

## TEMA 1. LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS

### 1.1. Concepto y clasificaciones de ingresos y gastos. La regulación de los PGE

Expresión contable: plan económico de un gobierno a lo largo de un periodo.

Cada nivel de gobierno tiene sus presupuestos.

#### MARCO JURÍDICO

El marco jurídico de los Presupuestos Generales del Estado se encuentra constituido fundamentalmente por tres normas:

- La Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, de 26 de noviembre).
- La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- La Constitución Española dedica su artículo 134 a regular los Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 134.

1. Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.
2. Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.
3. El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior. (30 de septiembre para elaborarlos, 31 de diciembre para aprobarlos)
4. Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.
5. Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno podrá presentar proyectos de ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario.
6. Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.
7. La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea

Principios políticos:

- universalidad: hacer constar todos los ingresos, gastos y beneficios fiscales, la totalidad
- anualidad: se aprueban los presupuestos para un año
- competencia: el gobierno lo elabora y las cortes lo aprueban
- publicidad: antes de la aprobación, durante la ejecución y después

Principios contables:

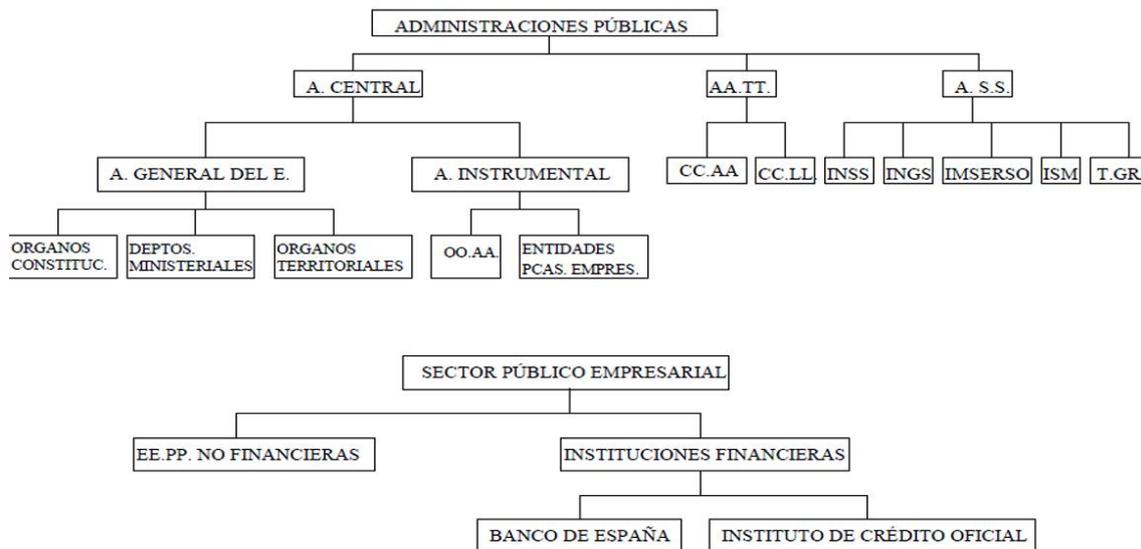
- presupuesto bruto: sin aplicar deducciones

-ejercicios cerrados: el 31 de diciembre se cierra el ejercicio y ya no se puede contabilizar nada más, el dinero restante sin utilizar no se puede gastar el año siguiente (a no ser que se prorrogue, mismas cifras para el año siguiente)

-unidad de caja: todo se contabiliza en la misma moneda, euros. Además, todo va a parar a la misma caja.

-equilibrio presupuestario: todos los gastos ordinarios tienen que poder ser financiados con ingresos ordinarios, no hay déficit ni superávit

## ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOL



Las administraciones territoriales aprueban sus propios presupuestos en cada Comunidad Autónoma.

Los presupuestos de las empresas privadas pueden variar y habrá que justificar los fines y motivos, pero no pasa nada.

En las administraciones públicas el presupuesto está medido y no se puede salirse de lo que hay que cumplir, tiene gastos limitativos. Excepto entidades públicas empresariales y sector público empresarial.

### ÁMBITO INSTITUCIONAL

a) Los presupuestos con **CARÁCTER LIMITATIVO** de las siguientes entidades:

1. Del **Estado**.
2. De los **organismos autónomos**.
3. De las integrantes del Sistema de la **Seguridad Social**.
4. Del resto (ej.: Agencia Estatal de Meteorología, Centro Nacional de Inteligencia) de entidades del sector público estatal a las que resulte de aplicación el régimen de especificaciones y de modificaciones regulado en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria o cuya normativa específica confiera a su presupuesto carácter limitativo

b) Los presupuestos con **CARÁCTER ESTIMATIVO** de otras entidades, fundamentalmente sector público empresarial y sector público fundacional.

- Entidades públicas empresariales. Ej. ADIF, Corporación de radio y tv, correos y telégrafos

-Sociedades mercantiles estatales. Ej. Paradores nacionales

-Entidades estatales de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el sector público administrativo. Ej. Fondo estatal para el empleo y la sostenibilidad local

-Fundaciones del sector público estatal. Ej. Fundación UIMP.

Los presupuestos de todos estos agentes se incluyen en los Presupuestos Generales del Estado. Sin embargo, atendiendo a la naturaleza de su presupuesto, se pueden distinguir dos grandes grupos según tengan un presupuesto de carácter limitativo o estimativo:

- Las entidades enumeradas en el apartado a) anterior integran el sector público administrativo estatal **con presupuesto limitativo**. Este presupuesto se caracteriza porque es el gasto máximo en que los distintos agentes pueden incurrir. Los presupuestos de este conjunto de agentes se agregan para formar los Presupuestos Generales del Estado consolidados, en los cuales se refleja la actividad financiera global desarrollada por el sector público administrativo con presupuesto limitativo. La **consolidación** se realiza sumando cada uno de los presupuestos de estas entidades, una vez eliminadas las transferencias internas que se realizan entre ellos.

-El resto de entidades se integran en los Presupuestos Generales del Estado **sin formar parte del presupuesto consolidado**. Se caracterizan por presentar **presupuestos de carácter estimativo y no limitativo** adaptados a la naturaleza de su actividad. Son, por ejemplo, las empresas públicas.

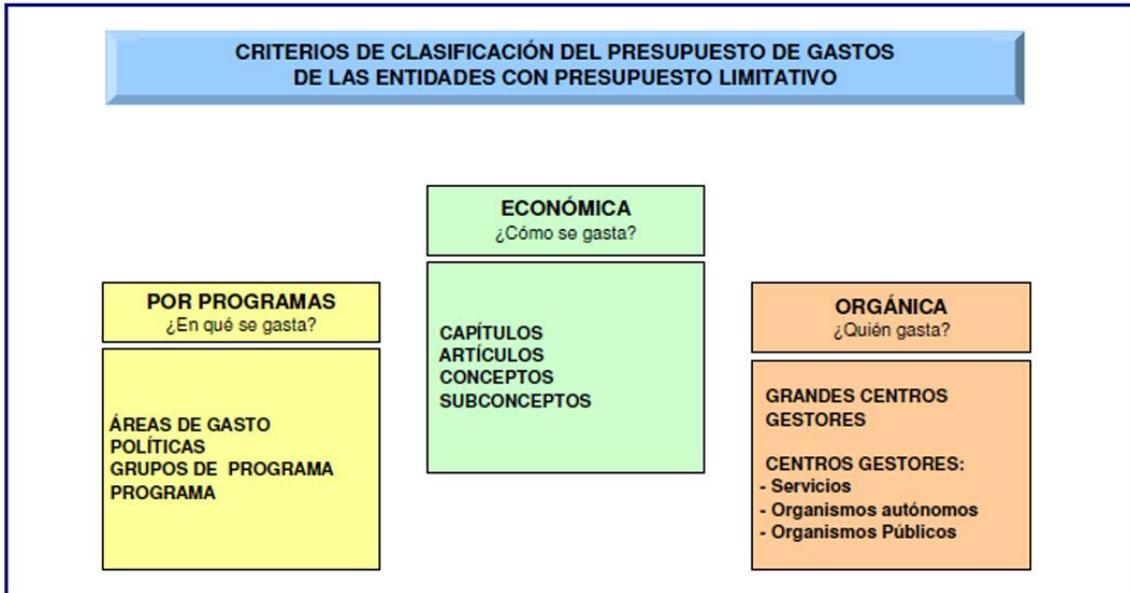
## CÓDIGOS

Clasificación de presupuesto de GASTOS:

-Orgánica: quién gasta

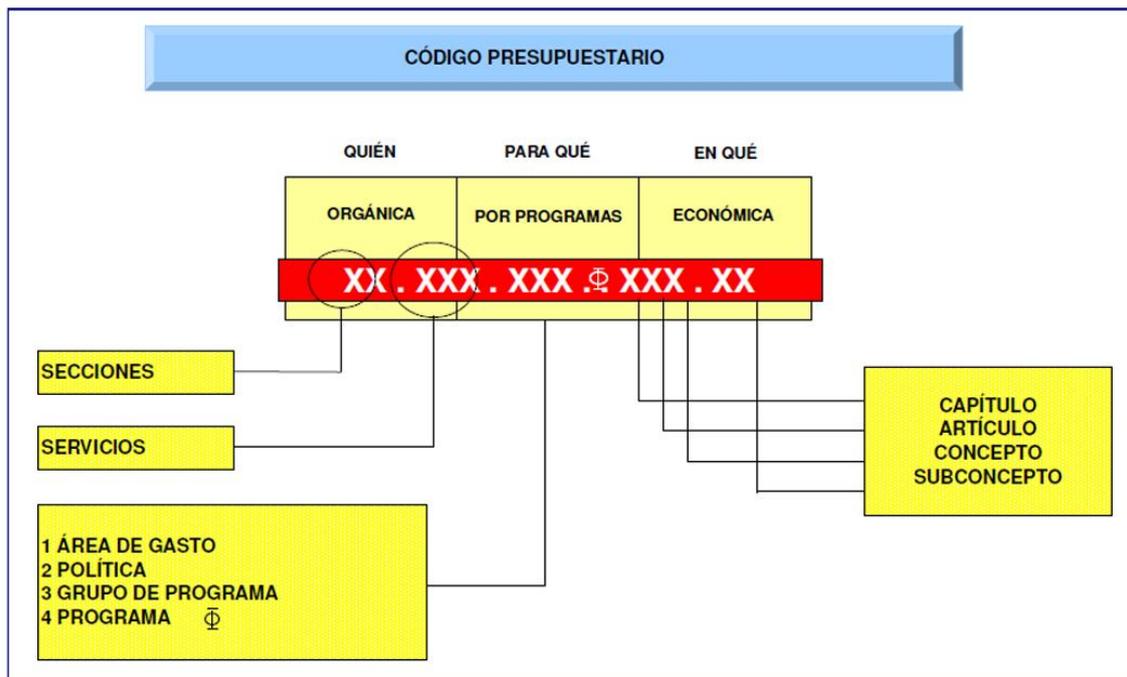
-Económica: en qué se gasta, importante los capítulos

-Por programas/funcional/por políticas: para qué se gasta



En la clasificación de los ingresos no hay clasificación por programas. Principalmente económica.

1. Orgánica (el órgano que gasta)
2. Económica (en qué se gasta)
3. Por programas (para qué se gasta)



### CLASIFICACIÓN ORGÁNICA

1) El Estado, que se divide en secciones y éstas, a su vez, en servicios. Con carácter general, sin perjuicio de algunas peculiaridades, las secciones se corresponden a los departamentos ministeriales, y los servicios a unidades con rango igual o superior a Dirección General.

2) Los organismos autónomos del Estado, que se agrupan en función del ministerio al que estén adscritos.

3) La Seguridad Social.

4) Las demás entidades que integran el sector público administrativo estatal con presupuesto limitativo.

La clasificación orgánica se expresa con un código numérico indicando los dos primeros dígitos la sección responsable del gasto. A continuación se especifica el servicio (con dos números) o el organismo público (con tres números).

#### CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (estudiar capítulos)



En la clasificación económica, los créditos incluidos en los estados de gasto del Presupuesto se ordenan según su naturaleza económica, indicando cómo (EN QUÉ) se gasta. Los créditos se agrupan por capítulos, separando las operaciones corrientes, las de capital, las financieras y el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria.

Operación financiera: modifica la posición acreedora o deudora de la administración (conceder o pedir préstamos) No se computan como gasto.

El resto son operaciones no financieras.

Los gastos financieros se refieren a los intereses de la deuda, pero no modifican la posición deudora, en realidad es un gasto no financiero.

Las transferencias corrientes son pagos a cambio de nada. Ej. Pensiones, desempleo.

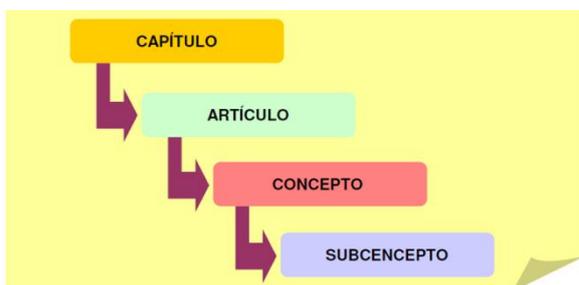
Las operaciones de capital son operaciones en inversiones, que no se van a consumir en un año.

Las inversiones reales son las que realiza la propia administración. Ej. Creación del edificio de filosofía.

La transferencia de capital es una transferencia a alguien para que invierta. Ej. El gobierno central da dinero a las CCAA para que inviertan (en educación, sanidad)

El fondo de contingencia son imprevistos, dinero que se asigna sin destino concreto por lo que pueda pasar. (2% del gasto total) Se suele utilizar para catástrofes.

Cuando se asigna el presupuesto ya se asigna la clasificación, y no se puede cambiar.



En la clasificación económica los créditos se designan con un código numérico. El primer dígito por la izquierda designa el capítulo, el primer y segundo dígitos identifican el artículo, los tres números se refieren al concepto, y si hubiera otros dos dígitos se estaría determinando el subconcepto.

#### DESAGREGACIÓN DEL GASTO Y EL INGRESO (con los capítulos correspondientes)

<b>Gastos totales</b>
Gastos finales
Consumo público (corriente) (c1+c2)
Inversión pública (FBK público) (c6)
Gastos de transferencias
Intereses de la deuda (c3)
Otras transferencias corrientes (c4)
Transferencias netas de capital (c7)

<b>Ingresos totales</b>
Impuestos directos
Impuestos indirectos
Cotizaciones sociales

#### CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS

Los programas de gasto pueden ser de dos tipos: programas finalistas y programas instrumentales y de gestión.

- Programas **finalistas** (A a L): son aquellos a los que se pueden asignar objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables como, por ejemplo, el programa de Creación de infraestructuras de carreteras.

- Programas instrumentales y de gestión (M a Z): tienen como finalidad la administración de recursos para la ejecución de actividades generales de ordenación, regulación y planificación; la realización de una actividad para la que no se pueden establecer objetivos cuantificables; o bien el apoyo a un programa finalista. Como ejemplo se puede citar el programa de Dirección y servicios generales de Asuntos Exteriores.

Los programas de gasto se estructuran siguiendo un esquema de árbol. Así, los programas de gasto se agrupan formando grupos de programa y éstos a su vez se estructuran en políticas de gasto. Las políticas de gasto se integran en cinco áreas.



Presupuesto por programas a nivel de POLÍTICAS

**SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS**

- Justicia
- Defensa
- Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias
- Política Exterior y de Cooperación para el Desarrollo

**ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL**

- Pensiones
- Otras prestaciones económicas
- Servicios sociales y Promoción Social
- Fomento del empleo
- Desempleo
- Acceso a la vivienda y fomento de la edificación
- Gestión y administración de Trabajo y Economía Social
- Gestión y adm. de la Inclusión, de la Seg. Soc. y de la Migración

## PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE

Sanidad  
Educación  
Cultura

## ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO

Agricultura, Pesca y Alimentación  
Industria y Energía  
Comercio, Turismo y PYMES  
Subvenciones al transporte  
Infraestructuras y ecosistemas resilientes  
Investigación, desarrollo, innovación y digitalización  
Otras actuaciones de carácter económico

## ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL

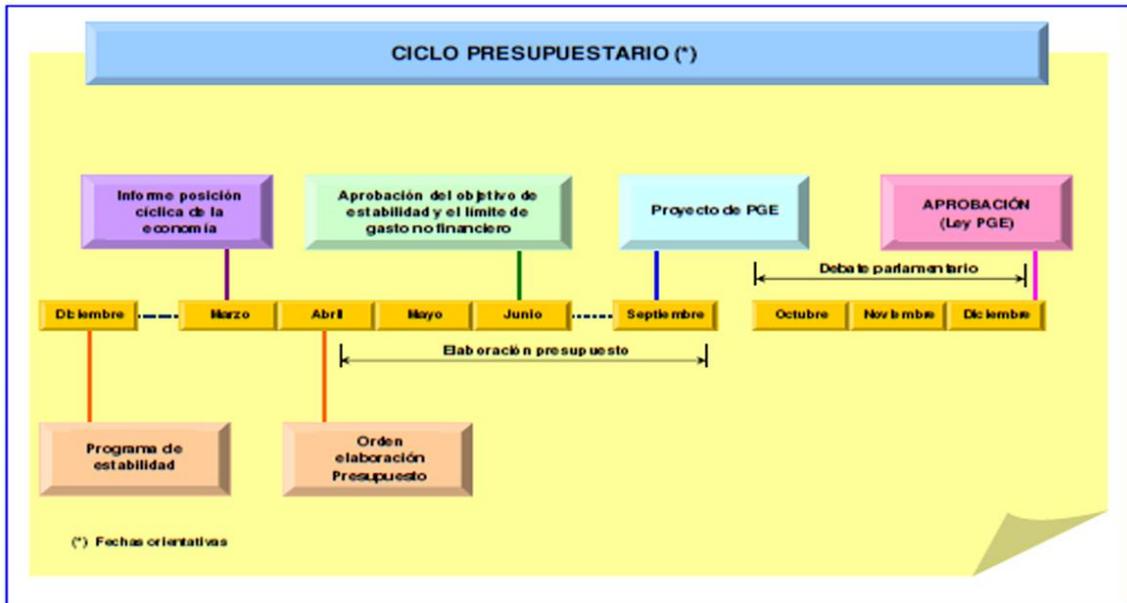
Órganos constitucionales, Gobierno y otros  
Servicios de carácter general  
Administración financiera y tributaria  
Transferencias a otras administraciones públicas  
Deuda pública

### CLASIFICACIÓN DE INGRESOS (son no finalistas)

Los estados de ingresos de los presupuestos de las entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo se estructuran siguiendo una clasificación orgánica y una clasificación económica. La clasificación orgánica de los ingresos, al igual de lo que sucede en los gastos, permite distinguir entre los que corresponden a la Administración General del Estado, los de la Seguridad Social y los de cada uno de los organismos autónomos y demás entidades del sector público administrativo (QUIÉN INGRESA). La clasificación económica agrupa los ingresos en función de SU ORIGEN en operaciones corrientes, de capital o financieras.

Nos interesa la clasificación económica. (estudiar capítulos)





## PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2023-2026

PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2023-2026				
(en % del PIB)				
	2023	2024	2025	2026
TOTAL	-3.9	-3.0	-2.7	-2.5
Administración Central	-3.1	-3.0	-2.8	-2.8
Comunidades Autónomas	-0.3	0.0	0.1	0.1
Entidades Locales	0.0	0.2	0.1	0.2
Seguridad Social	-0.5	-0.2	-0.1	0.0

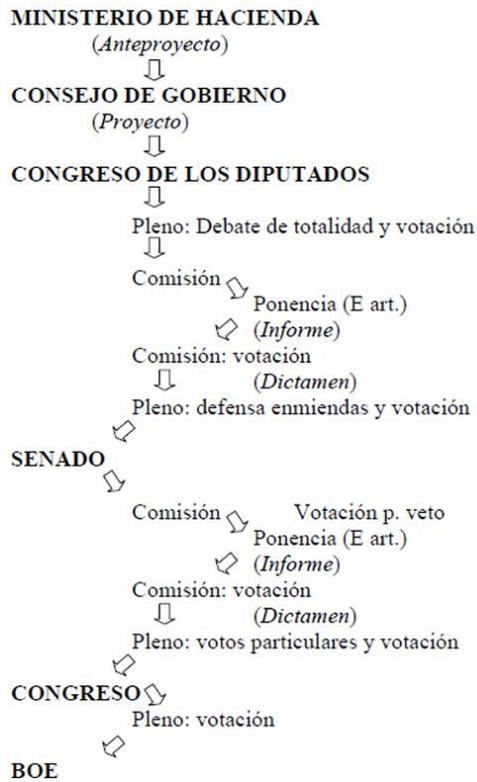
Fuente: [www.hacienda.gob.es](http://www.hacienda.gob.es)

Cada país envía a Europa un programa de estabilidad que alcanza tres años. El % del PIB es la cifra del déficit, se pretende que en 2025 sea -3.7. Hay que desagregarlo en función de las políticas que establezca el gobierno.

Además se acompaña de un programa de medidas que se van a tomar para llegar a ello, y se va a controlar la normativa, ya que no tenemos autonomía total.

## 1.2 El proceso de elaboración

Cuando el plan es aprobado por el consejo de gobierno, entra al congreso y después al senado, para volver al congreso y finalmente publicarse en el BOE.



Anteproyecto: quien elabora el primer documento es el ministerio que corresponde, en este caso el Ministerio de Hacienda.

Proyecto: El consejo de ministros aprueba el anteproyecto, y pasa a pasarse proyecto.

Los presupuestos se enmendarán y aprobarán en las cortes, se pueden introducir modificaciones. Hay dos tipos de enmiendas:

-a la totalidad: se rechaza todo el documento, presentada solamente por grupos parlamentarios (se juntan diputados mixtos)

-al articulado: parciales, lo puede presentar cualquier diputado o senador: adición, modificación o supresión

Lo primero que se votan son las enmiendas a la totalidad.

El presidente explica los presupuestos. Luego los grupos parlamentarios por orden de tamaño exponen su rechazo al documento. El presidente les responde. Al final se vota la enmienda. Si se aprueban las enmiendas se rechaza el documento. "prosperan"

Si se rechazan las enmiendas a la totalidad, el proyecto va a la comisión. Ahí se trabajan las enmiendas al articulado. No todas serán admitidas a trámite. Dentro de la comisión se forma una ponencia. Las enmiendas aceptadas se agrupan y se emite un informe colocando cada cosa en su sitio. El informe se eleva a la comisión, y en la comisión se votan las enmiendas al articulado.

Una vez que la comisión ha aprobado las enmiendas, las redacta y las incorpora en un documento. Este se lleva a pleno. Puede ser que alguna enmienda rechazada por la comisión puede ser defendida por un diputado en pleno.

Finalmente se vota el dictamen, lo normal es que el pleno vote lo mismo que la comisión. Normalmente en pleno simplemente ratifican la votación.

Luego pasa al senado. Pasa una cosa parecida, mismo de enmiendas a la totalidad y al articulado. La diferencia es que el documento va directamente a la comisión, no hay un debate en pleno. La enmienda a la totalidad se llama propuesta de veto en este caso. Si esta propuesta de veto prospera, entonces se devuelve el documento al congreso. El congreso tiene que volver a votar sobre lo que viene del senado, si se rechaza la propuesta de veto, se aprueba el proyecto.

Si se proponen enmiendas al articulado, se forma una ponencia para organizar las admitidas a trámite por tema y emiten un informe. El nuevo documento que se apruebe se llama dictamen. Luego se vota todo el documento, que vuelve al congreso y debe ser aprobado. La última palabra siempre la tiene el congreso.

### **1.3 La fase de la ejecución y las modificaciones presupuestarias**

FASES DE LA EJECUCIÓN (adop)

Determinación de la situación de crédito: RC (retención de crédito)

A: autorización del gasto

D: disposición y compromiso del gasto

O: reconocimiento de la obligación y propuesta de pago

P: ordenación del pago

Realización material del pago

$$\text{Grado de ejecución} = \frac{\text{gasto no financiero ejecutado}}{\text{gasto no financiero presupuestado}}$$

Lo ideal es gastar lo que est'a presupuestado

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

-Suponen incremento definitivo del gasto

    Crédito extraordinario

    Ampliación de crédito

    Suplemento de crédito

    Generación de créditos

-No suponen incremento definitivo del gasto

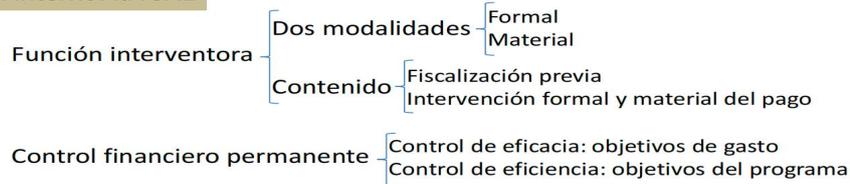
    Transferencias de crédito

    Incorporaciones de crédito

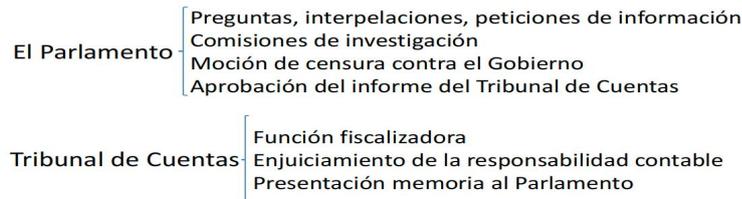
FASE DE CONTROL

## FASE DE CONTROL

### Control interno: la IGAE



### Control externo: el Parlamento, el Tribunal de Cuentas y las Cámaras de Cuentas Regionales



### 1.3.La fase de ejecución y las modificaciones presupuestarias

#### FASES DE LA EJECUCIÓN DE PRESUPUESTOS.

##### 1. Determinación de la situación de crédito (RC)

Se solicita que el departamento ministerial certifique la existencia de crédito disponible. A partir de ese momento queda retenido el crédito.

##### 2. Autorización del gasto (A). Se expide el “documento A”

El órgano administrativo correspondiente toma la decisión de realizar la actividad que implica gasto por importe cierto o estimado, fijando la cantidad máxima; es decir, se deciden gastos. No hay compromiso con terceros. Se inicia lo que se denomina expediente de gasto (se prepara una memoria justificativa).

##### 3. Disposición y compromiso del gasto (D). Se expide el “documento D”

Se decide sobre la aplicación particular de los fondos, es decir, se acuerda realizar las obras, prestar los servicios...que se han autorizado en la fase anterior. La Administración se compromete con terceros por un importe concreto. El procedimiento para ejercer el compromiso de gasto tiene que ajustarse a los principios de publicidad, concurrencia e imparcialidad de las decisiones (es decir, por concurso).

##### 4. Reconocimiento de la obligación (O) y propuesta de gasto

Se acredita que se ha realizado la contrapartida del gasto (v. gr. se ha entregado de forma satisfactoria la obra o se cumplen los requisitos establecidos en una norma sustantiva para obtener una subvención) y se anota el gasto en la cuenta de créditos exigibles contra el Estado. El Estado tiene la obligación de satisfacer el importe. Se incorpora un expediente en el que se deja constancia de la identidad del acreedor, el compromiso del que deriva la deuda que se reconoce y el importe de la misma. Se incorporan los documentos justificativos que se consideran pertinentes según el tipo de gasto. Se da por consumido el crédito presupuestario. La autoridad que reconoce la obligación solicita que el Ordenador General de Pagos ordene su pago.

##### 5. Ordenación del pago (P)

Quien ha reconocido la obligación, solicita al Ministerio de Economía y Hacienda que, a través

de su Dirección General del Tesoro y Política Financiera (ordenador general de pagos del Estado), proceda a ordenar el pago de las deudas contraídas. Este sistema tiene su origen en el principio presupuestario de "unidad de caja"

#### 6. Realización material del pago

Una vez ordenado el pago, la Dirección General del Tesoro y Política Financiera procederá a dar la orden a la caja correspondiente para el pago material de la obligación. La forma de pago puede realizarse a través de cheques o transferencias.

### MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

#### 1. INCORPORACIÓN DE CRÉDITO

Consiste en la adición a los créditos del ejercicio corriente de remanentes de créditos del ejercicio anterior que, por diversas circunstancias, no fueron utilizados durante el mismo.

#### 2. TRANSFERENCIA DE CRÉDITO

Supone trasladar todo o parte de los créditos de un concepto presupuestario a otro del estado de gastos. Es simplemente un cambio de adscripción contable.

#### 3. CRÉDITO EXTRAORDINARIO

Es necesario asignar una dotación presupuestaria para atender una necesidad no contemplada originariamente en la Ley de Presupuestos

#### 4. SUPLEMENTO DE CRÉDITO

Existe partida presupuestaria pero el crédito disponible es insuficiente para atender a la necesidad surgida y, además, éste no es ampliable

#### 5. AMPLIACIÓN DE CRÉDITO

Incrementos de créditos para aumentar créditos cuando es difícil calcular exactamente cuáles van a ser las necesidades

#### 6. GENÉRACION DE CRÉDITOS

Se obtienen recursos financieros no previstos o infracalculados que permiten cubrir los gastos que pretenden recogerse en los créditos generados

#### 1.4. Control interno y externo

IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) es el órgano de control interno del sector público estatal que se encarga de verificar los ingresos y los gastos ejecutados. Tiene función interventora (formal y material) además de realizar control económico y financiero para que sea eficiente, eficaz, útil y al mínimo coste. Los Presupuestos Generales se planifican para todos los niveles del Estado y los ejecutados se clasifican en la Cuenta General. El Grado de ejecución es el cociente entre los gastos ejecutados y los gastos presupuestados. El control externo se realiza desde el Parlamento y el Tribunal de cuentas con informes.

#### 1.5. Los PGE del año en curso

El Libro Amarillo presenta unos presupuestos basados en la cohesión, la justicia social, la corrección de las desigualdades y la sostenibilidad. Los recursos provenientes del Fondo de Recuperación de la Unión Europea van destinados a la recuperación (PYMES, turismo,

hostelería, autónomos, automoción, etc.) el refuerzo de la sanidad, la reindustrialización y el I+D+i. Uno de los pilares de estos presupuestos es la reforma fiscal para armonizar al nivel de la Unión dotando a la vez de un carácter más progresivo que reduzca las desigualdades luchando también contra el fraude y la elusión fiscal. Es evidente la necesidad de la recaudación por el hecho que el déficit llega al 7,7% del PIB para el conjunto de las AAPP aunque el escenario presenta datos positivos de crecimiento del PIB.

Los Presupuestos fijan un aumento del gasto social, revalorizando las pensiones al IPC, aumentando los recursos a la Dependencia, aumentando el gasto en becas, reforzando la sanidad e impulsando ayudas a las familias entre otras. Se fija el Ingreso vital mínimo, se aumenta el permiso de paternidad, se incrementan los sueldos públicos, se destinan más recursos a la atención al inmigrante, se fomenta el empleo, el acceso a la vivienda y el desarrollo rural sostenible. Se da importancia al I+D+i y a la digitalización.

## TEMA 2. El saldo presupuestario y la deuda pública

### 2.1. Concepto y componentes. El debate sobre la estabilidad presupuestaria

El saldo presupuestario es la diferencia que existe, en un año dado, entre los ingresos públicos, en forma de recaudación impositiva, y el gasto público, tanto en compras de bienes y servicios como transferencias.

El Artículo 135 de la Constitución española persigue la estabilidad presupuestaria en el mismo sistema del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Así se fija que las AAPP se deben adecuar al principio de estabilidad presupuestaria y solo podrán superar los niveles de déficit (3%) y deuda pública (60%) en recesión, catástrofes o situaciones de de emergencia.

El concepto de déficit está compuesto por el cíclico (que se produce por la incidencia del ciclo y los estabilizadores automáticos), y estructural (provocado por la intervención del gobierno en la economía). El déficit total es igual a la suma de estos dos. El déficit estructural viene provocado por la ineficiencia en la asignación de recursos (humanos y materiales por las AAPP), mercado de trabajo, la situación y dependencia de la Seguridad Social (población muy envejecida que requiere de pensiones y sanidad por lo que hay que aumentar las cotizaciones), subvenciones y ayudas (empresas y autónomos, los trabajadores dependen más del ciclo) y los intereses de la deuda.

intereses de la deuda.

Para analizar el componente cíclico de los ingresos, utilizamos la

fórmula  $\frac{(PIB\ observado - PIB\ potencial)}{PIB\ potencial}$  para analizar la brecha entre PIB observado y potencial y en qué medida afectan impuestos como IRPF e IVA. Los Ingresos cíclicos se obtienen Ingresos del año \* elasticidad de ingresos a la renta \* brecha entre PIB observado y potencial. Para analizar el componente cíclico de los gastos partimos de la siguiente

igualdad  $\frac{gasto\ desempleo\ cíclico}{gasto\ total\ desempleo} = \frac{tasa\ de\ paro\ cíclico}{tasa\ paro\ total}$ .

Por tanto, la cifra de déficit cíclico está condicionado por el output tendencial estimado, la tasa de desempleo (NAIRU), las elasticidades de los impuestos.

### 2.2. El saldo presupuestario en España y su financiación

El Estado busca diferentes fuentes de financiación emitiendo títulos valores

Títulos valores:

-Letras del Tesoro: se emiten a 6, 12 ó 18 meses por un valor por debajo del nominal de 1000€ y la rentabilidad es el cociente entre el precio de emisión y el nominal.

-Bonos del Estado: Se emiten a 2,3 ó 5 años por un nominal de 1000€. La rentabilidad es fija a un tipo anual (cupón anual).

-Obligaciones del Estado: Se emiten a 10, 15 o 30 años con un tipo fijo anual

### 2.3.La deuda pública: emisión y tipos

Fases de emisión de deuda pública: Emitida por el tesoro tanto por su nominal como por debajo de este a un tipo fijo por un periodo de tiempo (10, 15 ó 30 años). Pueden cambiar los tipos aunque es perjudicial para el inversor y se pierde confianza.

Se puede suscribir en el mercado primario en el que se emite o en el secundario donde se compra y vende deuda ya emitida. (Los diferentes tipos se encuentran en el punto anterior).

Se emite mediante subasta que puede ser competitiva donde se puja por cantidad y precio (% del valor nominal). Una vez asignadas las cantidades, las pujas por un precio igual o mayor al precio medio ponderado reciben a este precio, el resto al suyo hasta el mínimo. Si la subasta es no competitiva se asignan al precio medio ponderado.

## TEMA 3. Crecimiento, incidencia y efectos redistributivos del gasto público

### 3.1.Por qué crece el gasto público

Por lo general, el gasto público ha tendido a crecer, especialmente, con la llegada de la democracia. Es claro el aumento progresivo del consumo público, las prestaciones y la Inversión pública. Por el lado de los ingresos también aumenta la recaudación para hacer frente a la subida de los gastos haciendo hincapié en la progresividad. Se crearon algunos impuestos como el IVA y se incrementó la progresividad en renta y patrimonio. El déficit también aumentó hasta que en el 96 se hizo un esfuerzo por la consolidación. Al principio se monetizaba la deuda pero en el 81 se empezó a emitir y en el 85 se prohibió definitivamente por los requisitos de la Unión Europea. Por el lado de la demanda hay varias teorías para explicar por qué crece el gasto público:

#### Ley de WAGNER

El desarrollo económico induce al crecimiento del sector público porque:

o **Sociedades avanzadas** requieren de la intervención pública en la provisión de bienes públicos esenciales (defensa, justicia, orden interno), requieren de *regulación económica* y de *corrección de externalidades*.

o Los **bienes sociales** son bienes superiores (educación, sanidad, cultura,...) y su demanda crece más que proporcionalmente con la renta (elasticidad demanda renta superior a la unidad).

o Críticas: Esta ley se sustenta en *trabajos empíricos* y parecía funcionar bien hasta la década de los 80. Sin embargo, la existencia de correlación no implica relación de causalidad. Y, en los últimos años, no se cumple.

#### PEACOCK Y WISEMAN: Efecto desplazamiento

o El gasto público crece en los momentos de **conmociones** sociales. Por tanto, de forma **discontinua** (a saltos). Normalmente, el gasto no puede crecer porque los contribuyentes no aceptan incrementos de impuestos. Sin embargo, cuando hay *crisis económicas*, *guerras*,... se percibe de diferente forma la necesidad de que intervenga el sector público.

Se piden más programas al gobierno. Al finalizar la conmovición, los programas se mantienen. El resultado es un *crecimiento permanente* del gasto público.

o Críticas: Sin embargo, pueden observarse crecimientos del gasto no vinculados a conmoviciones. La versión débil de la teoría dice que con las conmoviciones aumenta el gasto; en ausencia de las conmoviciones, también puede aumentar.

## **FUNCIONAMIENTO DE LAS DEMOCRACIAS**

### **i. *Votante mediano***

Downs sugirió (finales años cincuenta) que la *extensión del voto* a todos los ciudadanos en una situación de desigualdad económica conduce a crecimientos del gasto. Los resultados de las elecciones se ajustan a las preferencias del votante mediano: si éste es pobre, votará por programas redistributivos. Si hay mucha diferencia entre renta mediana y media, más pobre es —en términos relativos— el votante mediano y más votará a favor de redistribución

### **ii. *Grupos de interés***

En segundo lugar, están los grupos de interés (sindicatos, asociaciones agrarias, organizaciones ecologistas, asociaciones de empresarios) que influyen en los gobiernos para que aumenten los gastos en las áreas que les interesan.

### **iii. *Ilusión fiscal***

Como el gasto se financia con impuestos poco visibles para los contribuyentes o con instrumentos no impositivos (transferencias, endeudamiento,...) los ciudadanos tienden a infraestimar el coste de muchos servicios y, en ese caso, aumentan sus demandas. El sector público atiende esas demandas bien por razones ideológicas, bien por captar votos. Por el lado de la oferta existen otras teorías.

## **Enfermedad de BAUMOL**

A finales de los años 70 Baumol señala que muchos servicios de los que presta el sector público son intensivos en trabajo. Por tanto, es más difícil aumentar la productividad que en otras actividades privadas, donde se utiliza más capital o donde pueden sustituir trabajo por capital. Por tanto, los incrementos de productividad son mayores en el sector privado que en el público. Sin embargo, los salarios (dice él) crecen todos al mismo ritmo: entonces, *los precios relativos de los servicios públicos aumentan en relación a los de los bienes privados*.

Como la demanda de los servicios públicos dice que es inelástica a los precios, los bajos aumentos de productividad serían los responsables del incremento del gasto.

Críticas: eso sólo explica una parte del incremento del gasto. Además, explicaría sólo que el gasto nominal incremente más que el PIB nominal, pero no en términos reales .

## **CICLO POLÍTICO-ECONÓMICO-ELECTORAL**

La proximidad de las elecciones induce a los políticos a poner en marcha políticas que mejoren su imagen y a atender a los grupos de interés. Estas medidas, en muchos casos, conllevan un incremento del gasto. En definitiva, hay una vinculación entre el ciclo electoral y el gasto .

Pasadas las elecciones, el gasto no siempre retornará a sus niveles anteriores.

Críticas: esto no siempre se comprueba empíricamente. Más parece que los incrementos del gasto atienden a la ideología del partido que gobierna.

## COMPORTAMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS

### i. *Teoría de la Burocracia I*

Los funcionarios tratan de *maximizar el presupuesto*. Dado que no hay incentivos monetarios en el ámbito de la función pública, los objetivos de los funcionarios más bien son en términos de poder, estatus, prestigio, influencia... por lo que los funcionarios tratarán de maximizar el tamaño del presupuesto en su unidad por la vía de sobreestimar los costes o los beneficios de los diferentes programas de gasto que controlan.

### ii. *Teoría de la burocracia II*

Los *funcionarios votarán* a los partidos que defiendan el aumento del tamaño del sector público, porque piensan que así tendrán incrementos de sueldo, mayor presupuesto, estabilidad en el trabajo,...

## IDELOLOGÍA

El crecimiento del gasto depende de la ideología del partido: cuánto más a la izquierda, más gasto.

## GRADO DE CENTRALIZACIÓN

Los efectos de la descentralización sobre el gasto son *ambiguos*: depende de cómo se haga la descentralización. Depende de si hay duplicidades de gasto, depende de lo capaces que sean los ciudadanos de controlar el gasto (será más fácil si está descentralizado,...) Desde la capital desconocen las necesidades de las CCAA por ello, es más fácil que se corrijan sus problemas a nivel local.

## TÉCNICAS PRESUPUESTARIAS (Wildavsky)

Sistema incrementalista: se parte del presupuesto anterior y se debaten sólo aumentos o disminuciones de las distintas áreas.

Presupuesto en base cero: Se piensan los programas que hacer y la cantidad que se destina a estos sin arrastrar nada del año anterior.

### 3.2. Concepto de eficiencia y técnicas para su medición

El concepto de eficiencia, lo utilizamos para analizar cómo debemos realizar el gasto público.

La podemos dividir en dos:

-eficiencia productiva: si se están usando los factores productivos de la mejor forma (técnica) y con la combinación más barato (asignativa).

-eficiencia económica: analizando la relación entre coste-eficacia y análisis coste-beneficio.

Nos preguntamos si la inversión debería realizarse (beneficio > coste)

### Técnicas de eficiencia productiva

- Técnicas paramétricas: se supone una función matemática conocida

- De tipo no frontera: a través de una regresión lineal, proporciona el valor medio de la variable dependiente en términos de las independientes . Se obtienen unos residuos que son la diferencia entre el valor estimado y el real los cuales miden la eficiencia ( $\geq 0$ )

$$y = f(x, b)e^e$$

$$\ln y_i = b_0 + \sum b_j \ln X_{ij} + e_i$$

– De tipo frontera: a través de una regresión, se estima el máximo *output* a que dan lugar los *inputs* según las entidades más eficientes de la muestra. La eficiencia se mide por el valor del residuo.

Técnicas no paramétricas: DEA: Análisis envolvente de datos. No se estima la función de producción de forma explícita. Una organización es considerada eficiente si no existe ninguna otra técnicamente similar que:

– Produzca más de alguno de los *outputs* sin producir menos de algún otro y sin utilizar más de alguno de los recursos

– Produzca lo mismo con menos de algún factor productivo y no más de los restantes

### Técnicas de eficiencia económica

• Análisis coste-eficacia: Determinar qué recursos se dedican a un fin y cuáles son los resultados.

• Análisis coste-beneficio: Se analiza el cambio de bienestar social derivado de cada proyecto según el cambio de bienestar individual. Por el criterio de Kaldor-Hicks se determina que si los que ganan pueden compensar a los que pierden es eficiente.

### 3.3. Incidencia y efectos redistributivos.

Para analizar la incidencia se buscan a los beneficiados por los programas y las externalidades generadas. Por ejemplo, en la Ley de Dependencia, las ayudas se destinan al dependiente pero el beneficiado es el cuidador. Además, hay distintas percepciones del gasto público, los que tienen preferencia por la equidad piensan que el azar incide en la distribución de la renta y aquellos que prefieren la eficiencia tienen otra percepción menos redistributiva.

## TEMA 4. El estado de bienestar

### 4.1. La protección social. Funciones y financiación

En España existen diferentes tipos de prestaciones (vivienda, exclusión social, desempleo, salud, familia, vejez, etc.) cuyo nivel de gasto está por debajo del de la Unión. La Seguridad Social es la encargada de las diferentes prestaciones actuando así como un seguro público. Se financia principalmente con cotizaciones de empresarios y trabajadores (cuenta propia y ajena) los cuales tienen acceso a diferentes prestaciones dependiendo de sus necesidades. Los funcionarios de la Administración Central están suscritos a mutualidades como MUFACE, MUGEJU (justicia) o ISFAS (militares). Además hay varios beneficiarios como el cónyuge o los hijos, ascendientes y hermanos que vivan con el titular que seguirían siendo en caso de fallecimiento de este y cumpliendo los requisitos para ser beneficiario.

### 4.2. Los mercados de seguros. La legitimación de la provisión pública y obligatoria

Los programas de la SS (pensiones de jubilación, de invalidez, de supervivencia, prestación por desempleo) son, en muchos casos, seguros. A diferencia de en los seguros privados, estos tienen un finalidad redistributiva.

Se pueden clasificar en dos grandes grupos:

#### A) Programas de sustitución de rentas

## B) Programas de reducción de la pobreza

Son **obligatorios** por la justificación paternalista de la falta de previsión, las condiciones socioeconómicas que dificultan el ahorro y la gestión de las prestaciones con fines redistributivos y por la existencia de efectos externos que favorecen la creación de estos al asegurar a la población independientemente de su renta en áreas como la salud pública o el desempleo (desarrollo, mejora de la esperanza de vida, etc.)

Son **públicos** por la existencia de riesgos sociales que afectan al conjunto de la población, la orientación a la equidad (mayores riesgos=mayores primas, por lo que siendo públicos se intenta orientar de esta manera) y los menores costes de transacción y administración.

### 4.3.La Seguridad Social en España.

Las entidades gestoras son:

- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. o INSS (Instituto Nacional de la Seguridad Social): Gestiona las prestaciones más importantes (jubilación, incapacidad permanente, maternidad, mutualidades, etc.)

- o ISM (Instituto social de la Marina): Administración y reconocimiento de las prestaciones de los Trabajadores del Mar.

- o TGSS (Tesorería General de la Seguridad Social): Se unifican los recursos de la Seguridad social.

- o Gerencia Informática: gestión y administración de las TICs de la SS.

- Ministerio de Sanidad:

- o INGESA (Instituto Nacional de Gestión Sanitaria): Prestación sanitaria públicas en la Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Heredero del INSALUD tras la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas.

- Ministerio de Trabajo y Economía

- o SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal): Gestión de las prestaciones por desempleo, planificar políticas de empleo y realizar investigaciones sobre la situación del mercado de trabajo.

- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

- o IMSERSO (Instituto de mayores y Servicios Sociales): gestión de los servicios sociales complementarios del sistema de la Seguridad Social y la gestión de los planes, programas y servicios de ámbito estatal para personas mayores y para personas con dependencia.

### 4.4.Prestaciones y regímenes. El pacto de Toledo

Los regímenes de la Seguridad Social se dividen en régimen general para los trabajadores por cuenta ajena y el régimen especial para autónomos, trabajadores del mar y de la minería y el carbón. Las cotizaciones calculan multiplicando al tipo por la base de cotización (mínimos y máximos)

El Pacto de Toledo es un documento que recoge el análisis de los problemas estructurales del sistema de seguridad social y las reformas que deben acometerse. Se creó una comisión para el seguimiento del sistema de pensiones y proponer recomendaciones para el mantenimiento y mejora del sistema. Las recomendaciones han sido las siguientes:

1. Separación y clarificación de las fuentes de financiación
2. Constitución de reservas

3. Mejoras de las bases
4. Financiación de los regímenes especiales
6. Simplificación e integración de regímenes especiales
9. Equidad y carácter contributivo del sistema
10. Edad de jubilación
11. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones
12. Reforzamiento del principio de solidaridad
13. Mejora de la gestión

## **TEMA 5. Prestaciones económicas y bienes preferentes**

### **5.1. El sistema público de pensiones**

Las pensiones privadas se financian con las aportaciones realizadas hasta el rescate total o mediante una renta anual vitalicia. Sin embargo el sistema de pensiones público funciona con las cotizaciones (trabajadores en activo financian a los pensionistas) y los pensionistas reciben una pensión mensual (14 pagas) teniendo en cuenta los años cotizados, el mínimo de estos y la edad de jubilación. A la pensión se añaden los complementos por mínimos que se añaden a la cuantía de la pensión para alcanzar la cuantía mínima.

El gasto ha tendido a crecer por diferentes razones:

- 1-Demografía: La población está envejecida y hay pocos cotizantes.
- 2-Revalorización: IPC previsto.
- 3-Efecto sustitución.

La pensión inicial se calcula según la base reguladora, los años cotizados y la edad de jubilación. La Base Reguladora se calcula sumando las bases de cotización y dividiendo por un número que tendrá en cuenta los meses totales más dos pagas por año. Para obtener la pensión se hará un ajuste según los años cotizados.

15 años  $\alpha=0,5$ . 35 años para jubilación a los 67 ó 38,5 para la jubilación a los 65  $\alpha=1$ . Si hay jubilación anticipada serán el número de años cotizados serán 33 y si es voluntaria serán 35 años.

$$Pensión\ inicial = Base\ reguladora * \alpha$$

Existen pensiones por Incapacidad permanente y muerte y supervivencia (orfandad o viudedad) en el caso de contributivas pero también existen no contributivas por estar en situación de necesidad protegible y carecer de recursos. Así, entre estas no contributivas existen la invalidez, con un grado de discapacidad  $\geq 65\%$  y con ingresos insuficientes y de jubilación para personas mayores de 65 años con ingresos insuficientes y con necesidades de asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios, aunque no se haya cotizado o se haya hecho de forma insuficiente para tener derecho a una pensión contributiva.

### **5.2. Prestaciones por incapacidad temporal**

Prestaciones que se destinan por enfermedad común o accidente laboral.

Enfermedad común y accidente no laboral: 60% de la base reguladora desde el 4º día de la baja hasta el 20º inclusive y el 75% desde el día 21 en adelante.

Enfermedad profesional o accidente de trabajo: 75% de la base reguladora desde el día siguiente al de la baja en el trabajo.

### **5.3. Prestaciones por desempleo**

A nivel contributivo, para tener acceso hay que haber cotizado mínimo un año y por cada año extra da derecho a 4 meses. A nivel asistencial, hay que figurar inscrito como demandante de empleo durante un mes, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada, ni haberse negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesional. Además, hay que carecer de rentas de cualquier naturaleza superiores, en cómputo mensual, al 75% del Salario Mínimo Interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias. Sobre todo, va dirigida a aquellos que han agotado la contributiva y/o sean mayores de 55 años. La cuantía es del 80% del IPREM y como máximo del 175%.

### **5.4. Prestaciones a personas dependientes**

Destinada a personas que por discapacidad o enfermedad son dependientes, es decir, que no pueden realizar actividades de la vida cotidiana con normalidad y necesitan de alguien que les ayude. Así, las prestaciones son vinculadas a un servicio (teleasistencia, ayuda, atención, etc.) , para cuidados en el entorno familiar y de asistencia personal.

La ley de Dependencia está cofinanciada por la Administración Central y las Comunidades Autónomas. Para el cálculo de la prestación se hará una estimación de la renta y patrimonio que percibe el beneficiario.

### **5.5. El gasto en sanidad**

En España existe un Sistema Nacional de Salud encargado de proveer los recursos. La provisión es pública y la producción puede ser pública o privada en el caso de los funcionarios mutualistas (pero en todo caso la financiación es pública). El gasto público en salud ha tendido a aumentar por la universalización, el gasto de personal, las nuevas tecnologías, el gasto por recetas médicas y el envejecimiento. Algunas medidas para solucionar esto han sido la financiación selectiva de medicamentos, los programas educativos y los precios de referencia.

## 项目1. 公共预算

### 1. 1. 收入和支出的概念和分类。PGE的监管

会计表达：政府在一段时间内的经济计划。各级政府都有自己的预算。

#### 马尔科 法律

国家总预算的法律框架主要由三项规则组成：

- 《一般预算法》（11月26日第47/2003号法律）。
- 4月27日关于预算稳定和财务可持续性的第2/2012号组织法。
- 西班牙宪法第134条专门规定国家总预算。

第134条。

1. 政府负责编制国家总预算，议会负责审查、修正和批准预算。
2. 国家总预算应为年度预算，应包括国家公共部门的所有支出和收入，并应记录影响国家税收的税收优惠金额。■■■■■■■■
3. 政府必须在上一年预算到期前至少三个月向众议院提交国家总预算。■（9月30日起草，12月31日批准）
4. ■如果预算法在有关财政年度的第一天之前没有通过，则上一财政年度的预算将被视为自动延长，直到新的预算获得批准。■■■
5. 一旦国家总预算获得批准，政府可以提出涉及同一预算年度公共支出增加或收入减少的法案。
6. 任何涉及增加拨款或减少预算收入的提案或修正案都需要政府同意才能处理。
7. 预算法不能创造税收。当实质性税法有此规定时，可以修改它们

政策原则：

- 普遍性：记录所有收入、支出和税收优惠，全部-年金：批准一年的预算
- 竞争：政府准备并议会批准
- 广告：批准前、执行中和执行后

会计原则：

- 预算毛额：不适用扣除额

-已结束的财政年度：12月31日，财政年度结束，不能再核算任何其他内容，剩余未使用的资金不能在下一年支出（除非延期，下一年的数字相同）

-现金单位：一切都以同一种货币欧元入账。此外，所有东西最终都会进入同一个盒子。

-预算平衡：所有经常性支出必须能够由经常性收入提供资金，没有赤字或盈余

## ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOL



领土政府批准每个自治区自己的预算。

私营公司的预算可能会有所不同，目的和理由必须得到证明，但什么都不会发生。

在公共行政部门，预算是经过衡量的，你不能偏离必须遵守的内容，它的支出是有限的。公共企业实体和公共企业部门除外。

机构范围

a) 以下实体的限制性预算：

1. 国家。
2. 自治组织的。
3. 社会保障体系的成员。
4. 其他国家公共部门实体（例如国家气象局、国家情报中心）适用11月26日第47/2003号法律（一般预算法）规定的规范和修改制度或其具体规定赋予其预算限制性

b) 其他实体的估计预算，主要是商业公共部门和基金会公共部门。

-公共商业实体。例如。ADIF、广播电视、邮政和电报公司

-国有商业公司。例如。帕拉多雷斯国家酒店

-与国家总局有联系或依赖的公法国家实体、不属于国家总局的财团和不具有法人资格的基金公共行政部门。例如。国家就业和地方可持续发展基金-国家公共部门基金会。例如。UIMP基金会。

所有这些机构的预算都包括在国家总预算中。然而，根据其预算的性质，可以根据其预算是限制性的还是估计性的来区分两大类：

-上述a)节中列出的实体是预算有限的国家公共行政部门的一部分。这一预算的特点是，它是不同行为者可能发生的最大支出。这组代理人的预算相加形成综合国家总预算，其中反映了预算有限的公共行政部门开展的总体金融活动。一旦消除了这些实体之间的内部转移，合并是通过将这些实体的每个预算相加来进行的。

-其余实体纳入国家总预算，不构成综合预算的一部分。他们的特点是提供适合其活动性质的估计和非限制性预算。例如，它们是上市公司。

代码

支出预算分类：

-有机：谁花钱

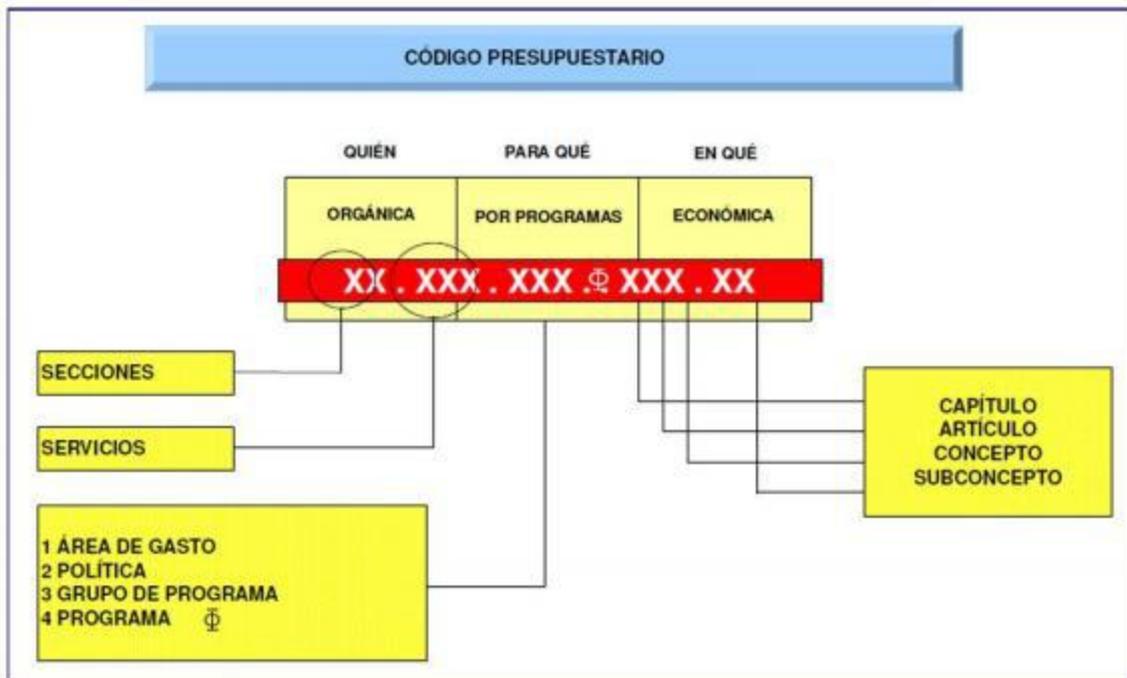
-经济：花在什么地方，章节很重要

-按计划/职能/政策：支出用途



在收入分类中，没有按方案分类。主要是经济。

1. 器官（消耗器官）
2. 经济（花在什么上）
3. 按方案分列（支出用途）



有机分类

- 1) 国家，分为几个部分，而这些部分又分为服务。一般来说，在不影响某些特点的情况下，科室对应于部级部门，服务对应于与总局级别相同或更高的单位。

2) 国家自治组织，根据其所属部委进行分组。

(3) 社会保障。

4) 构成预算有限的国家公共行政部门的其他实体。

有机分类用数字代码表示，前两位数字表示负责支出的部门。下面指定了服务（有两个数字）或公共机构（有三个数字）。

经济分类（学习章节）



在经济分类中，预算支出报表中包含的拨款按其经济性质排序，表明如何（用于什么）支出。拨款按章节分组，将经常业务、资本业务、财务业务和预算执行应急基金分开。

财务运作：改变政府的债权人或债务人地位（发放或借款）不计入费用。

其余为非金融业务。

财务费用是指债务的利息，但不改变债务人的地位，它实际上是一种非财务费用。

经常转账是无偿支付。例如。养老金，失业。

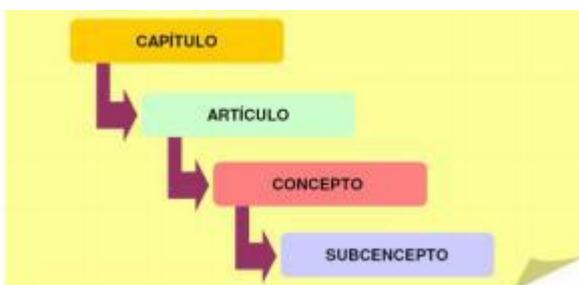
资本运营是投资运营，不会在一年内消耗掉。

真正的投资是政府自己的投资。例如。哲学大厦的创建。

股权转让是转让给某人进行投资。例如。中央政府向CCAA提供资金进行投资（教育、卫生）

应急基金是不可预见的，是为可能发生的事情分配的没有特定目的地的资金。（占总支出的2%）通常用于灾害。

分配预算时，排名已经分配，无法更改。



在经济分类中，信用用数字代码表示。左边的第一个数字表示章节，第一个和第二个数字表示文章，三个数字表示概念，如果还有另外两位数字，则将确定子概念。

支出和收入细目（附相应章节）

<b>Gastos totales</b>
Gastos finales
Consumo público (corriente) (c1+c2)
Inversión pública (FBK público) (c6)
Gastos de transferencias
Intereses de la deuda (c3)
Otras transferencias corrientes (c4)
Transferencias netas de capital (c7)

<b>Ingresos totales</b>
Impuestos directos
Impuestos indirectos
Cotizaciones sociales

按方案分类

支出计划有两种类型：入围计划和工具和管理计划。

- 入围计划（A至L）：这些是那些可以分配可量化目标和可衡量绩效指标的计划，例如道路基础设施建设计划。

- 工具性和管理计划（M至Z）：其目的是管理资源以执行一般管理、监管和规划活动；开展无法设定可量化目标的活动；或者对入围项目的支持。 一个例子是外交事务管理和一般事务方案。

支出计划是按照树形计划构建的。因此，支出方案被分组为方案组，而方案组又被构建为支出政策。支出政策分为五个领域。



政策一级的方案预算

#### SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS

Justicia  
Defensa  
Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias  
Política Exterior y de Cooperación para el Desarrollo

#### ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Pensiones  
Otras prestaciones económicas  
Servicios sociales y Promoción Social  
Fomento del empleo  
Desempleo  
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación  
Gestión y administración de Trabajo y Economía Social  
Gestión y adm. de la Inclusión, de la Seg. Soc. y de la Migración

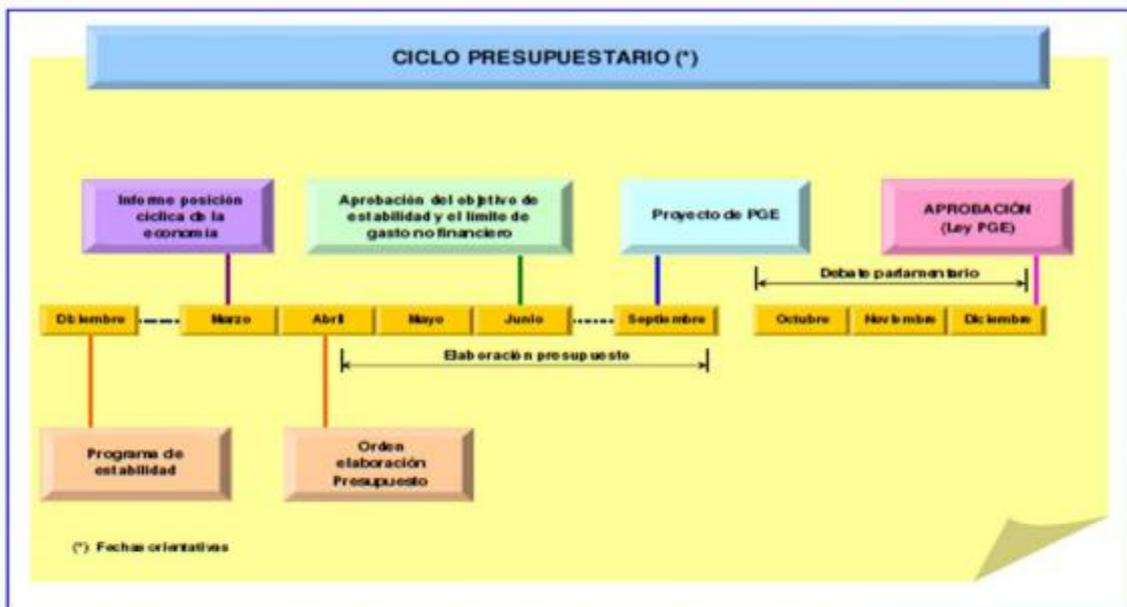


收入排名（非决赛选手）

预算有限的公共行政部门实体的预算收入报表是按照组织分类和经济分类编制的。收入的有机分类与支出的有机分类一样，可以区分属于国家总局的收入、社会保障的收入以及属于每个自治组织和公共行政部门其他实体的收入（谁进入）。经济分类根据收入的来源对收入进行分组当前、资本或金融业务。

我们对经济分类感兴趣。（学习章节）





## PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2023-2026

PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2023-2026				
(en % del PIB)				
	2023	2024	2025	2026
TOTAL	-3.9	-3.0	-2.7	-2.5
Administración Central	-3.1	-3.0	-2.8	-2.8
Comunidades Autónomas	-0.3	0.0	0.1	0.1
Entidades Locales	0.0	0.2	0.1	0.2
Seguridad Social	-0.5	-0.2	-0.1	0.0

Fuente: [www.hacienda.gob.es](http://www.hacienda.gob.es)

每个国家都向欧洲提交了一份为期三年的稳定计划。赤字占GDP的百分比是赤字数字，预计2025年为-3.7。它必须根据政府制定的政策进行分解。

此外，它还伴随着为实现这一目标而采取的措施计划，并且监管将受到控制，因为我们没有完全的自主权。

## . 21准备过程

一旦该计划获得管理委员会的批准，它就会进入国会，然后进入参议院，然后返回国会，最后在英国央行公布。



初稿：准备第一份文件的人是相应的部委，在本例中是财政部。

草案：部长理事会批准初步草案，然后通过草案。预算将在法院进行修订和批准，可以进行修改。有两种类型的修正案：-整体：整个文件被拒绝，仅由议会团体（联合代表聚集在一起）提交-条款：部分，任何代表或参议员都可以提交：添加、修改或删除首先投票的是对整体的修正案。主席解释了预算。然后，按规模排列的议会团体表达了他们对该文件的拒绝。总统回答他们。修正案最终付诸表决。如果修正案获得通过，该文件将被否决。“繁荣”如果修正案被完全否决，该项目将提交给委员会。该条款的修正案正在进行中。并非所有这些都将被接受处理。委员会内部形成了一个演示文稿。接受的修正案被分组，并发布一份报告，将所有内容都放在适当的位置。报告提交给委员会，对该条款的修正案在委员会进行表决。一旦委员会批准了修正案，它就会起草并将其纳入一份文件。这是全体会议。被委员会否决的修正案可能会由全体议员进行辩护。

最后，我们对意见进行了表决，全体会议的投票与委员会的投票相同是正常的。通常，他们只是在全体会议上批准投票。

然后传给元老院。类似的事情也会发生，即使是对整体和条款的修正。不同之处在于，该文件直接提交给委员会，没有在全体会议上进行辩论。在这种情况下，整个修正案被称为否决提案。如果这项否决提案成功，那么该文件将被退回国会。国会必须再次对参议院的内容进行投票，如果否决提案被否决，该项目就会获得批准。

如果对文章提出修正案，则会形成一个演示文稿，按主题组织接受处理的修正案，并发布一份报告。将通过的新文件称为意见。然后对整个文件进行投票，然后返回国会并必须获得批准。国会总是说了算。

### . 3 1 执行阶段和预算修改

执行阶段 (adop)

信用状况的确定: RC (信用保留)

A: 支出授权

D: 支出准备和承诺

O: 承认义务和提议付款

问: 付款安排

付款的实际执行

执行程度 =  $\frac{\text{支出} - \text{没有金融埃库塔多}}{\text{编入预算的非财务支出}}$

理想的情况是花掉预算

预算变动

- 它们意味着支出的明确增加

    特别信贷

    信贷扩张

    信用补充

    信用生成

- 它们并不意味着支出的明确增加

    信用转账

    信用合并

控制阶段



### . 3. 1 执行阶段和预算修改

#### 预算执行的阶段。

##### 1. 信用状况评估 (RC)

要求部级部门证明是否存在可用信贷。从那时起，信用被保留。

##### 2. 支出授权 (A)。“A号文件”下发

有关行政机构决定开展涉及一定或估计金额支出的活动，并确定最高金额；也就是说，费用是决定的。没有对第三方的承诺。启动所谓的支出档案（准备支持报告）。

##### 3. 支出的安排和承诺 (D)。“D号文件”下发

决定资金的具体应用，即同意开展工作，提供前一阶段授权的服务。... 政府向第三方承诺具体金额。行使支出承诺的程序必须符合公开、竞争和公正决定的原则（即通过竞争）。

##### 4. 确认义务 (O) 和拟议支出

经证明，费用已得到补偿（参见。gr. 工程已令人满意地交付或满足获得补贴的实质性规则中规定的要求），支出记入应收国家款项账户。国家有义务支付这笔款项。应纳入一份记录债权人身份、产生所确认债务的承诺及其金额的文件。根据支出类型，包括被认为相关的证明文件。预算拨款被视为已用完。承认义务的当局应要求总授权官员下令支付。

##### 5. 付款订单(P)

认识到这一义务的人要求经济财政部：

通过

国库和金融政策总局（国家支付总授权官员）下令支付所产生的债务。这一制度源于“收付实现制”预算原则

#### 6. 付款的实际执行

一旦下令付款，国库和金融政策总局将继续向相应的基金发出命令，以实际支付债务。付款方式可以是支票或转账。

预算修改。

#### 1. 信用合并

它包括将由于各种情况而在本财政年度未使用的上一财政年度批款的余额添加到本财政年度的批款中。

#### 2. 信用转移

它涉及将全部或部分批款从支出报表中的一个预算项目转移到另一个预算项目。这只是一个会计借调的变化。

#### 3. 特别信贷

有必要分配预算拨款来满足预算法最初未考虑的需求

#### 4. 信用补充

有预算项目，但可用信贷不足以满足出现的需求，而且无法扩展。

### 五、授信

当难以准确计算需求时，增加信贷以增加信贷

#### 6. 信用生成

获得了计划外或计算不足的财务资源，使您能够支付打算从所产生的信贷中收回的费用

#### . 4. 1内部和外部控制

IGAE（国家行政总干预）是国家公共部门的内部控制机构，负责核实收入和支出。除了进行经济和财务控制外，它还具有干预功能（形式和物质），以使其高效、有效、有用且成本最低。为国家各级规划一般预算，执行的预算在一般账户中分类。执行率是已执行支出与预算支出的比率。外部控制由议会和审计法院通过报告进行。

#### 1. 5. 本年度的PGE

黄皮书提出了基于凝聚力、社会正义、纠正不平等和可持续性的预算。欧盟复苏基金资源用于复苏（中小企业、旅游业、

酒店业、个体经营者、汽车等)加强医疗保健、再工业化和研发。这些预算的支柱之一是税收改革,以便在联盟一级进行协调,同时使其更具累进性,减少不平等,同时打击欺诈和避税。尽管该情景显示了积极的GDP增长数据,但整个AAPP的赤字达到GDP的7.7%,因此征收的必要性是显而易见的。

预算规定增加社会支出,根据消费物价指数重新评估养老金,增加机构资源,增加奖学金支出,加强医疗保健和促进对家庭的援助等。它规定了最低生活收入,增加了陪产假,增加了公共工资,增加了移民护理资源,促进了就业,获得住房和可持续农村发展。重视研发和数字化。

## 主题2。 预算平衡和公共债务

### 2. 1. 概念和组件。关于预算稳定的辩论

预算余额是指某一年以税收形式出现的公共收入与以购买商品和服务以及转移支付形式出现的公共支出之间的差额。

《西班牙宪法》第135条在与《稳定与增长公约》相同的体系中追求预算稳定。因此,AAPP必须适应预算稳定原则,并且只能在衰退、灾难或紧急情况下超过赤字(3%)和公共债务(60%)的水平。

赤字的概念由周期性(由周期和自动稳定器的影响产生)和结构性(由政府干预经济引起)组成。总赤字等于这两者的总和。结构性赤字是由资源分配效率低下(AAPP的人力和物力)、劳动力市场、社会保障状况和依赖(人口老龄化,需要养老金和医疗保健,因此必须增加缴款)、补贴和援助(企业和自营职业者,工人更依赖周期)以及债务利息造成的。

债务利息。

为了分析收入的周期性成分,我们使用

$$\frac{(PIB\ observado - PIB\ potencial)}{PIB\ potencial}$$

分析观察到的GDP与GDP之间差距的公式

潜力以及它们对个人所得税和增值税等税收的影响程度。周期性收入是指当年收入\*收入对收入的弹性\*观察到的GDP与潜在GDP之间的差距。为了分析费用的周期性组成部分,我们从以下内容开始

$$\frac{\text{gasto desempleo cíclico}}{\text{gasto total desempleo}} = \frac{\text{tasa de paro cíclico}}{\text{tasa paro total}}$$

因此,周期性赤字数字取决于估计的趋势产出、失业率(NAIRU)和税收弹性。

### 2. 2. 西班牙的预算平衡及其融资

国家通过发行证券寻求不同的融资来源证券:

-国库券：发行期限为6个月、12个月或18个月，面值低于1,000欧元，盈利能力是发行价格与面值之间的比率。

-国家债券：发行期限为2.3年或5年，面值为1000欧元。盈利能力按年利率（年票息）固定。

-国家债券：发行期限为10年、15年或30年，年利率固定

### . 3. 2公共债务：发行和利率

公共债务发行阶段：由财政部在一段时间内（10年、15年或30年）以固定利率发行名义或低于名义债务。他们可以改变利率，即使这对投资者有害并失去信心。

它可以在发行它的一级市场或买卖已经发行的债务的二级市场认购。（不同的类型可以在上一点找到）。

它是通过拍卖发行的，拍卖可以是竞争性的，按数量和价格（面值的%）出价。一旦分配了数量，价格等于或高于加权平均价格的投标将以该价格收到，其余的将以最低价格收到。如果拍卖是非竞争性的，则按加权平均价格分配。

### 项目3。公共支出的增长、发生率和再分配效应3。 1. 公共支出为何增长

总体而言，公共支出往往会增加，特别是随着民主的到来。公共消费、福利和公共投资的逐步增加是显而易见的。在收入方面，通过强调累进性，也增加了税收，以应对不断增加的支出。创造了一些税收，如增值税，并增加了收入和财富的累进性。赤字也在增加，直到1996年进行了整合。债务最初是货币化的，但在81年开始发行，并在85年根据欧盟的要求被明确禁止。在需求方面，有几种理论可以解释公共支出增长的原因：

#### 瓦格纳定律

经济发展导致公共部门增长，因为：

o先进社会需要公共干预提供基本公共产品（国防、司法、内部秩序），需要经济监管和纠正外部性。

o社会商品是优越商品（教育、健康、文化……），其需求与收入的增长不成比例（需求弹性要求收入高于单位）。

o批评：该法律基于实证工作，直到20世纪80年代似乎都很有效。然而，相关性的存在并不意味着因果关系。而且，近年来，这并没有实现。

#### 皮科克和怀斯曼：位移效应

**或者公共支出在社会动荡时期增长。因此，以不连续的方式（跳跃）。**通常情况下，支出无法增长，因为纳税人不接受增税。然而，当发生经济危机、战争等时，人们对公共部门干预的必要性有不同的看法。

要求政府提供更多方案。骚乱结束后，节目仍在继续。*结果是公共支出持续增长。*

o批评：然而，可以观察到与冲击无关的支出增长。该理论的弱版本认为，随着冲击，支出会增加；在没有震荡的情况下，它也可能增加。

## **民主国家的运作**

### **我。中间选民**

唐斯（20世纪50年代末）认为，在经济不平等的情况下，将投票权扩大到所有公民会导致支出增加。选举结果符合中间选民的偏好：如果他们很穷，他们就会投票支持再分配计划。如果中位数和中位数收入之间存在很大差异，那么相对来说，中位数选民就越穷，就越会投票支持再分配。

### **二。利益集团**

其次是利益集团（工会、农业协会、环保组织、雇主协会），他们影响政府在他们感兴趣的领域增加支出。

### **三。财政幻觉**

由于支出是由纳税人不太可见的税收或非税收工具（转移支付、债务等）资助的，公民往往低估了许多服务的成本，在这种情况下，他们的需求会增加。公共部门满足这些要求要么是出于意识形态原因，要么是为了赢得选票。在供应方面，还有其他理论。

### **鲍莫尔病**

20世纪70年代末，鲍莫尔指出，公共部门提供的许多服务都是劳动密集型的。因此，与使用更多资本或可以用资本代替劳动力的其他私人活动相比，提高生产率更加困难。因此，私营部门的生产率增长高于公共部门。*然而，工资（他说）都以同样的速度增长：因此，相对于所有私人商品，公共服务的相对价格上涨。*

由于公共服务的需求对价格没有弹性，生产率的低增长将是支出增加的原因。

批评：这只能解释支出增加的一部分。此外，它只能解释名义支出的增长超过名义GDP，而不是实际支出。

### **政治经济选举周期**

选举的临近促使政治家实施改善其形象和迎合利益集团的政策。在许多情况下，这些措施导致支出增加。简而言之，选举周期和支出之间存在联系。

选举结束后，支出不会总是恢复到以前的水平。

批评：这并不总是得到经验验证。更多的是，支出的增加似乎迎合了执政党的意识形态。

## 官员的行为

### 我。官僚理论

官员们试图最大限度地利用预算。由于公共服务领域没有金钱激励，官员的目标是权力、地位、声望、影响力……因此，官员会试图通过高估他们控制的不同支出计划的成本或收益来最大化其单位的预算规模。

### 二。官僚理论

官员们将投票给捍卫扩大公共部门规模的政党，因为他们认为这将增加工资、增加预算、工作稳定……

### 意识形态

支出的增长取决于政党的意识形态：越左，支出就越多。

### 集中化程度

权力下放对支出的影响是模糊的：这取决于权力下放是如何进行的。这取决于是否存在重复支出，取决于公民控制支出的能力（如果分散会更容易……），因为首都不知道CCAA的需求，因此更容易在地方一级纠正他们的问题。

### 预算技术 (Wildavsky)

增量系统：从以前的预算开始，只讨论不同领域的增加或减少。

零基预算：考虑要执行的计划以及分配给这些计划的金额，而不拖累上一年的任何内容。

## . 2. 3效率的概念及其测量技术

效率的概念，我们用它来分析我们应该如何进行公共支出。

我们可以将其分为两部分：

-生产效率：生产要素是否以最佳方式（技术）和最便宜的组合（分配）使用。

-经济效率：分析成本效益和成本效益分析之间的关系。我们想知道是否应该进行投资（收益>成本）

### 生产效率技术

•参数技术：假设已知的数学函数

-非边界类型：通过线性回归，提供因变量与自变量的平均值。获得的残差是估计值与实际值之间的差异，衡量效率( $\geq 0$ )

$$y = f(x, b)e^e$$

$$\ln y_i = b_0 + \sum b_j \ln X_{ij} + e_i$$

- 边界类型：通过回归，根据样本中最有效的实体估计输入产生的最大输出。效率是通过剩余价值来衡量的。

非参数技术：DEA：数据包络分析。生产函数没有明确估计。如果没有其他技术上类似的组织，则该组织被认为是有效的：

- 生产多于一项产出，而不生产少于另一项产出，并且不使用多于一项资源

- 用更少的生产要素而不是更多的其他生产要素生产相同的产品

### 经济效率技术

- 成本效益分析：确定哪些资源用于某一目的以及结果是什么。
- 成本效益分析：根据个人福祉的变化分析每个项目带来的社会福祉的变化。卡尔多——希克斯准则确定，如果赢家能够补偿输家，那么它就是有效的。

### . 3. 3 发病率和再分配效应。

为了分析影响，我们寻找那些从计划中受益的人和产生的外部性。例如，根据《抚养法》，援助是为受抚养人提供的，但受益人是照顾者。此外，人们对公共支出有不同的看法，那些偏爱公平的人认为机会会影响收入分配，而那些偏爱效率的人则有另一种不那么再分配的看法。

### 项目4。福利国家

#### 4. 1. 社会保护。职能和供资

西班牙有不同类型的福利（住房、社会排斥、失业、健康、家庭、老年等），其支出水平低于欧盟。社会保障负责各种福利，从而充当公共保险。它的资金主要来自雇主和工人（自营和自营）的缴款，他们可以根据自己的需要获得不同的福利。中央政府的官员加入了MUFACE、MUGEJU（司法）或ISFAS（军事）等互助协会。此外，还有几个受益人，例如与持有人生活在一起的配偶或子女、长辈和兄弟姐妹，如果持有人去世并符合受益人的要求，他们将继续存在。

#### . 2. 4 保险市场。公共和强制性规定的合法性

SS计划（退休，残疾，遗属，失业福利）在许多情况下是安全的。与私人保险不同，这些保险具有再分配目的。

它们可分为两大类：

##### (a) 收入替代方案

## **(B) 减贫方案**

它们是强制性的，因为家长式的理由是缺乏远见，社会经济条件阻碍了为再分配目的储蓄和管理福利，以及外部效应的存在，通过在公共卫生或失业等领域为人口提供保险，无论其收入如何，都有利于创造福利（发展、提高预期寿命等）。

它们是公共的，因为存在影响全体人口的社会风险，以公平为导向（更高的风险=更高的保费，这就是为什么我们试图以这种方式引导它们）以及较低的交易和管理成本。

### **. 3. 4西班牙的社会保障。**

管理实体是：

- 包容、社会保障和移民部。
  - INSS（国家社会保障研究所）：管理最重要的福利（退休、永久残疾、生育、互助等。）

- ISM（海军社会研究所）：管理和承认海上工人的福利。

- TGSS（社会保障总库）：社会保障资源统一。

- IT管理：SS ICT的管理和行政。

- 卫生部：

- INGESA（国家卫生管理研究所）：休达和梅利利亚自治市的公共卫生服务。转让后INSALUD的继承人  
自治区的权力。

- 劳动和经济部

- SEPE（国家公共就业服务局）：管理失业福利，规划就业政策并对劳动力市场状况进行研究。

- 社会权利和2030年议程部

- IMSERSO（老年人和社会服务研究所）：管理社会保障系统的补充社会服务，以及管理针对老年人和受抚养人的国家计划、方案和服务。

### **4. 4. 福利和计划。托莱多条约**

社会保障计划分为受雇工人的一般计划和自营职业者、海员、采矿和煤矿工人的特殊计划。缴款的计算方法是将费率乘以缴款基数（最低和最高）

《托莱多公约》是一份分析社会保障体系结构性问题和需要进行的改革的文件。成立了一个委员会来监督养恤金制度，并提出维持和改进该制度的建议。建议如下：

1. 资金来源的分离和澄清

2. 储备的构成

- 3. 基地的改进
- 4. 特别计划的经费筹措
- 6. 特别制度的简化和整合
- 9. 制度的公平性和缴费性
- 10. 退休年龄
- 1 1. 维持养恤金的购买力
- 12. 加强团结原则
- 13. 管理改进

## 项目5。经济利益和优惠商品

### 5. 1. 公共养老金制度

私人养老金的资金来自全额赎回或终身年金。然而，公共养老金制度是缴费型的（在职工人为养老金领取者提供资金），养老金领取者每月领取养老金（14次付款），同时考虑到缴费年限、最低缴费年限和退休年龄。养恤金包括最低补充金，这些补充金被添加到养恤金金额中以达到最低金额。

由于不同的原因，支出往往会增加：

- 1-人口统计：人口老龄化，缴款人很少。
- 2-重估：预期CPI。
- 3-替代效应。

初始养老金根据监管基数、缴费年限和退休年龄计算。监管基数的计算方法是将缴款基数相加，然后除以一个考虑到总月数加上每年两次付款的数字。为了获得养老金，将根据缴款年限进行调整。

15年  $\alpha = 0.5$ 。67岁退休35年或65岁退休38.5  $\alpha = 1$ 。如果提前退休，缴费年限为33年，如果自愿，缴费年限为35年。

$$Pensión\ inicial = Base\ reguladora * \alpha$$

在缴费型的情况下，有针对永久残疾、死亡和生存（孤儿或寡妇）的养老金，但也有非缴费型的养老金，因为他们处于可保护的需求状态并且缺乏资源。因此，非缴费型包括残疾、残疾程度  $\geq 65\%$  和收入不足以及65岁以上收入不足、需要免费医疗和药品援助以及补充社会服务的人的退休，即使他们没有缴费或缴费不足，也有资格享受缴费型养老金。

### . 2 . 5临时残疾津贴

为普通疾病或工伤事故提供的福利。

常见疾病和非工作事故：从出院第4天到第20天（含）为监管基数的60%，从第21天起为75%。

职业病或工伤事故：从下班后第二天起，规定基数的75%。

### **5.3. 失业津贴**

在缴费层面，要获得访问权限，您必须至少缴纳一年，每增加一年，您就有权享受4个月的优惠。在护理方面，您必须在一个月内登记为求职者，没有拒绝适当的工作机会，也没有拒绝参加晋升、培训或职业再培训行动，除非有正当理由。此外，按月计算，您的任何性质的收入不得超过现行跨专业最低工资的75%，不包括额外付款的比例部分。最重要的是，它针对的是那些已经用完缴款和/或55岁以上的人。金额为IPREM的80%，最高为175%。

### **. 4 . 5受抚养人福利**

适用于因残疾或疾病而依赖他人的人，即无法正常进行日常生活活动并需要有人帮助的人。因此，福利与家庭护理和个人护理服务（远程护理、帮助、护理等）相关联。

《抚养法》由中央政府和自治区共同资助。为了计算福利，将对受益人收到的收入和资产进行估计。

### **. 5. 5医疗保健支出**

西班牙有一个负责提供资源的国家卫生系统。供应是公共的，在互惠官员的情况下，生产可以是公共的，也可以是私人的（但在任何情况下，资金都是公共的）。由于普及、人员支出、新技术、处方支出和老龄化，公共卫生支出趋于增加。解决这一问题的一些措施是有选择地资助药物、教育计划和参考价格。