

CUADRO DE CLASIFICACION DE LA ADMINISTRACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LA EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE HUELVA

COMUNICACION presentada por REMEDIOS REY DE LAS PEÑAS

La Diputación Provincial de Huelva, anticipándose a la Ley de Bases de 1985, se planteó hace unos años la necesidad de una reorganización de su Archivo General.

El Departamento más conflictivo fue, sin lugar a dudas, el de la Administración Económica-financiera (hasta ahora denominado Intervención de Fondos). Y esta dificultad radicaba, especialmente, en el problema que planteaba el que las series documentales que existían en el Archivo General, producidas por esa Dependencia en épocas pasadas, había que englobarlas en una nueva clasificación con las que se originaban como consecuencia del nuevo funcionamiento de los Servicios Económicos que esta Diputación tenía en marcha y que en fechas muy próximas iban a ser remitidas al Archivo General.

Era necesario pues, actualizar los cuadros de clasificación de cara a un futuro próximo, conjugando las funciones administrativas pasadas con las que en la actualidad se llevan a cabo y, en consecuencia, buscar una continuidad en sus series documentales. Era difícil pero contamos con la amable colaboración del Sr. Interventor que en todo momento nos asesoró y así pudimos, con su ayuda, elaborar el cuadro de clasificación que hoy presentamos, en el que se ha tenido en cuenta la Orden de 14 de noviembre de 1979 por la que se aprueba la estructura a la que deberán adaptarse los Presupuestos de las Corporaciones Locales, es decir, Diputaciones y Ayuntamientos, ya que es de aplicación a ambas Entidades.

Para ello, fue necesario hacer un previo y minucioso estudio que nos aclarase los conceptos que recogía la Legislación dictada desde 1945 hasta nuestros días y que en síntesis es la siguiente:

CONCEPTOS:

Gestión o administración económica financiera equivale popularmente a Gestión Financiera. Encierra pues, este concepto, dos actividades:

a) *Actividad económica*: Es la función de la persona jurídica pública, encaminada a la obtención de bienes y servicios para satisfacer necesidades generales, minimizando costes y masificando resultados. Idea de la eficacia y de la economicidad establecida por nuestra Constitución para todo el sector público.

La actividad económica tiende a cumplir las competencias establecidas en la Ley para la administración pública y se refleja en el estado económico-funcional de Gastos de sus presupuestos.

b) *Actividad financiera*: Es la función de la persona jurídica pública encaminada a la obtención de medios monetarios, para atender a la actividad económica.

La actividad financiera que comprende todos los recursos que obtiene la Entidad, viene reflejada en el estado de Ingresos del Presupuesto.

Podemos definir el *Presupuesto* como «un cálculo numérico preventivo de los Gastos e Ingresos de una Entidad Pública, durante un período de tiempo que coincide con el año natural». Con su aprobación se convierte en la Ley económica de esa Entidad.

El problema de las haciendas locales es un tema muy estudiado pero siempre inagotable. Se han hecho muchos intentos de solución en materia de legislación y doctrina, pero siempre han sido soluciones incompletas las que se ofrecían.

LEGISLACIÓN:

La Ley de Bases de 1945, presentó una reforma en materia de haciendas locales que pareció la solución a los muchos problemas que éstas planteaban. Así, se creó el Fondo de Compensación que como su nombre indica consistía en «compensar las deficiencias de unos Municipios con la exhuberancia de otros, a través de un organismo centralizador y unitario». (Los Estatutos de 1924 y 1925 no habían resuelto el problema económico de los Municipios pequeños y el de las Provincias).

Pero la práctica demostró que la creación de ese Fondo de Compensación había sido un total fracaso y se impuso la necesidad de reformar el sistema en el año 1953.

También fue un gran fracaso en la vida provincial la Ley de 1945 pues se congelaron los arbitrios sobre riqueza radicante y los arbitrios extraordinarios. Esto supuso la acentuación del sentido regresivo del presupuesto provincial.

Las razones anteriores determinaron, como ya hemos dicho, la reforma recogida en la Ley de 9 de diciembre de 1953 que en lo provincial supuso lo siguiente:

- Supresión del Fondo de Compensación.
- Supresión del recargo del 24 % de Rústica y del 5 % de Industrial.
- Concesión de tres arbitrios: Producto Neto de sociedades y compañías, Rodaje y Riqueza Provincial.

De nuevo incide en el problema la Ley de 1962 de 27 de diciembre, que modifica intensamente el régimen de las haciendas municipales pero que, curiosamente, no se ocupa para nada del problema de las provinciales.

En el sistema de la Ley de Régimen Local existían varias clases de Presupuestos:

Ordinario: El que se forma en cada ejercicio económico para cubrir obligaciones permanentes o temporales que no tengan naturaleza de gastos de primer establecimiento y para enjugar el déficit de ejercicios anteriores.

Extraordinarios: Tenían una duración indeterminada y atendían gastos de inversión financiándose con recursos igualmente extraordinarios, préstamos, deuda pública, enajenaciones de bienes, etc...

Especiales: Caracterizados por la especialidad de sus fines (Urbanismo, Cooperación, Recaudación, Instituto de Estudios Onubenses...) o la particularidad de sus sujetos (Mancomunidad, Entidades Locales...). Eran de duración anual o bienal.

Esta multiplicidad de Presupuestos venía a pugnar con el principio de unidad, por lo que no ha de extrañar la tendencia legislativa que pasamos a comentar, encaminada a lograr la unificación.

Así, el artículo 1.º de la Base 33 de la L.B.E.R.L., que no llegó a ser desarrollada y fue derogada por la Ley 47 de 1978, establecía que «las Corporaciones Locales formarán para cada ejercicio un *Presupuesto Unico*».

En la misma línea está el artículo 11 del Real Decreto-Ley 113 de 20 de julio de 1979, que establecía que las Corporaciones Locales «elaborarán y aprobarán anualmente un *Presupuesto General* consolidado en el que se integren el Presupuesto Ordinario y los Especiales de urbanismo, órganos y demás entes políticos dependientes de la Corporación. Al Presupuesto General se unirán como anexos: los Presupuestos Extraordinarios y los presupuestos y programas de las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación del Municipio».

El artículo 12.1 de la Ley 40 de 1981 disponía que «las Corporaciones Locales confeccionarán anualmente un Presupuesto Ordinario que comprenderá Gastos e Ingresos. Si lo acordaren expresamente podrá confeccionar un presupuesto de Inversiones que podrá financiarse total o parcialmente con aportación del Presupuesto Ordinario».

Otro paso en este proceso de unificación lo constituye el artículo 4.º de la Ley 24 de 21 de diciembre de 1983 que impone el *Presupuesto Unico*, pero señala que estará integrado por el de la Entidad y las personas jurídicas dependientes de aquélla. Evidentemente han desaparecido los de Inversiones como antes desaparecieron los Extraordinarios.

En nuestro derecho positivo estatal el principio *Presupuesto Unico* aparece consagrado en el artículo 134.2 de nuestra Constitución y el artículo 48 de la L.G.P.

Con respecto a las Corporaciones Locales el concepto de *Presupuesto Unico* figura en el artículo 112 de la Ley 7 de 2 de abril de 1985, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Este proceso histórico, que en síntesis hemos expuesto, nos permite ratificar el asunto inicial y resulta preciso ponderarlo para una acertada elaboración del Cuadro de Clasificación que a continuación presentamos:

2. ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA

2.1. PRESUPUESTO

2.1.1. *Antecedentes y Formación*

2.1.1.1. Presupuesto Operaciones Corrientes y expedientes de crédito extraordinario y suplemento de crédito.

2.1.1.2. Presupuesto Operaciones de Capital y expedientes de crédito extraordinario y suplemento de crédito.

2.1.1.3. Formación del Presupuesto.

2.1.1.4. Formación de expedientes de crédito extraordinario y suplemento de crédito.

2.1.2. *Ingresos*

2.1.2.1. Ingresos. Operaciones Corrientes.
Ingresos del Estado.
Ingresos Hospitales.
Ingresos Servicio de Electricidad.
Ingresos «Polideportivo Las Américas».
Boletín Oficial de la Provincia.
Otros ingresos.

2.1.2.2. Ingresos. Operaciones de Capital.
Préstamos y Deuda Pública.
Petición de Fondos al Banco de Crédito Local.
Subvenciones.
Otros ingresos (Multas).

2.1.3. *Gastos*

2.1.3.1. Gastos. Operaciones Corrientes.
Mandamientos de pago a justificar. Justificación definitiva.

2.1.3.2. Gastos. Operaciones de Capital.

2.1.4. *Ordenanzas Fiscales*

2.1.5. *Operaciones de Tesorería*

2.1.6. *Liquidaciones y Cuentas*

2.1.6.1. Liquidación del Presupuesto.

2.1.6.2. Cuenta General del Presupuesto y Libros de Contabilidad principales.
Mandamientos de Pagos.
Mandamientos de Ingresos.
Libro Diario de Intervención de Pagos.
Libro Diario de Intervención de Ingresos.
Libro de Renta y Exacciones.

- Libro de Resultas.
- Libro Registro de Ordenación de Ingresos.
- Libro Auxiliar de Ingresos y Gastos.
- Libro General de Gastos.
- Libro Registro de Ordenación de Gastos.
- Libro Registro de Cuentas y Facturas.
- Libro Inventario y de Balances.
- 2.1.6.3. Cuenta de Administración del Patrimonio.
- 2.1.6.4. Cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.
Mandamientos de V.I.A.P.

- 2.1.7. *Expedientes de Baja*

- 2.1.7.1. Expedientes de Baja de Obligaciones Reconocidos.
- 2.1.7.2. Expedientes de Baja en Derechos Reconocidos.

- 2.1.8. *Expedientes de devolución de Ingresos indebidos y reintegros de gastos*

- 2.1.9. *Informes*

- 2.1.9.1. Informes de Personal.
- 2.1.9.2. Informes económicos.
- 2.1.9.3. Informes sobre devolución de fianzas.
- 2.1.9.4. Otros informes.

- 2.1.10. *Certificaciones*

- 2.1.10.1. Certificaciones de personal.
- 2.1.10.2. Certificaciones de reclutamiento.
- 2.1.10.3. Certificaciones Económicas.
- 2.1.10.4. Otras certificaciones.

- 2.2. **PRESUPUESTOS ESPECIALES**

- 2.2.1. *Presupuesto Especial de Recaudación de Contribuciones (*)*
- 2.2.2. *Presupuesto Especial Bienal de Cooperación (*)*
- 2.2.3. *Presupuesto Especial del Instituto de Estudios Onubenses (*)*

- 2.3. **PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS (*)**

(*) Todas las series marcadas por un asterisco, son series cerradas, es decir, que no tienen una continuidad administrativa.

- 2.4. ESTUDIOS ECONÓMICOS FINANCIEROS
 - 2.4.1. *Estudios de Coste y Rendimiento de los Servicios*
 - 2.4.2. *Estudios del Plan de Obras y Servicios*
 - 2.4.3. *Otros Estudios*

- 2.5. INSTITUCIONES DE CRÉDITO
 - 2.5.1. *Instituciones de Crédito a los Ayuntamientos*
 - 2.5.1.1. Caja de Crédito y Cooperación.

- 2.6. SERVICIOS ESTATALES
 - 2.6.1. *Estadísticas*
 - 2.6.1.1. Estadísticas Económicas.

- 2.7. INSTITUCIONES
 - 2.7.1. *Patronatos*
 - 2.7.1.1. Patronato de la Escuela Universitaria de Trabajo Social.
 - 2.7.1.2. Patronato Provincial de Turismo.
 - 2.7.1.3. Patronato V Centenario del Descubrimiento.
 - 2.7.1.4. Patronato Gran Teatro.
 - 2.7.1.5. Patronato Provincial de la Vivienda.

- 2.8. ACTAS
 - 2.8.1. *Actas del Pleno*
 - 2.8.2. *Actas de Comisión de Gobierno*
 - 2.8.3. *Actas de Comisión de Hacienda*
 - 2.8.4. *Actas de Comisiones*

Como puede observarse dentro de la Dependencia de Administración Económica-financiera se han hecho varias Secciones que responden a determinadas funciones administrativas y cada una de estas Secciones se dividen a la vez en Subsecciones que responden a las diversas activida-

des y estas en Series y Subseries según su volumen documental y la importancia de las mismas.

Las Secciones de Presupuestos Especiales y Presupuestos Extraordinarios han quedado como Secciones cerradas al quedar éstos englobados en el Presupuesto General.

La Sección más importante es la de *Presupuesto*, donde se hace una clara diferenciación entre Operaciones Corrientes y Operaciones de Capital, que no son sino los desaparecidos Presupuestos Ordinarios y Presupuestos de Inversiones, respectivamente.

En cierta medida ello supone el recuerdo parcial de los «PRESUPUESTOS CICLICOS» que aparecieron en la década de los años 20 en Suecia, de la mano de los profesionales Lindal y Myrdal cuyo Presupuesto Cíclico, abierto en sus conceptos y sin limitaciones temporales, servía de instrumento idóneo y adecuado para incidir positivamente en los ciclos económicos y en sus coyunturas.

Huelva, octubre de 1985