

Las Modificaciones Presupuestarias

La Ley Orgánica de Administración Financiera establece en su Artículo 26° que “Las normas sobre **traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto** en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario”.

Bajo esa disposición el Ministro de Hacienda emitió el Decreto (H) 1.768 Sobre Modificaciones Presupuestarias para el año 2013 del 24 de diciembre de 2012 (*un Decreto de similares características se emite todos los años*)

El inciso segundo del Artículo ya mencionado señala que “No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, **sólo por ley** podrá autorizarse la transferencia de fondos entre Ministerios, el traspaso a las diferentes partidas de la Ley de Presupuestos de aquellos recursos que, previamente, hayan sido traspasados desde ellas al Tesoro Público, aportes a las empresas del Estado, sean públicas o sociedades anónimas, no incluidas en dicha ley y la concesión de aporte fiscal a municipalidades”

En función de esta disposición existe una limitación legal para autorizar el traspaso de recursos:

- Entre Partidas que identifican Ministerios
- Recursos del Tesoro Público hacia las diferentes Partidas que previamente se hubieren traspasado de estas al Tesoro Público
- Aportes a las empresas del Estado, sean públicas o sociedades anónimas, no incluidas en dicha ley y
- La concesión de aporte fiscal a municipalidades

Por último, el inciso tercero del Artículo 26° señala que “**sólo por ley podrá autorizarse el incremento de las sumas globales de gasto que la Ley de Presupuestos fijará anualmente**. Para este efecto, la referida ley deberá establecer, de acuerdo a los conceptos que considere su estructura y el clasificador presupuestario en aplicación, los gastos que se comprenderán en dichas sumas globales, aquellos que se exceptuarán y los márgenes de aumento de los gastos de capital no financieros que se eximirán de autorización legal.

En ese contexto normativo, La Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2013 establece en su Artículo 4° que “En conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, de 1975, **sólo en virtud de autorización otorgada por ley** podrá incrementarse la suma del valor neto de los montos para los gastos en personal, bienes y servicios de consumo, prestaciones de seguridad social, transferencias corrientes, integros al Fisco y otros gastos corrientes incluidos en el artículo 1° de esta ley, en moneda nacional y moneda extranjera convertida a dólares”.

Por esta razón, el Ministro de Hacienda al emitir instrucciones sobre el proceso de ejecución presupuestaria ponen énfasis en las **restricciones presupuestarias establecidas en el Art. 4° de la Ley N° 20.641**, señalando “el artículo 4° de la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2013 mantiene las limitaciones al incremento del gasto referidas al monto global neto del conjunto de los conceptos que comprenden los subtítulos 21, 22, 23, 24, 25 y 26, como también de los subtítulos 29, 31 y 33, de todos los presupuestos incluidos en dicha ley”.

“Para el cumplimiento de la disposición legal señalada corresponderá a cada Ministerio y los servicios descentralizados y centralizados de su dependencia, **adoptar las medidas necesarias para una rigurosa programación de las actividades a realizar concordante con los recursos asignados**, teniendo presente lo dispuesto en el artículo 19 del decreto ley N° 1.263, de 1975, en cuanto a que **los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos**.

Respecto de las modificaciones que el Presupuesto de un organismo pueda requerir durante el año, el Ministro de Hacienda señala que, en general, **los Servicios deberán ajustarse a la distribución presupuestaria sancionada para el ejercicio, especialmente respecto de los montos autorizados en sus glosas**. En todo caso, deberá evitarse presentar a trámite peticiones y proposiciones que tengan por objetivo regularizar situaciones presupuestarias ya ocurridas (*lo que se conoce como la estrategia de los hechos consumados*), excepto las excedibilidades autorizadas por ley”.

De lo anterior se desprende que, en principio, las autorizaciones de gasto para los organismos públicos señaladas en la Ley de Presupuesto actúan como el límite máximo de los egresos y compromisos que pueden realizar en materia financiera. Asimismo, se plantea que el aumento de dichos montos debe realizarse sólo por Ley.

Sin embargo, esta rigidez presenta ciertas flexibilidades planteadas en la misma Ley de Presupuestos. El inciso segundo del Artículo 4° señala que “no regirá lo dispuesto en el inciso precedente (*autorización legal*) respecto de los mayores egresos que se produzcan en:

- Los ítem de los referidos subtítulos que sean legalmente excedibles de acuerdo al artículo 28 del decreto ley N° 1.263, de 1975, (ver Artículo)
- A la glosa 01, Programa Operaciones Complementarias de esta ley, (Ver 500103)
- **Los incrementos originados en la asignación de mayores saldos iniciales de caja**, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público,
- En venta de activos financieros,
- En ingresos propios asignables a prestaciones o gastos,
- En recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 del decreto ley N° 1.263, de 1975.

Señala además que los mayores gastos efectivos o incrementos que se dispongan por tales conceptos, en la cantidad que excedan lo presupuestado, incrementarán los montos máximos señalados en el inciso precedente, según corresponda.

Además, el inciso tercero del Artículo 4º señala que “igual autorización legal se requerirá para aumentar la suma de las cantidades, aprobadas en el citado artículo 1º, de los subtítulos de adquisición de activos no financieros (29), iniciativas de inversión (31) y transferencias de capital (33) a organismos o empresas no incluidas en esta ley, **en un monto superior al 10%** de dicha suma, **salvo** que los incrementos se financien con reasignaciones presupuestarias provenientes del monto máximo establecido en el inciso primero de este artículo o por incorporación de mayores saldos iniciales de caja, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público, del producto de venta de activos, de recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o de recuperación de anticipos. Los incrementos que provengan de las referidas reasignaciones disminuirán en igual cantidad el monto máximo establecido en el inciso primero de este artículo. Los aportes a cada una de las empresas incluidas en esta ley podrán elevarse hasta en 10%”

Por todo lo anterior, es muy importante la forma en cómo se incorpora el Saldo Inicial de Caja en los presupuestos de los organismos públicos, tema que se verá más adelante.

Respecto de las modificaciones presupuestarias, entonces, el Ministro de Hacienda al emitir instrucciones sobre el proceso de ejecución presupuestaria recuerda que **“la normativa pertinente, de general aplicación, determina que todos los decretos que modifiquen el presupuesto de los servicios e instituciones del sector público serán dictados por el Ministerio de Hacienda, salvo las excepciones dispuestas expresamente por la ley”** y que “las proposiciones de modificaciones presupuestarias serán recibidas en esta Secretaría de Estado sólo hasta el 31 de Octubre del año 2013”.

Las normas que regulan las modificaciones presupuestarias, establecidas en el **Decreto (H) 1.768 del 24 de diciembre de 2012** establecen que:

“II. Organismos del Sector Público, excluidas las Municipalidades.

1. Sólo por decreto del Ministerio de Hacienda, se efectuarán:

1.1 Aplicación del artículo 21 (*leyes aprobadas durante el ejercicio presupuestario*) del decreto ley N° 1.263, de 1975, por incrementos o reducciones en los presupuestos de los organismos del sector público, derivadas de modificaciones que se efectúen a los ítem del programa 05 de la Partida 50 Tesoro Público.

1.2 **Creación del subtítulo 35 (Saldo Final de Caja), o incrementos de éste**, por reducción de otros subtítulos y/o ítem de gastos, por incorporaciones de disponibilidades del año anterior y/o de mayores ingresos.

1.3 Incrementos o creaciones de subtítulos o ítem de gastos por reducción del subtítulo 35.

1.4 Incorporaciones, en conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 18 del decreto ley N° 1.263, de 1975. (*prestamos*)

1.5 Incrementos o reducciones en los presupuestos de los organismos del sector público derivados de otras modificaciones que se efectúen en los programas de la Partida 50 Tesoro Público.

<u>1.6 Incorporación de disponibilidades financieras reales al 1° de enero del año 2013 y su distribución presupuestaria o creaciones, cuando proceda. Con estos recursos se podrán crear programas especiales.</u>

1.7 Incrementos o reducciones del subtítulo 21, efectuándose los ajustes o traspasos presupuestarios. (*Esto es muy importante porque permite incorporar el reajuste de remuneraciones del sector público, que se tramita en forma paralela a la Ley de Presupuestos*)

1.8 Incrementos o reducciones de los montos incluidos en glosas, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra f) del Título VII del presente decreto.

1.9 Creación de programas especiales, con recursos provenientes de los programas 02 y 03 del capítulo 01 de la Partida 50.

1.10 Creación de programas especiales, dentro de una misma partida o capítulo, con transferencia de recursos, incorporación de mayores ingresos y/o con reducciones de otro programa.

1.11 Incrementos o reducciones de transferencias del ítem 24.02 o 33.02, según corresponda, aprobadas en la Ley de Presupuestos, con las modificaciones de ingresos y de gastos que procedan, tanto en la entidad otorgante, como en el organismo receptor.

2. Por decretos del Ministerio de Hacienda, que deberá también suscribir el Ministro del ramo correspondiente, se efectuarán:

a) TRASPASOS, en Gastos:

2.1 De subtítulos a subtítulos, o a sus ítems cuando corresponda.

2.2 Desde ítem de los diferentes subtítulos a otros subtítulos o a sus ítem, según corresponda. En todo caso, no se podrán efectuar traspasos desde los ítems del subtítulo 34, cuando las disponibilidades provengan del Aporte Fiscal para Servicio de la Deuda.

2.3 Entre ítem de un mismo subtítulo.

2.4 Entre asignaciones identificatorias especiales de un mismo ítem del subtítulo 31 iniciativas de inversión.

b) OTRAS MODIFICACIONES:

2.5 Incrementos de los presupuestos por estimaciones de mayores ingresos o por incorporaciones de ingresos, no considerados en el presupuesto inicial.

2.6 Creación de subtítulos de ingresos e ítem, cuando corresponda, de acuerdo al origen de los nuevos ingresos no considerados en el presupuesto inicial, o con reducción de otros ingresos.

2.7 Creación de nuevos subtítulos o ítem de gastos por reducción de otros subtítulos o ítem y/o por mayores ingresos.

2.8 Incrementos y reducciones de ingresos y/o gastos por operaciones de cambio, cuando corresponda.

2.9 Creaciones, supresiones, incrementos o reducciones de asignaciones identificatorias especiales de estudios básicos, proyectos y programas de inversión, del subtítulo 31 iniciativas de inversión.

2.10 Ajustes presupuestarios, con reducciones o incrementos, entre subtítulos o ítem de ingresos, y ajuste en los gastos según corresponda.

2.11 Modificaciones de la distribución del aporte fiscal libre entre los diferentes programas del mismo capítulo.

No obstante, por aplicación de las normas señaladas en las letras a) y b) precedentes, el subtítulo 21 no podrá ser incrementado ni disminuido, debiendo éste regirse en materia de trasposos por la norma 1.7 de este Título. Asimismo, las disposiciones a que se refieren las letras a) y b) tampoco se aplicarán al subtítulo 35, el cual se regirá por las normas 1.2 y 1.3 señaladas en el presente Título, ni a los demás casos que tienen normas específicas en los Títulos I y II del presente decreto.

Finalmente, el Título VII del decreto señala que:

“a) Las normas del presente decreto que se refieren a los ítems comprenden, también, a las asignaciones en que están subdivididos o puedan subdividirse.

- b) Los decretos a que se refieren los Títulos I y II, sólo deberán ser firmados por el Ministro de Hacienda. En los casos que se incluyan materias no consideradas en dichos títulos, deberán ser firmados además por el Ministro del Ramo.
- c) Los decretos Ministeriales, a que se refieren las disposiciones precedentes, serán firmados con la fórmula “Por Orden del Presidente de la República” y necesitarán la visación de la Dirección de Presupuestos.
- d) Los montos a que den lugar las modificaciones presupuestarias deberán incluirse con números enteros, en miles de \$ y/o miles de US\$, según corresponda.
- e) Las normas sobre traspasos a que se refiere el presente decreto podrán efectuarse, asimismo, por incrementos o reducciones presupuestarias.
- f) Los montos considerados en la glosa asociada al subtítulo 21, correspondiente a convenios con personas naturales, no podrán ser incrementados mediante transferencias del Tesoro Público o traspasos del subtítulo 22, salvo en casos debidamente calificados a través de decreto fundado del Ministerio de Hacienda.
- g) Las normas de este decreto no serán aplicables cuando contravengan disposiciones fijadas expresamente en la ley N° 20.641 y en otras normas legales sobre administración financiera y presupuestaria del Estado.**

La incorporación del Saldo Inicial de Caja

Las instrucciones del Ministerio de Hacienda en esta materia señalan que las **disponibilidades financieras reales** que presenten los servicios al inicio del ejercicio presupuestario deberán ser comunicadas a la Dirección de Presupuestos y sus montos compatibilizados previamente con los que, para este efecto, registre la Contraloría General de la República al 1° de Enero del año 2013.

La parte de los saldos que exceda al incluido en el presupuesto para el año 2013, será destinada a:

1. Solventar obligaciones y compromisos devengados pendientes de pago a la fecha antes señalada que cuenten con el debido respaldo en el ejercicio presupuestario en que se originaron y que no estén incorporadas en dicho presupuesto.

Si existiere un remanente, se podrá utilizar sólo previa calificación por parte de este Ministerio de la situación que lo justifique.

En el caso de las obligaciones y compromisos no devengados pendientes de pago al 1° de enero de 2013, la Dirección de Presupuestos analizará las proposiciones que en cada caso se formulen, concordándolas con la política aplicada en el proceso de aprobación del

Presupuesto del Sector Público para el año 2013 y si fuere procedente, se efectuarán las adecuaciones presupuestarias que corresponda.

Se instruye además que, dentro del primer trimestre del año 2013, los Organismos del Sector Público y Servicios deberán clarificar la situación real de los ítem 12-10 Ingresos por Percibir y 34-07 Deuda Flotante, correspondientes a ingresos y gastos devengados y proponer, dentro de igual lapso, las modificaciones pertinentes.

Recuerde que sobre este punto, el Decreto 1.768 señala que sólo por Decreto de Ministerio de Hacienda se efectuaran la incorporación de disponibilidades financieras reales al 1º de enero del año 2013 y su distribución presupuestaria o creaciones, cuando proceda. Con estos recursos se podrán crear programas especiales.