

RESEÑA

# Entrada en vigor de la Ley General Presupuestaria

Rafael Oliver Cuello

**Resumen**

Descripción y comentario de las principales novedades que la entrada en vigor de la nueva Ley General Presupuestaria ha supuesto en el ordenamiento tributario.

**Palabras clave**

estabilidad presupuestaria, escenario plurianual, ciclo presupuestario

**Tema**

Fiscalidad y tecnologías de la información y la comunicación

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que ha entrado en vigor el 1 de enero del 2005, contiene la regulación del régimen presupuestario, de contabilidad, intervención y control financiero del sector público estatal. Por lo tanto, es la norma que establece tanto las reglas jurídicas que rigen la materia presupuestaria, como las distintas fases de elaboración, aprobación, ejecución y control de los presupuestos, es decir, el denominado *ciclo presupuestario*. Norma que deroga a la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria, cuyo texto refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

La necesidad de esta nueva ley viene dada, entre otras razones, por la aparición de nuevas técnicas de presupuestación, control y contabilidad en el ámbito de la gestión

**Abstract**

Description and comments on the entry into force of the new General Budgetary Law and how the most notable additions affect the tax system.

**Keywords**

budgetary stability, multiannual scenario, budgetary cycle

**Topic**

Taxation and information and communication technologies

pública, el empleo de la Ley General de Presupuestos y la denominada Ley de Acompañamiento para introducir modificaciones en materia presupuestaria, el proceso de descentralización acaecido en España, la pertenencia a la Unión Económica y Monetaria, el nuevo marco financiero de la Seguridad Social y, en especial, la aprobación de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, y la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la General de Estabilidad Presupuestaria, que introducen el principio de estabilidad presupuestaria en nuestro ordenamiento jurídico.

El mencionado principio de estabilidad presupuestaria exige que la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos de los distintos entes integrantes del sector público se realice en un marco de estabilidad presupuestaria, esto

es, en situación de equilibrio o superávit. De acuerdo con el mismo, la elaboración de los presupuestos del sector público se enmarcará en un escenario plurianual y las situaciones excepcionales del déficit presupuestario deberán ser justificadas mediante la exposición de las causas que las ocasionan y la identificación de los ingresos y los gastos que las producen, requiriéndose a tal efecto la formulación de un plan económico-financiero de saneamiento.

En este contexto, la nueva Ley General Presupuestaria establece como ejes básicos la estabilidad presupuestaria y los escenarios presupuestarios plurianuales. De ahí que esta norma regule el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y los entes vinculados o dependientes de él, a partir de los principios básicos de eficiencia, estabilidad, transparencia y plurianualidad, teniendo en cuenta el objetivo de mejorar la asignación del gasto público.

En efecto, la plurianualidad, la transparencia y la eficiencia son los principios básicos, derivados de la estabilidad presupuestaria, de los que nace la nueva Ley General Presupuestaria, tal como destaca su Exposición de Motivos. «La plurianualidad refuerza la previsión presupuestaria y normaliza el procedimiento de todas las administraciones públicas con los programas de estabilidad y crecimiento; la transparencia es el elemento garante de la verificación y el escrutinio del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria; y por último, la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos debe ser la referencia en la orientación de las políticas de gasto».

Las principales novedades introducidas en la Ley General Presupuestaria están relacionadas, precisamente, con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con la programación presupuestaria. De un lado, los escenarios presupuestarios plurianuales, compatibles con el principio de anualidad, por el que se rige la aprobación y ejecución presupuestaria serán sometidos por el ministro de Economía y

Hacienda al Consejo de Ministros con anterioridad a la aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, y deberán estar orientados hacia el objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes. Tales escenarios, en los que se enmarcará anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado, constituyen la programación de la actividad del sector público estatal con presupuesto limitativo. Por consiguiente, definen los equilibrios presupuestarios básicos, así como la previsible evolución de los ingresos y los recursos que cabe asignar a las políticas de gasto, en función de sus correspondientes objetivos estratégicos y los compromisos de gasto ya asumidos.

Por otro lado, las políticas de gasto constituyen el eje sobre el que se asignan los recursos y se evalúa tanto la gestión, como el cumplimiento de los objetivos. En este contexto, se introduce una clasificación presupuestaria por programas de gasto, que se vincula a las políticas públicas de gasto que delimitan las diferentes áreas de actuación del presupuesto. Asimismo, esta nueva clasificación por programas de gasto sirve para diferenciar los programas de carácter finalista (a los que se pueden asignar objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables), de los programas instrumentales o de apoyo y los de gestión.

Finalmente, se rebaja el rango de la autoridad competente para aprobar las modificaciones presupuestarias (de forma que ya no sólo será competente el ministro de Economía y Hacienda, sino también los presidentes y directores de organismos autónomos). Asimismo, se flexibiliza la gestión de los gastos en inversión, ampliándose para todo tipo de gasto la posibilidad de adquirir compromisos de gasto de carácter plurianual, en tanto tenga cabida en los escenarios presupuestarios plurianuales. Y, por último, se prevén más supuestos de generaciones y ampliaciones de créditos, así como de incorporación de remanentes.

### **Citació recomendada**

OLIVER, Rafel (2005). «Entrada en vigor de la Ley General Presupuestaria». *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política* [reseña en línea]. N.º 1. UOC. [Fecha de consulta: dd/mm/aa].

<http://www.uoc.edu/idp/1/dt/esp/oliver.pdf>

ISSN 1699-8154

### **Rafael Oliver Cuello**

Licenciado en Derecho (Universidad de Barcelona, 1989). Máster en Derecho Tributario (Universidad de Barcelona, 1991). Doctor en Derecho (Universidad de Barcelona, 1997). Profesor de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pompeu Fabra. Consultor de Derecho Financiero y Tributario de la UOC.