

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Y JURIDICAS**

*Trabajo Final de Graduación de la Carrera de
Técnico Administrativo Contable Impositivo*

TITULO: Presupuesto Público

Apellido y Nombres del/la alumno/a: Aznarez,

Elida Elisabet

Asignatura sobre la que se realiza el Trabajo: Seminario sobre

Nociones Básicas de Finanzas Públicas

Encargado de Curso Prof.: Pizzuto, Felipe L.

Año que se realiza el trabajo: 2.013

PRESUPUESTO PÚBLICO	2
Definición	2
Funciones del Presupuesto	2
Base Legal del Sistema Presupuestario	3
La Constitución Nacional	3
Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional	5
Principios Presupuestarios	9
Clasificaciones Presupuestarias	12
Tipos de Clasificación	15
Válidos para todas las Transacciones	15
Gasto Público	15
Recursos Públicos	18
Proceso Presupuestario	21
1. Formulación del Presupuesto	21
2. Sanción del Presupuesto	22
3. Ejecución del presupuesto	23
4. Control Presupuestario	23
Bibliografía	26

PRESUPUESTO PÚBLICO

Definición

El Presupuesto es la planificación anual de la actividad financiera del Estado y refleja una política presupuestaria única para todo el sector público, con incidencia en aspectos de naturaleza política, económica y social.

Se distingue de cualquier otro programa de actividades gubernamentales ya que debe ser aprobado por un acto legislativo especial “la Ley de presupuesto”,

Asimismo el presupuesto tiene por objeto determinar con anticipación los acontecimientos financieros que comprenden los gastos a realizar en un periodo dado tendiente a satisfacer las necesidades colectivas y los recursos que se calcula recaudar para atender dichos gastos.

El Presupuesto ha ido perfeccionándose a lo largo de las décadas para transformarse en una herramienta de vital importancia en la gestión y administración de los recursos públicos.

Funciones del Presupuesto

Las funciones que cumple el Presupuesto son:

- Determinar en cifras y por un periodo de tiempo, la futura actividad del Estado para el cumplimiento de las obligaciones que ha asumido.
- Permitir el conocimiento y control, por parte de la opinión pública y del Poder Legislativo, de la actividad financiera del gobierno.
- Evidenciar el cálculo económico de la actividad financiera del Estado a través del cotejo de los gastos y de los recursos aprobados por el Parlamento.
- Coordinar el plan económico del sector público con el plan económico general.

Base Legal del Sistema Presupuestario

El Presupuesto de la Administración Pública Nacional, tiene su base fundamental en los distintos artículos de la Constitución Nacional que regulan la actividad, el control y la estructura financiera del Estado. En un segundo orden, el sistema presupuestario esta determinado principalmente por la Ley Nº 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la reglamentación y sus modificaciones.

La Constitución Nacional

Entre los artículos constitucionales con incidencia y regulación en materia presupuestaria se pueden citar, en orden de aparición, los siguientes:

- El artículo 4 contiene una clasificación primaria de las fuentes de financiamiento del Estado Nacional cuando expresa que “el Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de Correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

- El artículo 39, cuando regula el derecho de iniciativa popular para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados, establece que no serán objeto de iniciativa popular —entre otras cuestiones— los proyectos referidos a materia presupuestaria.

- En el artículo 75 se establecen las facultades que se otorgan al Congreso Nacional, entre las referidas al presupuesto público nos encontramos con las siguientes:

En materia de recursos se reservan al Congreso las siguientes atribuciones: legislar en materia aduanera y establecer los derechos de importación y exportación (inc. 1); imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias (inc. 2); imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, la seguridad común y el bien general del Estado lo exijan (inc. 2); establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado (inc. 3); y contraer empréstitos (inc. 4).

En materia de transferencias de competencias, servicios o funciones, se establece que éstas no se podrán realizar si no existe la respectiva asignación de recursos (inc. 2).

En materia de gastos: se fijan como principio las características que debe tener la distribución entre la Nación y las provincias, destacando que se debe efectuar tomando en cuenta la relación directa existente con las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas (inc. 2); se reserva al Congreso el arreglo del pago de la deuda interna y externa de la Nación (inc. 7); se le otorga asimismo la atribución de acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias cuyas rentas sean insuficientes para cubrir sus gastos ordinarios (inc. 9).

En relación con la Ley de Presupuesto en sí, se establece que corresponde al Congreso Nacional la facultad de fijar el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional, sobre la base del programa general de gobierno y del plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión (inc. 8).

El Poder Ejecutivo Nacional interviene en el proceso presupuestario, en los niveles de formulación, modificación y ejecución con los límites y atribuciones que se fijan en el texto constitucional, entre los cuales se pueden citar los siguientes artículos:

- El artículo 99, mediante el cual se acuerdan las principales facultades del Poder Ejecutivo Nacional, establece en su inciso 10, que el Presidente de la Nación, ejerce la facultad de supervisión del Jefe de Gabinete de Ministros sobre las atribuciones que, en materia presupuestaria, contempla el artículo 100, que en su inciso 1º, atribuye a este último, el ejercicio de la administración general del país. Dicha disposición debe interpretarse en concordancia con la del artículo 99, inciso 1º, que dispone que el Presidente de la Nación es el Jefe del Gobierno y el responsable político de la administración general del país.

En lo específicamente referido a la administración presupuestaria, el Jefe del Gabinete de Ministros, además del manejo de los negocios de la Nación —que en forma general se le asigna—, tiene la misión de remitir al Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional, previo tratamiento en acuerdo de Gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo. De igual forma se le asigna competencia para hacer recaudar las rentas de la Nación y para ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional, incisos 6 y 7, respectivamente.

Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional

La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, N° 24.156, sancionada el 30/09/1992 y promulgada parcialmente el 26/10/1992, es la norma legal más importante del sistema presupuestario, cuyo objeto principal, es establecer y regular la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

En lo que hace al sistema presupuestario, en los artículos 1º y 8º, se determina el ámbito de aplicación de la ley, que está limitado al Sector Público Nacional, conformado por:

- ❖ La Administración Nacional, compuesta por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, que comprenden a las instituciones de seguridad social.

- ❖ Las Empresas y Sociedades del Estado, que abarcan a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

- ❖ Los Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que comprenden a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones.

- ❖ Los Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del estado nacional.

En cuanto a su vigencia temporal se establece en el artículo 10 de la ley, la periodicidad anual del presupuesto, al indicar que el ejercicio presupuestario comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año.

Para los casos de no aprobación del proyecto de ley de presupuesto pertinente, el artículo 27 establece que si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá —con ciertos ajustes— el que estuvo en vigencia al año anterior.

El Artículo 12º ordena que cada jurisdicción y entidad elaboren para el ejercicio entrante, por separado, presupuestos de recursos y gastos, al igual que mostrarán el resultado económico y financiero de los mismos.

El artículo 16 dispone que el órgano rector del sistema presupuestario es la Oficina Nacional de Presupuesto. Esta oficina está a cargo del Subsecretario

de Presupuesto, y como atribuciones establecidas en el artículo 17 se pueden enunciar entre otras las siguientes:

1. Participar en la formulación de la política financiera presupuestaria del sector público nacional.
2. Formular y proponer los lineamientos para la ejecución, modificación y evaluación de cada presupuesto de la administración nacional.
3. Analizar los anteproyectos de presupuesto de cada organismo y aconsejar los ajustes que considera necesario.
4. Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido, el cual será enviado al Congreso de la Nación.
5. Aprobar, conjuntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto.
6. Asesorar en materia presupuestaria a todos los organismos, y difundir los criterios básicos para un sistema compatible con las provincias y municipios.
7. Evaluar la ejecución de los presupuestos.

En materia de ejecución y modificación presupuestaria, su artículo 37 faculta al Poder Ejecutivo a efectuar modificaciones presupuestarias siempre que no implique una modificación total o un cambio en el destino de los recursos, es decir que no podrá en ningún caso establecer reglamentariamente la disposición de fondos de recursos de capital para atender gastos corrientes, aunque sí se aceptaba a la inversa.

Esta situación se modifica a partir del año 2.002, con el dictado de Decretos de Necesidad y Urgencia que facultaban al Jefe de Gabinete a disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto.

En el año 2006 el gobierno, propuso reformar la ley 24.156 de Administración Financiera, para ello sancionó la ley 26.124 , la cual consta de un solo artículo que reforma el art. 37 de la ley 24.156, dicho artículo ordena que solo el congreso puede tomar decisiones sobre el presupuesto nacional.

A partir de esa ley, el texto del artículo 37 quedó redactado de la siguiente forma: "La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la Ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto.

El Jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades.

A tales fines, exceptúase al Jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 25.917.

El incremento de las partidas que refieran gastos reservados y de inteligencia sólo podrá disponerse por el Congreso de la Nación".

Muchos críticos consideraron esta reforma inconstitucional por violar la división de poderes establecida en la Constitución Nacional, y que algunos denominaron la "ley de superpoderes".

El artículo 37 es un tanto controvertido ya que ha generado en la doctrina y en la opinión pública, cierta resistencia por conceder superpoderes a uno de los principales ejecutores del Presupuesto, como lo es el Jefe de gabinete de Ministros, tildando de inconstitucional este artículo.

Por otro lado quienes lo defienden, consideran que se basa en uno de los principios presupuestarios fundamentales como es el de la flexibilidad.

Principios Presupuestarios

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las funciones que le son propias, es indispensable que en todo su proceso, métodos y procedimientos, etapa por etapa, tanto en su contenido como en su forma, se apliquen determinados "principios" o normas técnicas.

En la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Nº 24.156) también se encuentran plasmados los principios presupuestarios, en algunos casos explícitos y en otros implícitamente.

El artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional, mediante la modificación introducida en 1994, establece principios presupuestarios al remitir a los establecidos por el inciso 2 de dicho artículo. Ellos son los de proporcionalidad (relación directa entre recursos y competencias), la equidad (entendida como responsabilidad), la solidaridad (considerada como obligación de apoyar financieramente el cumplimiento de las funciones) y el de igualdad (en cuanto a dar prioridad al logro del desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio).

1. **Universalidad o Integralidad:** Este principio establece que el presupuesto debe contener los gastos y recursos públicos considerados en forma separada y por su totalidad: es decir, no deben compensarse gastos con recursos. Al compensar gastos con recursos se reducen ambos y, en consecuencia, se distorsiona la adecuada presentación del presupuesto.

La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley Nº 24.156) lo dispone en sus artículos 12 y 23.

2. **Unidad:** Este principio se refiere a la forma del presupuesto y a que todas las entradas y salidas se incluyan en el documento presupuestario (unidad de documento). De ese modo se permite tener un panorama de conjunto de las operaciones financieras, ya que si se tiene un presupuesto fragmentado no se puede tener idea del conjunto, de la

magnitud y composición de los recursos y gastos públicos. Históricamente ha existido la tendencia a separar los recursos y gastos públicos de ciertos organismos o cuentas del presupuesto nacional. La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156) hace referencia a este principio en los artículos 12, 18, 19 y 25.

3. **Claridad:** Este principio se refiere a la forma del presupuesto y consiste en que el presupuesto debe hacerse de tal forma que responda a un ordenamiento que permita hacerlo entendible por:
 - a. Aquellos que deciden su aprobación (Poder Legislativo).
 - b. Aquellos responsables de su ejecución (administración).
 - c. Los ciudadanos en general, de modo que puedan entender el uso de los recursos públicos que el Estado toma de los mismos

4. **Anticipación:** Este principio se refiere a que el presupuesto debe formularse y aprobarse antes de comenzar el ejercicio. Hace a la naturaleza del presupuesto ser un instrumento preventivo. Las autorizaciones para gastar incluidas en el presupuesto deben ser anteriores a las decisiones de gastar. . La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156) trata este principio en los artículos 26 y 27.

5. **Anualidad:** Este principio exige la fijación para el Presupuesto de un periodo anual que puede coincidir o no con el año calendario.

6. **Equilibrio:** En un aspecto formal el Presupuesto debe estar en equilibrio, en el sentido que los gastos efectuados siempre han de contar con la financiación por algún recurso. En cuanto a este principio, los Clásicos sostenían que los gastos debían ser iguales a los recursos ya que un déficit podría traer inflación (cuando había financiación monetaria) o llevar a la bancarrota (cuando se financiaba con endeudamiento), y un superávit significaba un mal uso de los recursos

privados. Los modernos afirmaban que en algunas circunstancias se justifica el déficit para tender al equilibrio macroeconómico y se hablaba entonces del déficit sistemático (vinculado con el sistema económico). En la Ley de administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional establece este principio en los artículos 28, 34 y 38.

7. **Especificación:** se distinguen tres aspectos de este principio:
 - Cualitativo: es que respalda la especificación detallada de las distintas partidas del gasto y la respectiva asignación de recursos.
 - Cuantitativo: exige que se contraigan o realicen gastos, sólo hasta el importe de los recursos previstos para ellos en el Presupuesto.
 - Temporal: los gastos deben ser contraídos, asignados y pagados dentro del periodo para el cual hayan sido votados. La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156) hace referencia a este principio en los artículos 12, 13, 14, 21, 22 y 25.

8. **Exactitud:** Este principio se refiere a la necesidad que, al preparar el presupuesto, las previsiones de gastos respondan a cifras ciertas, necesarias para atender servicios y, a su vez, las estimaciones de recursos respondan a la recaudación de ingresos a obtener.

9. **Publicidad:** resulta importante el conocimiento general y particularizado del plan presupuestario para el control de la acción del Estado por la opinión pública y para que el sector privado ajuste sus propias actividades en función de la economía del sector público, tanto el lo referente a los gastos como a los recursos.

Clasificaciones Presupuestarias

Las clasificaciones presupuestarias son instrumentos normativos que agrupan los recursos y gastos de acuerdo a ciertos criterios, cuya estructuración se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales.

Las clasificaciones presupuestarias, al organizar y presentar los aspectos posibles de las transacciones públicas, conforman un sistema de información ajustado a las necesidades del gobierno y de los organismos que llevan estadísticas sobre los sectores públicos, posibilitando un análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el Sector Público; por tanto, el conjunto de clasificaciones presupuestarias representa un mecanismo fundamental para el registro de la información relativa al proceso de recursos y gastos de la actividad pública.

Los clasificadores de cuentas se utilizan tanto para la programación como para el análisis y seguimiento de la gestión económico-financiera de las instituciones públicas. Su mayor desagregación se emplea en los niveles donde se administra dicha gestión y su mayor agregación en los máximos niveles políticos de decisión de la gestión pública.

A fin de precisar las interrelaciones que deben tener los clasificadores, es necesario distinguir los analíticos o primarios -a través de los cuales se registra cada transacción - sean éstos de recursos o de gastos, de los clasificadores derivados que surgen de la combinación de dos o más clasificadores.

Los clasificadores primarios son: a) institucional, b) por rubros de recursos, c) por objeto del gasto, d) por localización geográfica, e) por tipo de moneda, f) por fuente de financiamiento, y g) por categoría programática.

Los demás son clasificadores derivados: h) por finalidad y función, i) por la naturaleza económica de los gastos y j) por la naturaleza económica de recursos; es decir que se estructuran automáticamente por combinación de los clasificadores primarios y, por lo tanto, no se utilizan al registrar cada transacción en particular.

En términos operacionales, las clasificaciones presupuestarias presentan las siguientes características:

- **Cobertura**

Se tiene en cuenta como estructura básica de organización pública, la que establece la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de Control del Sector Público Nacional.

- **Frecuencia de elaboración**

La frecuencia de elaboración de las clasificaciones presupuestarias no tiene un patrón definido; no obstante, se puede señalar que su realización está en función de la necesidad que de ellas se tenga. Las clasificaciones presupuestarias deben ser flexibles a fin de permitir su adecuación con las diversas situaciones que se presenten.

- **Interrelación con otros sistemas de información**

El desarrollo y funcionamiento eficaz y eficiente de cada sistema se halla directamente influido por los sistemas de su contexto. Para la preparación de las clasificaciones se considera el carácter interdependiente de los sistemas administrativos, a los efectos de determinar una adecuada compatibilidad de las metodologías, normas y procedimientos que son necesarios en el desarrollo de un sistema de información de la gestión pública. Por otro lado, se debe tomar en cuenta que la información que produce el sistema de cuentas puede distinguirse de otros sistemas de información: por una parte, las cuentas del gobierno que llevan las unidades operativas (ministerios, organismos descentralizados, etc.) para fines de administración presupuestaria y responsabilidad legal. Por otra parte, las Cuentas Nacionales, en las cuales los datos se estructuran en forma común para todos los sectores, a fin de medir y agregar la producción, el ingreso, el consumo, la acumulación de capital y el financiamiento y las estadísticas de las finanzas públicas, que resumen las distintas transacciones del gobierno para orientarlas a la medición del impacto económico de las medidas fiscales.

- Período de referencia

Las cuentas que se organizan y se expresan en las clasificaciones presupuestarias pueden ser utilizadas para distintos fines y para cubrir períodos determinados. Por ejemplo, en la formulación de la política presupuestaria las cuentas se ordenan de manera que sirvan de base para las decisiones que se deben adoptar a nivel de los programas y proyectos, así como los diferentes cambios recomendados; en este caso, las cuentas se organizan de manera anterior a la sucesión de hechos y acontecimientos, en base a un determinado ejercicio financiero, pudiendo utilizar datos mensuales, trimestrales o semestrales. Cuando los datos se organizan sobre la base de información que proviene de la ejecución presupuestaria, se dice que su elaboración es ulterior a las acciones realizadas por las instituciones públicas, en cuyo caso brindan elementos de análisis importantes para evaluar las metas previstas en las políticas gubernamentales.

- Catálogo y descripción de las cuentas

En esta parte sólo se incluyen los aspectos conceptuales y teóricos de las Clasificaciones Presupuestarias, pudiéndose obtener información con un mayor grado de detalle de este tema, incluyendo el catálogo y descripción de las cuentas, en el "Manual De Clasificaciones Presupuestarias Para El Sector Publico Nacional", del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Secretaría de Hacienda.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias adopta una estructura útil para expresar las informaciones que se originan como consecuencia de las transacciones, que en materia de recursos y gastos, realizan las instituciones públicas.

Tipos de Clasificación

Válidos para todas las Transacciones

- ❖ **Clasificación Institucional:** ordena las transacciones públicas de acuerdo a la estructura organizativa del sector público y refleja las instituciones y áreas responsables a las que se asignan los créditos y recursos presupuestarios y, consecuentemente, las que llevarán adelante la ejecución de los mismos.

Abarca todo el ámbito del sector público nacional no financiero; las características de su diseño hacen posible extender su cobertura a las administraciones provinciales, municipales y a las instituciones públicas financieras.

- ❖ **Clasificación Según el Tipo de moneda:** se utiliza para reflejar las transacciones públicas en moneda extranjera o moneda nacional.

Puede ser utilizada para diversos fines; sin embargo es propósito principal de ésta brindar información para las cuentas de la Balanza de Pagos y asimismo, mediante su uso se contribuye a determinar el presupuesto de divisas del sector público

Gasto Público

Son las erogaciones que realiza el Estado sobre la base de las autorizaciones para gastar previstas en la ley de presupuesto, a través de autoridad competente, de acuerdo con normas legales y para la satisfacción de necesidades públicas.

- “Autorización para gastar” son los créditos previstos en el presupuesto o en leyes complementarias.

- “Autoridad Competente” son los funcionarios autorizados por ley o por decreto de delegación de funciones para establecer relaciones jurídicas que impliquen gastos con terceros.

- “de acuerdo con las normas legales” las transacciones del estado se ejecutan en cumplimiento de normas previamente establecidas, la omisión de requisitos legales invalida el acto.

- “Necesidades Públicas” son aquellas que el hombre en forma individual no puede satisfacer.

Clasificación de los Gastos Públicos

❖ **Clasificación Institucional o por unidad de organización:** su objetivo es reflejar los órganos componentes del gobierno cuyas unidades ejecutaran el presupuesto, en cuanto a la información a obtener de ésta clasificación está referida a determinar quién gasta.

Entre las unidades de organización, en primera instancia están los distintos poderes del Estado y con posterioridad aparecen las distintas reparticiones que integran cada una de de aquellas unidades principales. El principal objetivo de esta clasificación es determinar quién es el responsable de la ejecución del presupuesto

❖ **Clasificación Funcional de los Gastos Públicos:** permite informar respecto a cuánto gasta el gobierno en cada una de las funciones como por ejemplo salud, educación, defensa, independientemente de quien ejecute dicho gasto.

❖ **Clasificación por Objeto del gasto:** esta clasificación permite una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de sus actividades. El clasificador por objeto del gasto ha sido diseñado con un nivel de desagregación que permite que sus cuentas faciliten el registro único de todas las transacciones con incidencia económico-financiera que realiza una institución pública. Es un instrumento informativo para el análisis y seguimiento de la gestión financiera del sector público y, en

consecuencia, se distingue como clasificador analítico o primario del sistema de clasificaciones presupuestarias.

❖ **Clasificación Económica:** La clasificación económica del gasto permite identificar la naturaleza económica de las transacciones que realiza el Sector Público, con el propósito de evaluar el impacto y las repercusiones que generan las acciones fiscales.

En este sentido, el gasto económico puede efectuarse con fines corrientes, de capital o como aplicaciones financieras. La clasificación económica del gasto se diseña a partir de la estructura básica del Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de permitir la integración de la información del Sector Público con el sistema mencionado; este hecho facilita el análisis y estudio de los efectos del Sector Público en el contexto más amplio de la economía.

El clasificador económico del gasto se relaciona con el clasificador por objeto del gasto ya que éste proporciona a la clasificación económica los elementos necesarios para definir su estructura básica.

Los gastos corrientes se distinguen en:

- Gastos de Consumo: son los gastos destinados al pago de remuneraciones y aquellos gastos destinados a la adquisición de bienes y servicios no personales.
- Gastos Financieros: son los pagos de intereses y gastos conexos por obligaciones que el estado ha contraído, como por ejemplo intereses de deuda pública.
- Gastos de Transferencia: son las erogaciones no reintegrables que realiza el estado, no hay contraprestación. Son ejemplos de estos gastos las jubilaciones, becas, subsidios.

Los gastos de Capital se clasifican en:

- Inversión Directa: realizada directamente por el mismo estado.
- Inversión indirecta: es la que realiza el estado a través de otras entidades, como por ejemplo por medio de la municipalidad refacciona un jardín de infantes.
- Inversión Real: son las obras que efectúa el estado y que incrementan su patrimonio construyendo o adquiriendo bienes que hasta ese momento no hubieran sido habilitados para el uso de la comunidad.
- Inversión Financiera: incrementa el patrimonio del estado a expensa de la disminución del patrimonio de otro sector, es decir que no crea nuevos bienes, como sería la compra a un particular de un inmueble ya construido.

Recursos Públicos

Son aquellas riquezas que devengan a favor del Estado para cumplir sus fines y que en tal carácter ingresan en su tesorería.

Los recursos del Estado Nacional están enunciados en el artículo 4 de la constitución Nacional.

Clasificación de los Recursos Públicos

❖ Ordinarios y Extraordinarios

En función de su recurrencia o repetición del ingreso. Los primeros se producen en forma regular y continua, en tanto los extraordinarios se generan en forma irregular, aleatoria, generalmente son creados para cubrir erogaciones no previstas.

❖ **Originarios y Derivados**

Los originarios provienen directamente del Estado, de su patrimonio o de sus actividades, tienen contraprestación individualizada y voluntaria, como ser el arrendamiento, venta o explotación de tierras públicas.

Los derivados son extraídos del patrimonio ajeno del estado

❖ **Patrimoniales o Tributarios**

Los patrimoniales se obtienen directamente del patrimonio del estado o de sus actividades.

Los Recursos Tributarios son prestaciones exigidas coactivamente por el Estado en ejercicio de su poder tributario. Solo pueden tener lugar por mandatos legales.

Tributos

Devienen de los particulares, por la acción coercitiva del estado, con o sin contraprestación por parte de éste. Dentro de ellos se encuentran:

- **Tasas:** Es una retribución de un servicio público individualizado. Es un recurso obligatorio cuya fuente es la ley.
- **Impuestos:** es el medio de financiación de servicios públicos indivisibles, que satisfacen necesidades públicas. Es una obligación establecida por el estado sobre cada contribuyente sin que exista ninguna contrapartida por parte del estado, respecto a los beneficios que reciba el contribuyente por los gastos públicos financiados con dichos impuestos.
- **Contribuciones especiales:** Tributos que la ley establece sobre los dueños de inmuebles que experimentan un incremento de su valor por consecuencia de una obra pública.

Crédito Público

Es la confianza que despierta el Estado en los posibles prestamistas, en cuanto a la devolución del capital tomado en préstamo y al pago prometido de los intereses, que depende de las expectativas de futuros recursos y del cumplimiento de las obligaciones contraídas con anterioridad.

El Uso del Crédito Público puede considerarse como un anticipo de tributos futuros. Es la emisión de empréstitos públicos, es decir, títulos públicos ofrecidos en venta a los ahorristas.

Emisión Monetaria

Esta fuente de ingresos se denomina Señoriaje, es la facultad que tiene el Estado de obtener recursos mediante su derecho de crear dinero.

Cuando el gobierno financia el exceso de gasto público con misión monetaria o dinero, lo que está logrando es un incremento en el nivel general de precios, con la consecuencia de la pérdida del poder adquisitivo del dinero en la población, es decir, utiliza la inflación como impuesto.

Sin embargo, este tipo de recurso ha generado posiciones encontradas en la doctrina, ya que no siempre que haya emisión monetaria, necesariamente será un recurso público, por ejemplo el caso de una economía con deflación, en la cual la cantidad física de bienes y servicios está por encima del circulante de dinero, en este caso, la emisión es vista como un medio de regulación y una forma de equiparar la cantidad de circulante con la cantidad de bienes físicos y servicios de la economía.

Proceso Presupuestario

El proceso presupuestario consta de cuatro etapas bien diferenciadas:

1. Formulación del Presupuesto

Es la etapa de elaboración del presupuesto, que consiste en un proceso de programación en función de las políticas y objetivos contemplados en el plan de gobierno. A través de un complejo sistema normativo se van formulando anteproyectos por jurisdicciones y entidades, sobre la base de los “techos” presupuestarios solicitados por cada jurisdicción o entidad, normas que impongan nuevas imputaciones presupuestarias, planes estratégicos, presupuesto preliminar, políticas jurisdiccionales, etc., cuyo resultado final es el proyecto de ley.

La Preparación del Presupuesto está a cargo del Poder Ejecutivo. La Subsecretaría de Presupuesto, de la que depende la Oficina Nacional de Presupuesto, asume el carácter de órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

En la práctica el peso principal de la elaboración recae en el Ministerio de Economía, que delega la misión en la Secretaría de Hacienda. En la misma se ha instituido la Oficina Nacional de Presupuesto, que entiende en forma permanente todo lo relativo al estudio, preparación y modificación del presupuesto.

El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior al que regirá.

En la provincia de La Pampa la Constitución Provincial establece que entre las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo Provincial se encuentra la de presentar a la Cámara de Diputados antes del 30 de Septiembre de cada año el proyecto de presupuesto para el ejercicio siguiente. De ello se desprende que la elaboración del proyecto de presupuesto le compete al Poder Ejecutivo Provincial.

2. Sanción del Presupuesto

La sanción del presupuesto le corresponde al Poder. Nuestra Constitución Nacional no establece en cuál de las Cámaras que constituyen el Congreso debe iniciarse la consideración del proyecto, pero ello está resuelto por la Ley 24.156 cuyo artículo 26 dispone que el proyecto deba ser remitido a la Cámara de Diputados que actuará como Cámara de origen. Si el proyecto no se presenta en término el Poder Legislativo debe iniciar la labor de tratamiento por cualquiera de sus Cámaras, tomando como anteproyecto el vigente en el ejercicio o formulando su propio proyecto que permita el debate. La Constitución Nacional otorga amplias atribuciones al Poder Legislativo para modificar, reformar o cambiar el proyecto, es decir, que el Congreso tiene iniciativa en materia de gastos. Como todas las leyes, y siguiendo el procedimiento establecido por la Constitución Nacional, el presupuesto sancionado por el Congreso pasa al Poder Ejecutivo para su aprobación y promulgación. Si el presidente no observa la sanción dentro del término de diez días, se la considera aprobada y adquiere fuerza obligatoria

El presidente de la Nación tiene derecho de veto, consistente en la facultad de desechar —en todo o en parte el proyecto sancionado, devolviéndolo con sus objeciones a la Cámara de origen para nueva consideración. Sin embargo, el Congreso podrá poner en funcionamiento el mecanismo de insistencia, previsto en la Constitución. Si se logran las mayorías de dos tercios de los votos en ambas Cámaras se convierte en ley el texto observado, sin que el Poder Ejecutivo pueda ejercer nuevamente su facultad de veto.

La Constitución de La Pampa también establece entre las atribuciones del Poder Legislativo Provincial, que si el Poder Ejecutivo no remitiera el proyecto de presupuesto antes de la fecha señalada anteriormente la Cámara podrá iniciar su discusión tomando como base el presupuesto que está en ejercicio.

3. Ejecución del presupuesto

Una vez promulgado y convertido en ley, por decisión administrativa del Jefe de Gabinete se efectúa la distribución de los gastos (por programas y partidas) y de los recursos (por rubros) del presupuesto, convirtiéndolo en operativo (también conocido como “distributivo”).

El estado de ejecución se informa trimestralmente al Congreso de la Nación y puede conocerse y consultarse con un alto nivel de desagregado, en la página web del Ministerio de Economía y Producción, con informes que se actualizan semanalmente.

4. Control Presupuestario

El control externo lo realiza el Parlamento a través del análisis de la Cuenta de Inversión, que consiste en la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo para el control mediante las cuentas del cumplimiento de las funciones del Estado en relación con el presupuesto. Asimismo, existe un control interno de la propia administración, ya sea en aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, que es llevado adelante por la Sindicatura General de la Nación y por las diversas Unidades de Auditoría Interna de cada jurisdicción.

Control en Nación:

- Control externo: se encuentra legislado en la Constitución Nacional (artículo 85) que establece que el control externo es una atribución del Poder Legislativo y también en la Ley 24.156 (artículos 116 a 129).
- Auditoría General de la Nación: Es una entidad con personería jurídica propia, y cuenta con independencia funcional y financiera. Realiza el control externo del sector público en aspectos patrimoniales, financieros y operativos.

- Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas: supervisa las actividades de la Auditoría General de la Nación, encomienda la realización de estudios, investigaciones y dictámenes, y requiere toda la información sobre las actividades realizadas por dicho ente.
 - Control directo del propio Congreso: se refiere al control republicano que le compete al Congreso.
- Control Interno: se encuentra legislado en la Ley 24.156. Este control está conformado por:
 - Unidades de Auditoría Interna: en cada una de las jurisdicciones y entidades del Poder Ejecutivo (en cada uno de los Ministerios y organismos descentralizados). Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General. Estarán cada una a cargo de un auditor interno.
 - Sindicatura General de la Nación: (artículo 96 ley 24.156) Es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación (artículo 97) y cuyas funciones están detalladas en el artículo 104 de la Ley 24.156.

Control en La Pampa

- Control externo: conforme a la Constitución de La Pampa éste es ejercido por el Tribunal de Cuentas (artículo 102), el Fiscal de Estado (artículo 101) y el Fiscal de Investigaciones Administrativas (artículo 107). Con respecto al Tribunal de Cuentas su competencia está regulada por el Decreto-Ley 513/69.

- Control interno: le compete al Contador General y al Tesorero General de la Provincia (artículos 105 y 106). La competencia de Contaduría y Tesorería está regulada por la Ley 3 de Contabilidad de la Provincia de La Pampa. Le corresponde a Contaduría el cierre de cuentas y la preparación de la cuenta inversión de acuerdo a la Ley 3 de Contabilidad (artículos 40 y 41). El gobernador de la provincia deberá presentar anualmente la Cuenta Inversión a la Cámara de Diputados antes del 30 de septiembre de cada año.
- Control Parlamentario: la Constitución de La Pampa establece (artículo 68 inciso 8) que la Cámara de Diputados podrá interpretar y solicitar informes a los Ministros del Poder Ejecutivo, realizar investigaciones administrativas (inciso 11). También le asisten a la Cámara de Diputados la facultad preventiva de fijar anualmente, a propuesta del Poder Ejecutivo, el presupuesto de gastos (artículo 68 inciso 13). En cambio, nada dice de la facultad que le asiste con respecto al tratamiento de la Cuenta Inversión, solamente entre los deberes del Poder Ejecutivo (artículo 81 inciso 6) se menciona la de presentar a la Cámara de Diputados, antes del 30 de septiembre de cada año, la del ejercicio anterior.

Bibliografía

Constitución de la Nación Argentina.

Constitución de La Provincia de La Pampa.

Decreto Ley N° 513/69. Ley Orgánica del Tribunal De Cuentas de La Provincia de La Pampa.

Dino Jarach. Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Editorial Cangallo.

Las Heras, José María. Estado Eficiente. Sistema de Administración Financiera Gubernamental. Editorial Eudecor.

Ley Administración Financiera y de Los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Modificación. Ley 26.124.

Ley de Administración Financiera y de Los Sistemas De Control Del Sector Público Nacional. Ley 24.156.

Ley Provincial Nro 3. Ley de Contabilidad y Organización de Contaduría General y Tesorería General de La Provincia.