

# Aspectos de los presupuestos municipales en la legislación italiana

por

**LUIS BLANCO DE TELLA**

Interventor de Administración Local

Ofrecen los presupuestos municipales en Italia algunas peculiaridades, cuya exposición puede ser de utilidad para los funcionarios españoles, dada la semejanza entre ambos sistemas. Sin pretender examinar detalladamente la materia y prescindiendo, en consecuencia, del desarrollo sistemático del Derecho positivo, al cual haré solamente una referencia que sirva de guía u orientación, recogeré solamente aquellas características que, a mi juicio, puedan ofrecer mayor interés, especialmente en lo relativo a la estructura material de los presupuestos.

## 1. REFERENCIA AL RÉGIMEN LEGAL

El Derecho local italiano, en general, presenta un carácter inorgánico que dificulta su manejo. A los textos fundamentales, de cierta antigüedad, modificados, añadidos y retocados por multitud de disposiciones, se yuxtaponen innumerables disposiciones complementarias o aclaratorias que hacen realmente difícil el estudio ordenado de la materia. Poco es, por consiguiente, lo que subsiste del texto original de alguno de aquellos cuerpos fun-

damentales vigentes cuya reforma orgánica, considerada apremiante, no ha podido ser acometida hasta la fecha por distintas causas, de las cuales no es la menos importante la falta de actuación de los preceptos constitucionales relativos al ordenamiento regional, del cual ha de depender en el futuro y en gran parte el municipal y provincial.

Hecha la anterior aclaración y concretándose al Derecho presupuestario, las fuentes principales están constituídas por el título VII, capítulo III, sección cuarta, artículos 301-311 de la Ley municipal y provincial, texto único de 3 de marzo de 1934, número 383, y por el título V, capítulo V, artículos 186-196 del Reglamento de 12 de febrero de 1911, núm. 297, Reglamento que, dictado para la ejecución de la Ley municipal y provincial de 21 de mayo de 1908, núm. 269, se encuentra todavía en vigor, no obstante haberse promulgado con posterioridad al mismo dos leyes municipales (la vigente de 1934 y la de 4 de febrero de 1915, núm. 148). Hay que tener en cuenta que, aparte de los mencionados preceptos, existen en los dos textos fundamentales citados numerosas disposiciones, desperdigadas a lo largo del articulado, que regulan aspectos concretos de los presupuestos municipales y provinciales. En conexión con esta misma materia se encuentra el texto único para las Haciendas locales, aprobado por Real Decreto de 14 de septiembre de 1931, núm. 1.175, si bien el título IV de dicho texto único, relativo a los presupuestos y cuentas municipales y provinciales, que comprende los artículos 299 a 328, se encuentra derogado a partir de la entrada en vigor de la Ley municipal y provincial de 1934, según establece el artículo 427 de la misma.

Entre las disposiciones complementarias, de cuya enumeración parece conviene prescindir, merece destacarse la Ley de 12 de febrero de 1958, núm. 30, sobre nivelación de presupuestos de Ayuntamientos y Provincias deficitarios, a la que más adelante habré de referirme.

## 2. ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS

La estructura de los presupuestos municipales arranca de una Circular del Ministerio del Interior, Dirección General de Administración Civil, de 24 de septiembre de 1900, núm. 15.200, habiendo sido regulada con posterioridad por los artículos 187-189 del Reglamento de 12 de febrero de 1911 y debiendo tenerse también en cuenta los artículos 90-92 de la Ley municipal y provincial de 3 de marzo de 1934, en cuanto determinan y enumeran los gastos obligatorios, distinguiéndolos de los facultativos. La importancia práctica de tal distinción es, en la Administración local italiana, superior a la que reviste en la nuestra.

Un primer esquema de presupuesto municipal pone de relieve la siguiente forma :

## PARTE PRIMERA.—INGRESOS

Título I.—Ingresos efectivos.

Título II.—Movimiento de capitales.

Título III.—Contabilidades especiales.

## PARTE SEGUNDA.—GASTOS

Título I.—Gastos efectivos.

Título II.—Movimiento de capitales.

Título III.—Contabilidades especiales.

El título primero, tanto en ingresos como en gastos, forma el llamado *presupuesto económico*, existiendo, en consecuencia, nivelación, superávit o déficit económico, cuando los ingresos efectivos igualan, exceden o no cubren, respectivamente, a los gastos de la misma naturaleza.

Las sumas de los tres títulos que forman las partes primera y segunda, es decir, los totales generales de los estados de ingresos y gastos, constituyen, por el contrario, el *presupuesto financiero*, hablándose, por tanto, de equilibrio, superávit o déficit financieros para expresar la relativa posición de ambos totales. No obstante, de dichos tres títulos, son los dos primeros los que determinan el signo del presupuesto financiero. Más

adelante se pondrá de manifiesto el carácter de la expresión *contabilidades especiales* que, como se ha visto, encabeza el título III en ingresos y gastos.

La distinción entre presupuesto económico y presupuesto financiero tiene una gran importancia práctica. Ambos aspectos han de tomarse, necesariamente, en cuenta para determinar la situación real de la hacienda de la entidad local. Así, en un presupuesto financiero equilibrado, puede existir también equilibrio económico, pero puede darse, igualmente, la existencia de superávit o déficit de la misma naturaleza manteniéndose, a pesar de ello, el equilibrio financiero. Este, por consiguiente, sólo pone de relieve la suficiencia de medios, por parte de la Corporación, para atender las necesidades, sin entrar en el examen de las consecuencias patrimoniales de aquella suficiencia, es decir, sin determinar si el equilibrio se logra solamente con el producto de las rentas y de la imposición ordinaria o extraordinaria, o si, por el contrario, la igualdad se obtiene mediante el concierto o emisión de préstamos, enajenación de bienes y otros procedimientos que alteren la composición de la sustancia patrimonial. Veamos un ejemplo:

PARTE PRIMERA.—INGRESOS

Título I.—Ingresos efectivos.....	100.000.000
Título II.—Movimiento de capitales....	10.000.000
	<hr/>
	110.000.000
	<hr/>

PARTE SEGUNDA.—GASTOS

Título I.—Gastos efectivos.....	100.000.000
Título II.—Movimiento de capitales....	10.000.000
	<hr/>
	110.000.000
	<hr/>

En el caso anterior, el presupuesto se encuentra equilibrado tanto desde el punto de vista económico, como desde el punto de vista financiero. Pero si suponemos, por el contrario, que la expresión del presupuesto es la siguiente:

## PARTE PRIMERA.—INGRESOS

Título I.—Ingresos efectivos.....	100.000.000
Título II.—Movimiento de capitales...	10.000.000
	<hr/>
	110.000.000
	<hr/>

## PARTE SEGUNDA.—GASTOS

Título I.—Gastos efectivos.....	104.000.000
Título II.—Movimiento de capitales...	6.000.000
	<hr/>
	110.000.000
	<hr/>

subsiste el equilibrio financiero, si bien el presupuesto económico arroja un déficit preventivo de 4.000.000.

Como quiera que el presupuesto financiero puede presentar las tres situaciones de equilibrio, superávit o déficit, y a cada una de ellas puede corresponder cualquiera de dichas tres posiciones en el presupuesto económico, las situaciones posibles se elevan a nueve, que se resumen en el siguiente cuadro:

<u>Posición financiera</u>	<u>Posición económica</u>
Equilibrio	Equilibrio
Equilibrio	Superávit
Equilibrio	Déficit
Superávit	Equilibrio
Superávit	Superávit
Superávit	Déficit
Déficit	Equilibrio
Déficit	Superávit
Déficit	Déficit

De estas distintas posiciones del presupuesto se han representado en los anteriores ejemplos las situaciones primera y tercera, y no creo exista dificultad alguna para la construcción de las restantes.

Los ingresos del presupuesto se dividen, pues, en tres títulos. Los ingresos efectivos del título I representan, según la expresión reglamentaria, *verdaderos ingresos*, y suponen aumento de la sustancia patrimonial. Se dividen en dos capítulos: *Ingresos ordinarios* e *Ingresos extraordinarios*.

El título II, bajo la rúbrica *Movimiento de capitales*, comprende las operaciones que llevan consigo transformaciones de la sustancia patrimonial activa, como enajenación de bienes, redención de censos activos, creación de débitos, etc.

El título III, *Contabilidades especiales*, abarca dos capítulos: *Partidas de giro*, es decir, ingresos que tienen efecto puramente figurativo, respecto a las cuales la entidad local, fuera del servicio de caja, permanece completamente ajena, e *Ingresos de establecimientos especiales administrados por el Ayuntamiento*.

En el presupuesto de gastos se da, como también se ha visto, la misma división en tres títulos. En el primero, *Gastos efectivos*, se incluyen todos aquéllos que suponen disminución de la sustancia patrimonial, dividiéndose en *obligatorios* y *facultativos*. Los obligatorios, a su vez, se dividen en *ordinarios* y *extraordinarios*, y los ordinarios en *fijos* y *variables* o «a cálculo». Para la determinación de la naturaleza obligatoria o facultativa de los gastos, se estará a la enumeración del artículo 91 de la Ley de 3 de marzo de 1934, núm. 385.

El título II, *Movimiento de capitales*, abarca todas aquellas operaciones que suponen transformación de la sustancia patrimonial pasiva, como inversión de capitales en bienes o instalaciones rentables, redención de censos pasivos, extinción de débitos, etc.

El título III, *Contabilidades especiales*, comprende dos capítulos, *Partidas de giro*, compensadas en ingresos, y *Gastos de los establecimientos administrados por el Ayuntamiento*.

Los capítulos se subdividen en *categorías*, éstas en *artículos*, equivalentes a nuestras partidas, y los artículos pueden admitir aún una división en *letras* o subpartidas. Los artículos, tanto en ingresos como en gastos, se numeran correlativamente y sin interrupción.

En la práctica, la estructura anteriormente indicada sufre alguna alteración, y así el título III, *Contabilidades especiales*, se divide directamente en categorías, y no en capítulos como determinan los artículos 187 y 188 del Reglamento de 12 de febrero de 1911, por lo cual la división en capítulos aparece solamente en el título I de ingresos y gastos. El siguiente esquema puede aclarar estas particularidades de la estructura presupuestaria:

PARTE PRIMERA.—INGRESOS

TÍTULO I.—INGRESOS EFECTIVOS

*Capítulo I.—Ingresos ordinarios.*

Categoría 1.<sup>a</sup>.—Rentas patrimoniales.

Categoría 2.<sup>a</sup>.—Recursos diversos.

Categoría 3.<sup>a</sup>.—Impuestos y tasas.

*Capítulo II.—Ingresos extraordinarios.*

TÍTULO II.—MOVIMIENTO DE CAPITALS

Categoría 1.<sup>a</sup>.—Enajenación de bienes y derechos.

Categoría 2.<sup>a</sup>.—Cobro de créditos, donaciones, etc.

Categoría 3.<sup>a</sup>.—Mutuos pasivos.

TÍTULO III.—CONTABILIDADES ESPECIALES

Categoría 1.<sup>a</sup>.—Partidas de giro.

Categoría 2.<sup>a</sup>.—Ingresos de establecimientos especiales.

## PARTE SEGUNDA.—GASTOS

## TÍTULO I.—GASTOS EFECTIVOS

*Capítulo I.—Gastos obligatorios ordinarios.*

- Categoría 1.<sup>a</sup>.—Cargas patrimoniales.
- Categoría 2.<sup>a</sup>.—Gastos generales.
- Categoría 3.<sup>a</sup>.—Policia, sanidad e higiene.
- Categoría 4.<sup>a</sup>.—Seguridad pública y justicia.
- Categoría 5.<sup>a</sup>.—Obras públicas.
- Categoría 6.<sup>a</sup>.—Instrucción pública.
- Categoría 7.<sup>a</sup>.—Agricultura.
- Categoría 8.<sup>a</sup>.—Asistencia y beneficencia.
- Categoría 9.<sup>a</sup>.—Cultos.
- Categoría 10.<sup>a</sup>.—Fondo de reserva.

*Capítulo II.—Gastos obligatorios extraordinarios.*

Se divide igual que el capítulo I, excepto la categoría 10.<sup>a</sup>

*Capítulo III.—Gastos facultativos ordinarios.*

Se divide igual que el capítulo I, excepto las categorías 1.<sup>a</sup> y 10.<sup>a</sup>

*Capítulo IV.—Gastos facultativos extraordinarios.*

Se divide igual que el capítulo I, excepto las categorías 1.<sup>a</sup> y 10.<sup>a</sup>



## TÍTULO II.—MOVIMIENTO DE CAPITALES

Categoría 1.<sup>a</sup>.—Adquisición de bienes y derechos, etc.

Categoría 2.<sup>a</sup>.—Mutuos activos, herencias, donaciones.

Categoría 3.<sup>a</sup>.—Extinción de débitos.

## TÍTULO III.—CONTABILIDADES ESPECIALES

Categoría 1.<sup>a</sup>.—Partidas de giro.

Categoría 2.<sup>a</sup>.—Gastos de establecimientos especiales.

La categoría 10.<sup>a</sup>, *Fondo de reserva*, del capítulo I, título I del presupuesto de gastos, tiene la finalidad de suplir deficiencias en otras consignaciones, para lo cual basta el acuerdo de la Junta municipal que se somete, posteriormente, a ratificación del Consejo (1). Su función es, por tanto, diversa de la que corresponde al *Fondo para gastos imprevistos*, artículo que se incluye dentro de la categoría 2.<sup>a</sup> de los mismos capítulo I, título I, cuya dotación no puede utilizarse para incrementar consignaciones insuficientes. Su finalidad es solamente la de atender gastos de carácter meramente accidental que, por su entidad, no requieran una especial dotación en el presupuesto y que supongan una necesidad que no pueda aplazarse sin detrimento del servicio público. Se prohíbe emplear el *Fondo de imprevistos*.

---

(1) Se advierte claramente que estos organismos corresponden a nuestra Comisión Permanente y Ayuntamiento Pleno. Es de señalar, no obstante, que la Ley municipal y provincial de 1934 conserva en su articulado la terminología de la etapa política anterior en materia de órganos locales, debiendo entenderse que las expresiones «Consulta», «Podestà», «Presidente», «Deputazione provinciale» y «Rettorato», entre otras que se conservan en el texto oficial de la Ley, carecen de aplicación por ser incompatibles con el espíritu de la Constitución y, en consecuencia, deberán sustituirse por las de «Consiglio comunale», «Sindaco», «Presidente della Giunta provinciale», «Giunta provinciale» y «Consiglio provinciale», respectivamente.

tos para atenciones que comprometan presupuestos futuros con un principio de gasto continuo.

Se antepone al título I del presupuesto de ingresos o, en su caso, al mismo título del presupuesto de gastos, la expresión del superávit o déficit, respectivamente, presumible a fin del ejercicio que precede a aquél a que el mismo presupuesto se refiere. Para el cálculo de la cantidad que haya de aplicarse al activo o al pasivo, se redacta y une al presupuesto una tabla demostrativa en la que, partiendo de las cantidades incorporadas al presupuesto del ejercicio en curso, en concepto de residuos activos y pasivos, se analizan las variaciones de los mismos debidas a expedientes de fallidos, prescripción de créditos o débitos y otras causas semejantes, calculando igualmente las variaciones presumibles hasta el cierre del ejercicio corriente por mayores ingresos, economías en gastos, previsiones en ingresos que se consideran excesivas, y demás factores análogos.

Ahora bien, esta aplicación anticipada de los resultados presumibles, que dentro de nuestro sistema cabría considerar como una «previsión del presupuesto refundido», tiene una regulación especial en virtud de la cual se limitan los excesos de optimismo en el cálculo de resultados favorables. La Ley de 1934, en su artículo 307, dispone, en efecto, que el superávit de administración no puede ser empleado sino es en gastos que tengan carácter extraordinario y transitorio para un solo ejercicio. Los artículos correspondientes a tales gastos deben ser señalados en la tabla demostrativa a que me he referido, y las respectivas dotaciones no pueden ser comprometidas durante el ejercicio hasta que, aprobada la cuenta general del anterior, quede demostrada la efectiva disponibilidad del superávit aplicado al presupuesto y a medida que dicho superávit vaya siendo realizado.

Por otra parte, como es lógico, cuando los resultados del último ejercicio cerrado, en relación con el superávit o déficit aplicados al presupuesto preventivo en concepto de «presumibles», alteren el equilibrio del mismo, deberán adoptarse las medidas necesarias para lograr nuevamente la nivelación.

El principio de presupuesto bruto se consagra en el artícu-

lo 190 del Reglamento de 1911, al decir que todos los ingresos deben consignarse en el presupuesto en sus importes íntegros, sin detracción alguna por gastos de recaudación o de otra naturaleza. Igualmente, los gastos deben figurarse íntegramente y sin deducir de su importe ingreso alguno.

El presupuesto de las Corporaciones locales italianas tiene, además, como se desprende de lo que se ha visto hasta ahora, carácter de presupuesto único. No existen presupuestos extraordinarios, sino solamente separación entre ingresos y gastos ordinarios y extraordinarios dentro de un mismo presupuesto (2).

Se cierra el presupuesto con un estado-resumen y documentos anejos, en los que se detallan los créditos integrantes de determinadas consignaciones globales, como son los gastos de personal, y se especifican los restos, pendientes de cobro y de pago. Se une, igualmente, un extracto o resumen del inventario de la Corporación.

### 3. FORMACIÓN, APROBACIÓN Y EJECUCIÓN

A diferencia de lo que ocurre en el sistema español, la formación del proyecto de presupuesto se encomienda a la Junta municipal (Comisión permanente), sometándose a examen y aprobación del Consejo municipal en la sesión de otoño. Transcurrido el 15 de octubre sin que se haya confeccionado el presupuesto, el Prefecto, de oficio, provee a la formación del mismo por medio de un Comisario que, absteniéndose de introducir reformas radicales y siguiendo las líneas fundamentales de los ejercicios anteriores, redacta el presupuesto de la entidad morosa, investigando y estableciendo, al mismo tiempo, las causas del retraso y las posibles responsabilidades, dando cuenta de ello al Prefecto. No se sigue, pues, el sistema de prorrogar el presu-

---

(2) En nuestra Patria, como es sabido, la línea divisoria entre presupuestos ordinarios y extraordinarios no se establece claramente hasta el Estatuto de 1924 y su Reglamento de Hacienda.

puesto del ejercicio anterior, como acontece en nuestra legislación.

Las entidades deficitarias que no consigan el equilibrio de sus presupuestos, no obstante la aplicación de recursos extraordinarios y recargos especiales en los límites máximos previstos, pueden ser autorizadas a concertar un préstamo al objeto de lograr la nivelación. Tales préstamos, regulados en la Ley de 12 de febrero de 1958, número 30, se concederán por la Caja de depósitos y préstamos o por las instituciones de crédito que, a tal efecto, designe el Ministerio del Tesoro. El Estado garantiza la operación hasta el límite del 80 por 100 de su importe.

Aprobado el presupuesto y expuesto al público por término de ocho días, se remite a la Prefectura de la Provincia para su examen y aprobación por la Junta provincial administrativa, en los casos normales o por la Comisión central de Haciendas locales en los casos de entidades deficitarias, concurriendo determinadas circunstancias, cuya exposición creo conveniente ahorrar al lector (3). La Junta provincial administrativa tiene facultades para introducir variaciones en el presupuesto, tanto en el momento del examen, como durante el ejercicio, mediante la adición «de oficio» de consignaciones omitidas correspondientes a gastos obligatorios en virtud de declaración legal, o derivados de compromisos válidamente contraídos. En estos casos, el desequilibrio introducido por las nuevas consignaciones se remedia por la propia Junta provincial administrativa, que ha de adoptar las medidas necesarias para la nivelación, acudiendo al fondo de re-

---

(3) El examen del sistema de control de los gastos locales, por su amplitud, alargaría considerablemente estas notas. Parece, por tanto, más oportuno reservar la materia para otra ocasión, en que podrá ser debidamente desarrollada, limitándome en este lugar a indicar, aparte de las fuentes anteriormente señaladas, la existencia de un Decreto de 19 de agosto de 1954, núm. 968, sobre descentralización de servicios del Ministerio del Interior, en el que, al paso que se modifican numerosos artículos del Texto único de la Ley municipal y provincial de 1934, entre ellos el 332, de gran importancia práctica, señala las atribuciones de la Comisión central de Haciendas locales, en materia de aprobación y variaciones en presupuestos de entidades deficitarias, delegándolas, en algunos casos, en las Juntas provinciales administrativas.

serva, transferencias, nuevas imposiciones e, incluso, préstamos. La entidad local afectada por estas medidas tiene, como es lógico, la oportunidad de exponer sus puntos de vista sobre la procedencia del gasto y forma de atenderlo, durante un plazo que, al efecto, se le señala por la citada Junta provincial.

En el momento del control previo de los presupuestos de las entidades locales, se examina igualmente la calificación de los gastos como obligatorios o facultativos y se eliminan éstos en la medida que rebase el límite legalmente consentido a cada Corporación, a cuyo efecto se establecen porcentajes máximos en relación con los tipos de recargos extraordinarios aplicados. Esta limitación de los gastos facultativos llega a la prohibición absoluta para los Ayuntamientos que se encuentren en las condiciones que señala el artículo 332 de la Ley de 1934, entidades que pudieran llamarse «ultradeficitarias».

Adoptadas, pues, por la Junta provincial administrativa, previa audiencia de las Corporaciones, las medidas necesarias para asegurar la nivelación y garantizar la marcha normal de los servicios, y resueltas las reclamaciones interpuestas por los contribuyentes, el presupuesto se declara ejecutivo, sin perjuicio de los recursos que contra la decisión de la Junta provincial cabe entablar.

Una vez ejecutivo el presupuesto, su entrada en vigor coincide con el comienzo del año natural, expirando con el mismo, a diferencia de lo que sucede con los presupuestos del Estado italiano, en el que el año financiero abarca desde el 1 de julio al 30 de junio. Las leyes municipales primitivas establecieron un período de ampliación al ejercicio financiero de tres meses de duración. Este período, similar al admitido en nuestro Derecho local por Real Decreto de 31 de octubre de 1862, fué suprimido por Decreto de 6 de julio de 1890, como lo fué también en nuestra Patria por Real Decreto de 21 de marzo de 1905. Sin embargo, en la legislación italiana ha sido restablecido por el artículo 301 de la Ley municipal y provincial de 1934, si bien limitando su duración a un mes. Dispone, en efecto, el mencionado precepto que, a los efectos de la recaudación de ingre-

sos contraídos antes del 31 de diciembre, y al pago de los gastos igualmente contraídos dentro de la misma fecha, el cierre de cuentas se hará en 31 de enero del año siguiente, en cuyo día el ejercicio se considera definitivamente cerrado.

Dentro de los límites de las consignaciones presupuestarias, la ejecución del presupuesto se confía al Alcalde y a la Junta municipal. Ninguna particularidad digna de especial relieve aparece en esta materia, si no es la facultad, atribuída a los órganos de control gubernativo, de emitir mandamientos de pago en caso de morosidad o expedición irregular por parte de los Alcaldes.

Durante el curso del ejercicio puede hacerse necesaria la introducción de variaciones en la estructura del presupuesto. Estas variaciones revisten la forma de transferencias de crédito que, ordinariamente, tienen lugar entre artículos dentro de una misma categoría, si bien pueden realizarse también entre categorías distintas. Se prohíben expresamente, por el contrario, las transferencias en resultas o entre resultas y dotaciones del presupuesto corriente; la minoración, mediante transferencia de las consignaciones de artículos correspondientes a gastos financiados con medios extraordinarios para incrementar otros atendidos con recursos ordinarios, y las transferencias de cualquier clase que se pretendan realizar durante el período de ampliación.

La competencia para acordar transferencias de créditos se atribuye a la Junta municipal, siempre que se refieran a gastos obligatorios. Cuando se trata de gastos facultativos, entran en juego ciertas limitaciones, a fin de que no se sobrepasen los máximos porcentajes consentidos a las distintas Corporaciones, según su situación económica. Consecuentemente, las deliberaciones acordando nuevos o mayores gastos facultativos, adoptadas por el Consejo, se someten a aprobación de la Junta provincial administrativa.

Aludido anteriormente el significado y juego del llamado *Fondo de reserva*, queda por señalar la prohibición que se impone a las entidades que sobrepasan los límites normales de los recargos sobre determinadas figuras tributarias de hacer

aplicación de dicho fondo para gastos que no tengan carácter obligatorio.

Con relación al *Fondo para gastos imprevistos*, indicada ya su finalidad en líneas generales, según se recoge en el artículo 317 de la Ley municipal y provincial de 1934, se plantean algunos problemas que no tienen solución legal ni reglamentaria, como es el de si la dotación del citado fondo deberá aplicarse solamente para atender gastos no previstos de naturaleza obligatoria o si, por el contrario, podrá también destinarse a gastos facultativos. En un sistema en el que la distinción entre ambas clases de gastos tiene tan gran trascendencia, podría utilizarse dicho fondo para burlar los límites máximos de gasto voluntario consentido. Por ello, se estima generalmente que la consignación del artículo a que me estoy refiriendo, solamente debe aplicarse a gastos de carácter obligatorio. Surgen también en la práctica, frecuentemente, dudas acerca de si la dotación de imprevistos podrá ser objeto de transferencia para incrementar otros artículos del presupuesto de gastos y si, a su vez, podrá ser incrementada, en caso de insuficiencia, por el mismo procedimiento. Normalmente, se considera que, dada la especial naturaleza del *Fondo de imprevistos*, que no permite determinar en ningún momento el margen de gasto disponible, la correspondiente dotación no debe transferirse. No se considera, por el contrario, excluida en absoluto la posibilidad de aumentar el repetido fondo mediante transferencias de crédito, toda vez que, en cualquier momento del ejercicio, agotadas sus disponibilidades, pueden presentarse pequeños gastos inaplazables, insuficientes, por su cuantía, para justificar la creación de una partida nueva. El problema, de todas formas, se presta a interpretaciones diversas, y la opinión apuntada dista de ser unánime.