
- **Clasificación económica:** que agrupa los créditos por capítulos (que, a su vez, se dividen en artículos, estos en conceptos, e incluso, estos en subconceptos), separando las operaciones en las siguientes:
 - **Operaciones corrientes:** gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes. Capítulos I a IV.
 - **Operaciones de capital:** inversiones reales y transferencias de capital. Capítulos VI y VII.
 - **Operaciones financieras:** activos y pasivos financieros. Capítulos VIII y IX.
 - **Fondo de Contingencia:** dotación para atender necesidades imprevistas, de acuerdo con lo establecido en la LGEP. Capítulo V.

Según la estructura anterior, la clasificación de los estados de gastos podría resumirse así:

1 – **Estructura orgánica (¿Quién gasta?):** secciones y servicios presupuestarios: AGE (dividida en secciones y estas en servicios), Organismos Autónomos (agrupados según Ministerio de adscripción), Seguridad Social y otras entidades.

2 – **Estructura por programas o funcional (¿Para que fin se gasta?):** políticas de gasto, funciones, programas y subprogramas.

3 - **Estructura económica (¿En qué se gasta?):** Capítulos presupuestarios I a VII-operaciones no financieras, y VIII y IX-operaciones financieras.

- I. Gastos de personal.
- II. Gastos corrientes en bienes y servicios.
- III. Gastos financieros (para satisfacer intereses de la Deuda Pública, préstamos, anticipos, etc.)
- IV. Transferencias corrientes (pagos para financiar operaciones corrientes a otros sectores, sin contrapartida).
- V. Fondo de contingencia.
- VI. Inversiones reales.
- VII. Transferencias de capital (pagos para financiar operaciones de capital a otros sectores, sin contrapartida).
- VIII. Activos financieros (adquisición de valores, concesión de préstamos, constitución de depósitos o fianzas).
- IX. Pasivos financieros o Deuda Pública interior y exterior (devolución de fianzas, cancelación de préstamos, etc.).

En los presupuestos del Estado, los créditos se especificarán a nivel de concepto, salvo los créditos destinados a gastos de personal y gastos corrientes en bienes y servicios que se especificarán a nivel de artículo, y las inversiones reales a nivel de capítulo.

En el caso de los Organismos Autónomos, Seguridad Social y demás entidades del sector público administrativo, los créditos se especificarán a nivel de concepto, salvo los destinados a gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios e inversiones reales que se especificarán a nivel de capítulo.

6.2. ESTRUCTURA DE LOS ESTADOS DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS.

Los estados de ingresos de los presupuestos se estructuran teniendo en cuenta la siguiente clasificación:

- **Clasificación orgánica:** ingresos correspondientes a la AGE, los de cada uno de los Organismos Autónomos, los de la Seguridad Social y los de otras entidades, según proceda.
- **Clasificación económica,** que agrupa los ingresos en capítulos, artículos, conceptos y subconceptos según:
 - **Ingresos u operaciones corrientes:** capítulos I a V.
 - **Ingresos u operaciones de capital:** capítulos VI y VII.

- **Operaciones financieras:** capítulos VIII y IX.

Con los siguientes contenidos:

- I. Impuestos directos y cotizaciones sociales (IRPF, Impuestos sobre sociedades, sobre patrimonio, etc.).
- II. Impuestos indirectos (sobre transmisiones patrimoniales, sobre el valor añadido, etc.).
- III. Tasas, precios públicos y otros ingresos (venta de bienes, prestación de servicios, etc.).
- IV. Transferencias corrientes (ingresos recibidos de otros sectores para financiar operaciones corrientes).
- V. Ingresos patrimoniales (intereses de anticipos y créditos concedidos, etc.).
- VI. Enajenación de inversiones reales (ingresos procedentes de venta de terrenos, edificios, etc.).
- VII. Transferencias de capital (ingresos de otros sectores para financiar operaciones de capital).
- VIII. Activos financieros (reintegro de créditos concedidos, fianzas, etc.).
- IX. Pasivos financieros (ingresos originados por la emisión de la Deuda Pública, etc.).

www.bibliopos.es



Licencia [Creative Commons Reconocimiento-No comercial 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/)