

## Tema 15 Los presupuestos

### Contenido

El presupuesto del Estado en España. Contenido, elaboración y estructura. Fases del ciclo presupuestario.

### Introducción.

#### 1. Ámbito de aplicación de la Ley General Presupuestaria

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 47/2003 General Presupuestaria, la ley tiene por objeto la regulación del régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención y de control financiero del sector público estatal.

Nos indica el artículo 2 que, a los efectos de esta Ley forman parte del **sector público estatal**:

- a) La Administración General del Estado.
- b) El sector público institucional estatal.

Integran el sector público institucional estatal las siguientes entidades:

- a) Los organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los cuales se clasifican en:
  - 1º Organismos autónomos.
  - 2º Entidades Públicas Empresariales.
  - 3º Agencias Estatales.
- b) Las autoridades administrativas independientes.
- c) Las sociedades mercantiles estatales.
- d) Los consorcios adscritos a la Administración General del Estado.
- e) Las fundaciones del sector público adscritas a la Administración General del Estado.
- f) Los fondos sin personalidad jurídica.
- g) Las universidades públicas no transferidas.
- h) Las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social, así como sus centros mancomunados.
- i) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado.

Continúa el artículo 3 indicando que el **sector público estatal se divide** en los siguientes:

##### 1. El sector público administrativo, integrado por:

- a) La Administración General del Estado, los organismos autónomos, las autoridades administrativas independientes, las universidades públicas no transferidas y las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, así como sus centros mancomunados.
- b) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica, que cumplan alguna de las dos características siguientes:

- 1º Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro.
- 2º Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, entendiéndose como tales a los efectos de esta Ley, los ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida de las entregas de bienes o prestaciones de servicios.

**2. El sector público empresarial, integrado por:**

- a) Las entidades públicas empresariales.
- b) Las sociedades mercantiles estatales.
- c) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el sector público administrativo.

**3. El sector público fundacional, integrado por las fundaciones del sector público estatal.**

## Principios y reglas de programación y de gestión presupuestaria

El artículo 26 señala los principios y reglas de programación presupuestaria.

La programación presupuestaria se regirá por los principios de

- Estabilidad presupuestaria,
- Sostenibilidad financiera,
- Plurianualidad,
- Transparencia,
- Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos,
- Responsabilidad y
- Lealtad institucional,

Todo ello, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por su parte, el artículo 27 establece los principios y reglas de gestión presupuestaria.

La gestión del sector público estatal está sometida al régimen de **presupuesto anual** aprobado por las Cortes Generales y enmarcado en los límites de un **escenario plurianual**.

Los créditos presupuestarios de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo **se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados** por la Ley de Presupuestos Generales del Estado o por las modificaciones realizadas conforme a esta ley.

**El carácter limitativo y vinculante de dichos créditos será el correspondiente al nivel de especificación con que aparezcan en aquéllos.**

## 1. Contenido, elaboración y estructura.

Los Presupuestos Generales del Estado constituyen 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 parte del sector público estatal.

### 1.1 Contenido

Los Presupuestos Generales del Estado estarán integrados por:

- a) Los presupuestos de los órganos a que se refiere el artículo 2.3 de esta Ley y de las entidades del sector público estatal a las que resulte de aplicación el régimen de especificaciones y de modificaciones regulado en la presente Ley o cuya normativa específica confiera a su presupuesto carácter limitativo.
- b) Los presupuestos estimativos de las entidades de los sectores empresarial y fundacional, los consorcios, las universidades no transferidas, los fondos sin personalidad jurídica y las restantes entidades del sector público administrativo no incluidas en la letra anterior.

Los Presupuestos Generales del Estado determinarán:

- a) Las obligaciones económicas que, como máximo, pueden reconocer los sujetos referidos en el párrafo a) del apartado anterior.
- b) Los derechos a reconocer durante el correspondiente ejercicio por los entes mencionados en el párrafo anterior.
- c) Las operaciones no financieras y financieras a realizar por las entidades contempladas en el párrafo b) del apartado anterior.
- d) Los objetivos a alcanzar en el ejercicio por cada uno de los gestores responsables de los programas con los recursos que el respectivo presupuesto les asigna.
- e) La estimación de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.

### 1.2 Ámbito temporal.

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

- a) Los derechos económicos liquidados durante el ejercicio, cualquiera que sea el período del que deriven.
  - b) Las obligaciones económicas reconocidas hasta el fin del mes de diciembre, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o, en general, gastos realizados dentro del ejercicio y con cargo a los respectivos créditos.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente en el momento de la expedición de las órdenes de pago, las obligaciones que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, así como las que tengan su origen

En el artículo 35 de la LGP se regulan los créditos y programas presupuestarios señalando que:

Son créditos presupuestarios cada una de las asignaciones individualizadas de gasto, que figuran en los presupuestos de los órganos y entidades a que se refiere el artículo 33.1.<sup>º</sup>) de esta ley, puestas a disposición de los centros gestores para la cobertura de las necesidades para las que hayan sido aprobados. Su especificación vendrá determinada, de acuerdo con la agrupación orgánica, por programas y económica que en cada caso proceda, conforme a lo establecido en los artículos 40, 43 y 44 de esta ley, sin perjuicio de los desgloses necesarios a efectos de la adecuada contabilización de su ejecución.

Los programas presupuestarios de carácter plurianual y bajo la responsabilidad del titular del centro gestor del gasto, consisten en el conjunto de gastos que se considera necesario realizar en el desarrollo de actividades orientadas a la consecución de determinados objetivos preestablecidos que pueden tener por finalidad:

- a) la producción de bienes y servicios,
- b) el cumplimiento de obligaciones específicas o
- c) la realización de las demás actividades encomendadas a los centros gestores del gasto.

4. Constituye un programa de gasto del presupuesto anual el conjunto de créditos que, para el logro de los objetivos anuales que el mismo establezca, se ponen a disposición del gestor responsable de su ejecución.

Los mismos constituyen la concreción anual de los programas presupuestarios de carácter plurianual.

La comprobación del grado de cumplimiento de un programa presupuestario se efectuará en función de los resultados cuando éstos sean mensurables e identificables. Cuando los resultados no sean mensurables la efectividad del programa se hará mediante indicadores que permitan su medición indirecta.

## 1.3 Elaboración del presupuesto

La fijación anual del límite de gasto no financiero que debe respetar el presupuesto del Estado se efectuará con la extensión y de la forma prevista en el artículo 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El procedimiento por el cual se regirá la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado se establecerá por orden del Ministro de Hacienda y se sujetará a las normas siguientes:

**Primera.** Las directrices para la distribución del gasto, estableciendo los criterios de elaboración de las propuestas de presupuestos y sus límites cuantitativos con las prioridades y limitaciones que deban respetarse, se determinarán por el Ministro de Hacienda.

Con este fin, se constituirá la Comisión de Políticas de Gasto, cuya composición se determinará por orden del Ministro de Hacienda.

La Comisión respetará la adecuación de los criterios de establecimiento de prioridades y de elaboración de las propuestas a los límites y objetivos de política presupuestaria que los presupuestos deban cumplir.

**Segunda.** Los ministerios y los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado, remitirán al Ministerio de Hacienda sus correspondientes propuestas de presupuesto, ajustadas a los límites que las directrices hayan establecido.

Del mismo modo, los distintos ministerios remitirán al de Hacienda las propuestas de presupuestos de ingresos y gastos de cada uno de los organismos autónomos y otras Entidades a ellos adscritos.

El Ministerio de Sanidad y Consumo enviará las propuestas de presupuesto de ingresos y de gastos del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria al Ministerio de Hacienda que formará el anteproyecto definitivo y lo remitirá al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para su incorporación al de la Seguridad Social.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales enviará las propuestas de presupuesto de ingresos y de gastos del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales al Ministerio de Hacienda que formará el anteproyecto definitivo y lo remitirá al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para su incorporación al de la Seguridad Social.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con los anteproyectos elaborados por las entidades gestoras, servicios comunes y mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, formará el anteproyecto de Presupuesto de la Seguridad Social, al que se incorporarán los anteproyectos de Presupuestos del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales y lo remitirá al Ministerio de Hacienda.

Los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales y de Hacienda elevarán el anteproyecto de Presupuesto de la Seguridad Social al Gobierno para su aprobación.

Asimismo, los ministerios remitirán las propuestas que contengan los presupuestos de operaciones corrientes y de operaciones de capital y financieras de las entidades públicas empresariales, de las sociedades mercantiles estatales y de las fundaciones del sector público estatal que dependan funcionalmente de cada uno de ellos, acompañadas de la documentación a que se refiere el artículo 29 de esta ley.

**Tercera.** Las propuestas de presupuesto de gastos se acompañarán, para cada programa, de su correspondiente memoria de objetivos anuales fijados, conforme al programa plurianual respectivo, dentro de los límites que resulten alcanzables con las dotaciones previstas para cada uno de los programas.

**Cuarta.** En el marco de este procedimiento, por orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales se establecerán las especificaciones propias del procedimiento de elaboración de los Presupuestos de la Seguridad Social.

El presupuesto de ingresos de la Administración General del Estado será elaborado por el Ministerio de Hacienda, de forma que se ajuste a la distribución de recursos de la programación plurianual prevista en el artículo 29 de la Ley General Presupuestaria y al cumplimiento de los objetivos de política económica establecidos por el Gobierno para el ejercicio.

Las propuestas y demás documentación necesaria para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado se formularán y tramitarán sirviéndose de los medios informáticos que establezca al efecto el Ministerio de Hacienda

quien asimismo fijará los plazos para su presentación en la orden que establezca el procedimiento de elaboración del anteproyecto.

Corresponderá al Ministro de Hacienda elevar al acuerdo del Gobierno el anteproyecto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

### **1.3.1 Remisión a las Cortes Generales.**

El proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, integrado por el articulado con sus anexos y los estados de ingresos y de gastos, con el nivel de especificación de créditos establecido en los artículos 40 y 41 de esta ley, será remitido a las Cortes Generales antes del día 1 de octubre del año anterior al que se refiera.

Al proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado se acompañará la siguiente documentación complementaria:

- a) Las memorias descriptivas de los programas de gasto y sus objetivos anuales.
- b) El informe de impacto de género.
- c) El informe del impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia.
- d) El informe de alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.
- e) Un anexo con el desarrollo económico de los créditos, por centros gestores de gasto.
- f) Un anexo, de carácter plurianual de los proyectos de inversión pública, que incluirá su clasificación territorial.
- g) La liquidación de los presupuestos del año anterior y un avance de la liquidación del ejercicio corriente.
- h) Las cuentas y balances de la Seguridad Social del año anterior.
- i) Los estados consolidados de los presupuestos.
- j) Un informe económico y financiero, que incluirá una explicación de los contenidos de cada presupuesto, con especificación de las principales modificaciones que presenten en relación con los vigentes.
- k) Una memoria de los beneficios fiscales.

### **1.3.2 Prórroga de los Presupuestos Generales del Estado.**

Si la Ley de Presupuestos Generales del Estado no se aprueba antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los presupuestos iniciales del ejercicio anterior hasta la aprobación y publicación de los nuevos en el “Boletín Oficial del Estado”.

La prórroga no afectará a los créditos para gastos correspondientes a programas o actuaciones que terminen en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan o para obligaciones que se extingan en el mismo.

La estructura orgánica del presupuesto prorrogado se adaptará, sin alteración de la cuantía total, a la organización administrativa en vigor en el ejercicio en que el presupuesto deba ejecutarse.

El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Hacienda, acordará los criterios para instrumentar la aplicación de los apartados anteriores.

## 1.4 Estructura de los presupuestos del sector público estatal.

La estructura de los Presupuestos Generales del Estado y de sus anexos se determinará, de acuerdo con lo establecido en esta ley, por el Ministerio de Hacienda 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 pretenda conseguir.

### 1.4.1 Estructura de los estados de gasto.

Los estados de gastos de los presupuestos a que se refiere el artículo 33.1.<sup>a)</sup> de esta ley se estructurarán de acuerdo con las siguientes clasificaciones:

a) La clasificación orgánica que agrupará por secciones y servicios los créditos asignados a los distintos centros gestores de gasto de los órganos con dotación diferenciada en los presupuestos, la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades de la Seguridad Social y otras entidades, según proceda.

b) La clasificación por programas, que permitirá a los centros gestores agrupar sus créditos conforme a lo señalado en el artículo 35 de esta ley y establecer, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda, los objetivos a conseguir como resultado de su gestión presupuestaria. La estructura de programas se adecuará a los contenidos de las políticas de gasto contenidas en la programación plurianual.

c) La clasificación económica, que agrupará los créditos por capítulos separando las operaciones corrientes, las de capital, las financieras y el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria.

En los créditos para operaciones corrientes se distinguirán los gastos de personal, los gastos corrientes en bienes y servicios, los gastos financieros y las transferencias corrientes.

En los créditos para operaciones de capital se distinguirán las inversiones reales y las transferencias de capital.

El Fondo de Contingencia recogerá la dotación para atender necesidades imprevistas en la forma establecida en el artículo 50 de esta Ley.

En los créditos para operaciones financieras se distinguirán las de activos financieros y las de pasivos financieros.

Los capítulos se desglosarán en artículos y éstos, a su vez, en conceptos que podrán dividirse en subconceptos.

Con independencia de la estructura presupuestaria, los créditos se identificarán funcionalmente de acuerdo con su finalidad, deducida del programa en que aparezcan o, excepcionalmente, de su propia naturaleza, al objeto de disponer de una clasificación funcional del gasto.

### 1.4.2 Estructura de los estados de ingresos.

Los estados de ingresos de los presupuestos a que se refiere el artículo 33.1.<sup>a)</sup> de esta ley se estructurarán siguiendo las clasificaciones orgánica y económica:

a) La clasificación orgánica distinguirá los ingresos correspondientes a la Administración General del Estado y los correspondientes a cada uno de los organismos autónomos, los de la Seguridad Social y los de otras entidades, según proceda.

b) La clasificación económica agrupará los ingresos, separando los corrientes, los de capital, y las operaciones financieras.

En los ingresos corrientes se distinguirán: impuestos directos y cotizaciones sociales, impuestos indirectos, tasas, precios públicos y otros ingresos, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales.

En los ingresos de capital se distinguirán: enajenación de inversiones reales y transferencias de capital.

En las operaciones financieras se distinguirán: activos financieros y pasivos financieros.

Los capítulos se desglosarán en artículos y éstos, a su vez, en conceptos que podrán dividirse en subconceptos.

## 2. Fases del ciclo presupuestario.

El ciclo presupuestario es la denominación de un conjunto de operaciones, como son:

### 2.1 Fase de elaboración.

Con base en lo previsto en el artículo 36 de la LGP, la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, se establecerá por orden del titular del Ministerio de Hacienda, el cual se sujetará a las directrices para la distribución del gasto, estableciendo los criterios de elaboración de las propuestas de presupuestos y sus límites cuantitativos con las prioridades y limitaciones que deban respetarse. Por su parte, los ministerios y los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado, remitirán al Ministerio de Hacienda sus correspondientes propuestas de presupuesto, ajustadas a los límites que las directrices hayan establecido.

En este caso, las propuestas de presupuesto de gastos se acompañarán, para cada programa, de su correspondiente memoria de objetivos anuales fijados, conforme al programa plurianual respectivo, dentro de los límites que resulten alcanzables con las dotaciones previstas para cada uno de los programas.

### 2.2 Fase de discusión y aprobación, también denominada, fase de examen, enmienda y aprobación.

Una vez elaborado el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, integrado por el articulado con sus anexos y los estados de ingresos y de gastos, con el nivel de especificación de créditos establecido en los artículos 40 y 41 de la LGP, será remitido a las Cortes Generales, a quienes les corresponde por mandato constitucional, su examen, enmienda y aprobación.

### 2.3 Fase de ejecución.

La fase de ejecución comprende las fases previstas en el artículo 73 de la LGP, según el cual la gestión del Presupuesto de gastos del Estado, de sus organismos autónomos y de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo, así como, de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social se realizará a través de las siguientes fases:

- a) Aprobación del gasto.
- b) Compromiso de gasto.
- c) Reconocimiento de la obligación.
- d) Ordenación del pago.
- e) Pago material.

#### 2.3.1 Aprobación

La aprobación es el acto mediante el cual se autoriza 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 aprobación inicia el procedimiento de ejecución del gasto, sin que implique relaciones con terceros ajenos a la Hacienda Pública estatal o a la Seguridad Social.

#### 2.3.2 Compromiso del gasto

El compromiso es el acto mediante el cual se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos previamente aprobados, por un importe determinado o determinable.

El compromiso es un acto con relevancia jurídica para con terceros, vinculando a la Hacienda Pública estatal o a la Seguridad Social a la realización del gasto a que se refiera en la cuantía y condiciones establecidas.

#### 2.3.3 El reconocimiento de la obligación

El reconocimiento de la obligación es el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda Pública estatal o contra la Seguridad Social, derivado de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente.

El reconocimiento de obligaciones con cargo a la Hacienda Pública estatal se producirá previa acreditación documental ante el órgano competente de la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día aprobaron y comprometieron el gasto.

La persona titular del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, con el fin de garantizar el avance en la transformación digital del ciclo de ejecución y control del gasto público, determinará los documentos y requisitos que conforme a cada tipo de gastos correspondan a las diferentes fases del procedimiento de gasto descrito en los párrafos 2, 3 y 4.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 22 de esta ley, las obligaciones de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y de la Seguridad Social se extinguirán por el pago, la compensación, la prescripción o cualquier otro medio en los términos establecidos en esta ley y en las disposiciones especiales que resulten de aplicación.

Cuando la naturaleza de la operación o gasto así lo determinen, se acumularán en un solo acto las fases de ejecución precisas.

### **2.3.4 Ordenación de pagos.**

1. Bajo la superior autoridad del Ministro de Economía, competen al Director General del Tesoro y Política Financiera las funciones de Ordenador General de pagos del Estado.

De igual forma, bajo la superior autoridad del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, competen al Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social las funciones de Ordenador general de pagos de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social.

Las órdenes de pago se expedirán a favor del acreedor que figura en la correspondiente propuesta de pago si bien, por Orden del Ministro de Economía, se podrán regular los supuestos en que puedan expedirse a favor de Habilitaciones, Cajas pagadoras o Depositarías de fondos, así como entidades colaboradoras de conformidad con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y otros agentes mediadores en el pago, que actuarán como intermediarias para su posterior entrega a los acreedores.

Los Ministros de Economía y de Trabajo y Asuntos Sociales, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán disponer la modificación o eliminación de cualquiera de los procedimientos de pago a través de intermedio señalados en el apartado anterior.

### **2.3.5 Pago material**

De acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 22 de la Ley general Presupuestaria, las obligaciones de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y de la Seguridad Social **se extinguirán por el pago, la compensación, la prescripción o cualquier otro medio** en los términos establecidos en esta ley y en las disposiciones especiales que resulten de aplicación

Dentro de estas formas podemos encontrar situaciones especiales que afectan a la efectividad del pago material:

### **Embargo de derechos de cobro.**

Las providencias y diligencias de embargo, mandamientos de ejecución, acuerdos de inicio de procedimiento administrativo de compensación y actos de contenido análogo, dictados por órganos judiciales o administrativos, en relación con derechos de cobro que los particulares ostenten frente a la Administración General del Estado o frente a la Administración de la Seguridad Social y que sean pagaderos a través de la Ordenación de Pagos del Estado o a través de la Ordenación de pagos de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, se comunicarán necesariamente a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera o a la Tesorería General de la Seguridad Social para su debida práctica mediante consulta al sistema de información contable y contendrán al menos la identificación del afectado con expresión del nombre o denominación social y su número de identificación fiscal, el importe del embargo, ejecución o retención y la especificación del derecho de cobro afectado con expresión del importe, órgano a quien corresponde la propuesta de pago y obligación a pagar.

Los órganos de la Administración General del Estado, distintos de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, a los que se comuniquen los actos referidos en el párrafo anterior que recaigan sobre derechos de cobro pagaderos por la Ordenación de Pagos del Estado únicamente deberán remitirlos a la citada Dirección General cuando los mismos reúnan los requisitos especificados en el párrafo anterior. En caso contrario, aquéllos deberán proceder a la devolución motivada de los documentos recibidos al órgano judicial o administrativo que haya dictado el acuerdo.

## Pagos indebidos y demás reintegros.

Se entiende por pago indebido el que se realiza por error material, aritmético o de hecho, en favor de persona en quien no concurra derecho alguno de cobro frente a la Administración con respecto a dicho pago o en cuantía que excede de la consignada en el acto o documento que reconoció el derecho del acreedor.

El perceptor de un pago indebido total o parcial queda obligado a su restitución. El órgano que haya cometido el error que originó el pago indebido, dispondrá de inmediato, de oficio, la restitución de las cantidades indebidamente pagadas conforme a los procedimientos reglamentariamente establecidos y, en defecto de procedimiento específico, con arreglo al que establezca el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas o el de Empleo y Seguridad Social en el ámbito de la Seguridad Social.

## Anticipos de caja fija y fondos de maniobra.

De acuerdo con lo preceptuado en esta Ley y en su desarrollo reglamentario, los ministros y los presidentes o directores de los organismos autónomos, previo informe de su Intervención Delegada en ambos casos, establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las normas que regulan los pagos satisfechos mediante anticipos de caja fija, determinando los criterios generales de los gastos que puedan ser satisfechos por tal sistema, los conceptos presupuestarios a los que serán aplicables los límites cuantitativos establecidos para cada uno de ellos, su aplicación al presupuesto y cuantas estimaciones se consideren oportunas.

Se entienden por anticipos de caja fija las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto del año en que se realicen, de gastos periódicos o repetitivos.

El Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social, previo informe de la Intervención General de la Seguridad Social, establecerá las normas que regulan los pagos satisfechos mediante fondos de maniobra en el ámbito de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

En todo caso, la cuantía global de los anticipos de caja fija no podrá superar para cada ministerio u organismo autónomo el siete por ciento del total de créditos del capítulo destinado a gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto vigente en cada momento.

## 2.3.6 Gestión de Presupuestos de ingresos.

La gestión del Presupuesto de ingresos se realizará en las siguientes fases sucesivas o simultáneas:

- a) Reconocimiento del derecho.
- b) Extinción del derecho.

Reconocimiento del derecho es el acto que, conforme a la normativa aplicable a cada recurso específico, declara y liquida un crédito a favor de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos o de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 11 de esta ley, la extinción del derecho podrá producirse por su cobro en metálico, así como en especie, o por compensación, en los casos previstos en las disposiciones especiales que sean de aplicación. Las extinciones de derechos por otras causas serán objeto de contabilización diferenciada, distinguiendo entre las producidas por anulación de la liquidación y las producidas en el proceso de recaudación por prescripción, condonación o insolvencia.

## 2.4 Fase de control.

La cuarta y última fase del ciclo presupuestario, la conforma el llamado control presupuestario, el cual se ejerce a través de dos tipos fundamentales de control, como son: el control administrativo y el control jurisdiccional, lo que se traduce en un control económico financiero y un control político jurisdiccional. El control administrativo se lleva a cabo por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) con plena autonomía, mientras que, el control jurisdiccional corresponde al Tribunal de Cuentas como órgano supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado.

## Anexo Estructura de los Presupuestos generales del Estado

### Estructura de los gastos

La clasificación presupuestaria de los PGE tal y como se aplica actualmente, se recoge en la **Orden HAC/593/2024, de 14 de junio**, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2025.

A efectos prácticos, la clasificación es la siguiente:

#### 1) Clasificación orgánica (¿quién gasta / ingresa?)

Identifica **centros gestores** y subsectores:

- Estado → Secciones (p.ej., 16 = Interior) y Servicios (p.ej., **16.03** = D.G. de la Policía).
- Organismos autónomos (agrupados por ministerio).
- Seguridad Social.
- Resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo. Código típico: SS.SS (Sección-Servicio) o SS.OOO (Sección-Organismo).

#### 2) Clasificación por programas (¿para qué se gasta?)

Estructura en áreas de gasto → políticas → grupos de programas → programa.

- Código: tres dígitos + letra.
  - 1er dígito = Área (1, 2, 3, 4, 9).
  - 1º-2º dígitos = Política.
  - 3 dígitos = Grupo de programas.
  - Letra del programa: A–L (finalistas) / M–Z (instrumentales y de gestión).
- Ejemplo real: **453C Conservación y explotación de carreteras** → área **4** (Actuaciones de carácter económico), política **45** (Infraestructuras y ecosistemas resilientes), grupo **453**, letra **C** (finalista).

Áreas de gasto vigentes en los PGE (resumen):

- **1** Servicios públicos básicos (Justicia, Defensa, Seguridad, Exterior...).
- **2** Protección y promoción social (pensiones, empleo, vivienda...).
- **3** Bienes públicos preferentes (Sanidad, Educación, Cultura).
- **4** Actuaciones de carácter económico (Industria-Energía, I+D+i, transporte...).
- **9** Actuaciones de carácter general (Órganos constitucionales, Hacienda-Tributos, Deuda...).

Base legal: la **LGP** fija la estructura general (arts. **39-41**) y la orden anual concreta la **estructura de programas** de cada ejercicio (anexos). Para PGE-2025: **Orden HAC/593/2024, de 14 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2025**.

#### 3) Clasificación económica (¿en qué se gasta / de dónde vienen los ingresos?)

Gasto: capítulos 1-9

- **1** Personal
- **2** Bienes corrientes y servicios
- **3** Gastos financieros
- **4** Transferencias corrientes
- **5 Fondo de contingencia** y otros imprevistos
- **6** Inversiones reales
- **7** Transferencias de capital

- **8** Activos financieros
- **9** Pasivos financieros

**Clave de codificación: capítulo / artículo / concepto / subconcepto** (p. ej., **221.01** = 2-“Corrientes”, 22-“Material, suministros y otros”, 221-“Suministros”, 01-“Agua”).

## 2. Estructura de los ingresos

En los ingresos encontramos únicamente dos clasificaciones:

### 1. Clasificación económica de los ingresos (¿qué tipo de recurso es?)

La clasificación económica identifica la naturaleza del ingreso, es decir, de dónde provienen los recursos. Se estructura en capítulos, artículos, conceptos y subconceptos.

Capítulos de ingreso	Contenido
1	Impuestos directos y cotizaciones sociales
2	Impuestos indirectos
3	Tasas, precios públicos y otros ingresos
4	Transferencias corrientes
5	Ingresos patrimoniales
6	Enajenación de inversiones reales
7	Transferencias de capital
8	Activos financieros
9	Pasivos financieros

#### Ejemplos de codificación económica

- 110.01 → IRPF: Retenciones de los funcionarios.
- 211.01 → IVA: operaciones interiores.
- 302 → Tasas judiciales.
- 520 → Dividendos de empresas públicas.
- 911 → Emisión de deuda pública a largo plazo.

### 2. Clasificación orgánica de los ingresos (¿quién los gestiona?)

La clasificación orgánica permite identificar qué organismo o centro gestor administra y recauda los ingresos. Se estructura en secciones y servicios, de manera similar a la clasificación del gasto.

#### Ejemplos de órganos gestores:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT): recauda IRPF, IVA, Impuesto de Sociedades...
- Tesorería General de la Seguridad Social: gestiona las cotizaciones sociales.
- Dirección General del Tesoro y Política Financiera: operaciones de deuda pública.
- Otros organismos públicos con ingresos específicos (tasas, precios públicos).

#### Conclusión

- Clasificación económica → qué tipo de ingreso es (naturaleza del recurso).
- Clasificación orgánica → quién recauda o gestiona ese ingreso.

Ambas clasificaciones son complementarias y permiten conocer tanto el origen del recurso público como el órgano responsable de su gestión.