

Tercera edición: junio 2003

PASCUAL GARCÍA, José

Régimen jurídico del gasto público. – 3ª ed. – Madrid :  
Boletín Oficial del Estado, 2003. – 853 p. ; 21 cm. – (Estudios  
jurídicos ; 9)

ISBN 84-340-1447-5. – NIPO 007-03-074-X

1. Derecho financiero. I. Título. II. Serie

351.72(460)



© José Pascual García

© Para esta edición, Boletín Oficial del Estado. Madrid, 2003

NIPO: 007-03-074-X

ISBN: 84-340-1447-5

Depósito legal: M-37558/2003

Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

## ÍNDICE

	Páginas
ABREVIATURAS .....	27
PRÓLOGO .....	31
NOTA A LA TERCERA EDICIÓN .....	35

### Primera parte

#### INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO PRESUPUESTARIO

##### CAPÍTULO I

###### El gasto público: Concepto. Fuentes del derecho presupuestario

1. INTRODUCCIÓN .....	39
2. CONCEPTUACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO .....	39
3. CONCEPTO CONTABLE DEL GASTO PÚBLICO .....	43
4. CONCEPTO JURÍDICO DE GASTO PÚBLICO:	
4.1 <i>Conceptos doctrinales</i> .....	45
4.2 <i>Examen de nuestro Derecho positivo</i> .....	46
5. FUENTES DEL ORDENAMIENTO PRESUPUESTARIO:	
5.1 <i>Referencia al sistema general de las fuentes en el Derecho civil         y en el Derecho administrativo</i> .....	50
5.2 <i>Las fuentes del Derecho presupuestario: Especialidades</i> .....	54



5.3	<i>Normativa reguladora del gasto público estatal:</i>	
5.3.1	Orden de prelación de las fuentes .....	56
5.3.2	La Ley General Presupuestaria .....	58
5.3.3	La Ley General de Estabilidad Presupuestaria .....	63
5.4	<i>Normativa reguladora del gasto autonómico</i> .....	65
5.5	<i>Normativa reguladora del gasto público local</i> .....	66

## CAPÍTULO II

## El sector público español. La Hacienda Pública

1.	INTRODUCCIÓN .....	73
2.	EL CONCEPTO DE SECTOR PÚBLICO EN LA CIENCIA ECONÓMICA .....	74
3.	LA COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO SEGÚN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-FINANCIERO .....	76
3.1	<i>Delimitación del sector público español</i> .....	76
3.2	<i>Entidades del sector público estatal: Características diferenciales</i> .....	77
3.2.1	Estado .....	79
3.2.2	Organismos públicos .....	80
3.2.3	Seguridad Social .....	81
3.2.4	Entidades y organismos públicos con un régimen especial de autonomía .....	82
3.2.5	Compañías mercantiles de capital público .....	84
3.2.6	Fundaciones del sector público estatal .....	85
3.3	<i>Sector público autonómico</i> .....	86
3.4	<i>Sector público local</i> .....	88
3.5	<i>Otros entes</i> .....	89
4.	CLASIFICACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO A EFECTOS DE CONTABILIDAD NACIONAL .....	89
5.	HACIENDA PÚBLICA .....	92
5.1	<i>Hacienda Pública en sentido subjetivo</i> .....	92
5.2	<i>Hacienda Pública en sentido objetivo</i> .....	93
5.3	<i>Concepción de la Hacienda Pública en la Constitución</i> .....	95
6.	DELIMITACIÓN DE LOS ÁMBITOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA .....	98
7.	ACTIVIDAD FINANCIERA PÚBLICA Y ACTIVIDAD FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO .....	99

## Segunda parte

## EL PRESUPUESTO

## CAPÍTULO III

## La Ley de Presupuestos: Naturaleza, peculiaridades y efectos

1.	NATURALEZA Y PECULIARIDADES DE LA LEY DE PRESUPUESTOS:	
1.1	<i>Naturaleza</i> .....	105
1.2	<i>Peculiaridades</i> .....	107
1.2.1	Contenido propio y exclusivo de la Ley de Presupuestos ...	107
1.2.2	Limitaciones .....	108
2.	EL ARTICULADO DE LA LEY DE PRESUPUESTOS Y LAS LLAMADAS LEYES DE ACOMPAÑAMIENTO .....	114
3.	ESTADOS CIFRADOS .....	119
4.	EFECTOS DEL PRESUPUESTO .....	121
4.1	<i>Efectos del Presupuesto del Estado y Organismos autónomos respecto de los ingresos</i> .....	122
4.2	<i>Efectos respecto de los gastos públicos</i> .....	124
4.2.1	Concepto y estructura del crédito presupuestario .....	125
4.2.2	La triple vertiente del principio de especialidad en el TRLGP .....	127
4.3	<i>Efectos de los presupuestos de explotación y capital</i> .....	130
5.	EL DEBER DE GASTAR LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS .....	131

## CAPÍTULO IV

## Presupuestos Generales del Estado: Principios, ámbito, estructura

1.	CONCEPTO .....	133
2.	PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS:	
2.1	<i>Los principios presupuestarios clásicos</i> .....	134
2.1.1	Principios presupuestarios políticos: Principio de competencia .....	135
2.1.2	Principios presupuestarios económicos .....	135
2.1.3	Principios presupuestarios jurídicos .....	136
2.1.4	Principios presupuestarios contables .....	136

	Páginas
2.2 <i>Los principios presupuestarios en nuestro ordenamiento jurídico.</i>	137
3. EL ÁMBITO INSTITUCIONAL .....	142
4. SUBSISTEMAS PRESUPUESTARIOS COMPRENDIDOS EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .....	143
4.1 <i>Características de los subsistemas o subconjuntos presupuestarios contemplados en la Ley</i> .....	144
4.1.1 Presupuesto del Estado .....	144
4.1.2 Presupuestos de los Organismos autónomos .....	148
4.1.3 Presupuestos de la Seguridad Social .....	150
4.1.4 Presupuestos de las Entidades públicas empresariales y de las Sociedades mercantiles estatales .....	151
4.1.5 Fundaciones del sector público estatal .....	151
4.1.6 Presupuestos de los restantes Organismos y Entes del sector público estatal .....	151
4.2 <i>Tipos de presupuestos</i> .....	152
4.2.1 Presupuestos administrativos .....	153
4.2.2 Presupuestos de explotación y capital .....	161
4.2.3 Presupuestos de naturaleza mixta .....	161
5. TÉCNICAS DE PRESUPUESTACIÓN .....	162
5.1 <i>Presupuesto de medios</i> .....	163
5.2 <i>Presupuesto funcional</i> .....	163
5.3 <i>Presupuesto por objetivos o presupuesto de ejecución de tareas</i> ...	163
5.4 <i>Presupuesto por programas o PPBS</i> .....	165
5.5 <i>Presupuesto base-cero</i> .....	166
6. RECEPCIÓN DE LAS TÉCNICAS PRESUPUESTARIAS EN ESPAÑA:	
6.1 <i>El presupuesto clásico: Una técnica rudimentaria</i> .....	167
6.2 <i>Las primeras innovaciones: Años 1957 a 1977</i> .....	168
6.3 <i>La etapa de consolidación: La Ley General Presupuestaria</i> .....	170
6.4 <i>La situación actual</i> .....	171
Anexos. <i>Documentos del presupuesto de gastos</i> .....	175



CAPÍTULO V

**Elaboración, aprobación y prórroga de los Presupuestos Generales del Estado**

1. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS CORTES GENERALES Y EL GOBIERNO .....	193
2. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .	197
2.1 <i>Elaboración de los presupuestos administrativos</i> .....	198
2.2 <i>Elaboración de los presupuestos de explotación y capital</i> .....	204
2.3 <i>Peculiaridades de tramitación del presupuesto de la Seguridad Social</i> .....	205
2.4 <i>Tramitación de los presupuestos de los Entes del sector público estatal que se rigen por su normativa específica</i> .....	206
3. APROBACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO. PLAZO DE PRESENTACIÓN .....	207
4. TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .....	208
4.1 <i>Tramitación en el Congreso</i> .....	209
4.2 <i>Tramitación en el Senado</i> .....	210
4.3 <i>Examen por el Congreso de los proyectos de Presupuestos Generales del Estado enmendados o vetados por el Senado</i> .....	211
5. PUBLICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .....	211
6. LA PRÓRROGA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .....	212

CAPÍTULO VI

**Financiación de los Presupuestos Generales del Estado. Ingresos públicos. Déficit público. Endeudamiento público**

1. LOS INGRESOS PÚBLICOS .....	219
2. CONEXIÓN ENTRE GESTIÓN TRIBUTARIA Y GESTIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS .....	223
3. ESTADOS DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO .....	224
3.1 <i>Estructura orgánica</i> .....	224
3.2 <i>Estructura económica</i> .....	225



	Páginas
4. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS .....	226
5. INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DE EXPLOTACIÓN Y CAPITAL .....	227
6. EL DÉFICIT/SUPERÁVIT PÚBLICO: CONCEPTO Y CLASES .....	228
7. LA REGULACIÓN DEL SUPERÁVIT/DÉFICIT EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y LOS LÍMITES EN EL VOLUMEN DEL GASTO .....	233
7.1 <i>El déficit en el ordenamiento comunitario</i> .....	235
7.2 <i>El déficit en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria</i> .....	237
7.3 <i>Seguimiento de la estabilidad presupuestaria</i> .....	239
8. LA ORDENACIÓN JURÍDICA DE LA DEUDA PÚBLICA:	
8.1 <i>Concepto</i> .....	243
8.2 <i>Clases</i> .....	244
8.3 <i>El endeudamiento público en la Constitución y en el Derecho     comunitario</i> .....	247
8.4 <i>Gestión de la Deuda</i> .....	249
8.5 <i>Prescripción de la Deuda</i> .....	253
8.6 <i>Régimen presupuestario</i> .....	253
9. PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES .....	256
Anexos. Documentos del presupuesto de ingresos .....	259

## CAPÍTULO VII

### Presupuestos Generales de las Comunidades Autónomas. Su financiación. Relaciones financieras con el Estado

1. RÉGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS .....	267
2. EXIGENCIAS DERIVADAS DE LA LEGISLACIÓN SOBRE ESTABILIDAD PRESU- PUESTARIA .....	271
3. LEGISLACIÓN PRESUPUESTARIA AUTONÓMICA .....	272
4. FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN. SUS RELACIONES FINANCIERAS CON EL ESTADO .....	274
4.1 <i>Tributos propios</i> .....	276
4.2 <i>Tributos cedidos</i> .....	276
4.3 <i>Participación en ingresos del Estado (Fondo de suficiencia)</i> .....	278
4.4 <i>Fondos de Compensación Interterritorial</i> .....	279

	Páginas
4.5 <i>Asignaciones de nivelación</i> .....	280
4.6 <i>Otras transferencias</i> .....	281
4.7 <i>Operaciones de crédito</i> .....	281
5. COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN ESPECIAL: NAVARRA Y PAÍS VASCO.	282

## CAPÍTULO VIII

### Presupuesto General de las Entidades locales. Su financiación. Relaciones con el Estado

1. LEGISLACIÓN APLICABLE .....	285
2. CONCEPTO Y CONTENIDO: LAS BASES DE EJECUCIÓN .....	286
3. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS .....	288
4. EFECTOS DEL PRESUPUESTO .....	290
5. EL ÁMBITO INSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS ENTIDADES LOCALES .....	292
6. ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS DE LA ENTIDAD LOCAL .....	294
6.1 <i>Estados de gastos</i> .....	294
6.2 <i>Estados de ingresos</i> .....	295
7. ESTADOS DE PREVISIÓN DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES .....	296
8. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN .....	297
9. FINANCIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES. SUS RELACIONES FINANCIERAS CON EL ESTADO .....	300
9.1 <i>Recursos propios</i> .....	301
9.2 <i>Participación en los tributos del Estado y subvenciones</i> .....	301
9.3 <i>Endeudamiento local</i> .....	303
9.3.1 <i>Operaciones crédito: Concepto y delimitación</i> .....	303
9.3.2 <i>Clases de operaciones de crédito</i> .....	304
9.3.3 <i>Naturaleza de los contratos referentes a operaciones de cré-         dito</i> .....	305
9.3.4 <i>Requisitos para el endeudamiento a largo plazo</i> .....	305
9.3.5 <i>Requisitos para las operaciones de crédito a corto plazo</i> ....	309
9.3.6 <i>Competencias de los órganos de la Entidad local</i> .....	310

	Páginas
<b>CAPÍTULO IX</b>	
<b>Modificaciones presupuestarias</b>	
1. CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN .....	313
2. ACUERDOS DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA: NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES .....	314
3. CLASIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS .....	319
4. MODIFICACIONES CREDITICIAS Y EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO .....	322
5. FIGURAS MODIFICATIVAS:	
5.1 <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito:</i>	
5.1.1 Concepto.....	324
5.1.2 Competencias .....	325
5.1.3 Requisitos .....	326
5.1.4 Tramitación específica .....	327
5.1.5 Créditos extraordinarios y suplementarios en las Administraciones autonómicas y locales .....	328
5.2 <i>Ampliaciones de crédito</i> .....	329
5.3 <i>Generaciones de crédito</i> .....	334
5.4 <i>Transferencias de crédito</i> .....	337
5.5 <i>Incorporaciones de crédito</i> .....	343
5.6 <i>Imputaciones de gastos a créditos otorgados para ejercicio distinto.</i>	346
5.7 <i>Figuras afines</i> .....	348
5.7.1 <i>Anticipos de tesorería</i> .....	348
5.7.2 <i>Créditos de acción coyuntural y retención de créditos</i> .....	350
6. EXPEDIENTES DE MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS .....	352
6.1 <i>Iniciación</i> .....	352
6.2 <i>Documentación</i> .....	353
6.3 <i>Tramitación</i> .....	355
6.4 <i>Contabilización de las modificaciones</i> .....	356

**Tercera parte**  
**EL GASTO PÚBLICO**  
**a) Aspectos sustantivos**

<b>CAPÍTULO X</b>	
<b>Configuración constitucional del gasto público</b>	
1. SENTIDO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES .....	363
2. PRINCIPIO DE JUSTICIA MATERIAL DEL GASTO O DE ASIGNACIÓN EQUITATIVA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS .....	365

	Páginas
3. PRINCIPIO DE EFICIENCIA Y ECONOMÍA .....	371
4. PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	374
4.1 <i>La reserva de ley en el ámbito del gasto público</i> .....	375
4.2 <i>Legalidad de los actos administrativos de gasto</i> .....	380
5. PRINCIPIO DE CONTROL .....	382
6. PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL GASTO .....	385

**CAPÍTULO XI**  
**El nacimiento de las obligaciones económicas y el régimen jurídico del gasto público**

1. EL DERECHO DE LAS OBLIGACIONES PÚBLICAS .....	391
2. LAS FUENTES DE LAS OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS:	
2.1 <i>Obligaciones financieras, económicas y obligaciones resultantes de operaciones de tesorería: Delimitación conceptual</i> .....	393
2.2 <i>Las fuentes de las obligaciones en la Ley General Presupuestaria.</i>	395
2.2.1 <i>La Ley</i> .....	396
2.2.2 <i>Los actos o hechos que según Derecho las generan</i> .....	397
2.2.3 <i>Los negocios jurídicos</i> .....	398
3. COMPETENCIAS PARA OBLIGAR AL ESTADO .....	398
4. LOS CONDICIONAMIENTOS PRESUPUESTARIOS DEL NACIMIENTO .....	401
4.1 <i>La inexistencia de crédito adecuado y suficiente y el nacimiento de las obligaciones: Posturas doctrinales</i> .....	402
4.2 <i>Actos generadores de obligaciones a los que afectan las limitaciones presupuestarias</i> .....	404
4.3 <i>Los actos administrativos generadores de obligaciones dictados con infracción de la legalidad presupuestaria adolecen de invalidez</i> .....	410
4.4 <i>La protección de los terceros afectados por la nulidad derivada de las infracciones presupuestarias</i> .....	412

**CAPÍTULO XII**  
**El cumplimiento de las obligaciones de la Hacienda Pública y los derechos de los acreedores públicos**

1. EXIGIBILIDAD DE LAS OBLIGACIONES PÚBLICAS:	
1.1 <i>Generación de la obligación de pago: La «regla del servicio hecho».</i>	415

	Páginas
1.2 <i>La necesidad de consignación presupuestaria para que la obligación pueda ser satisfecha</i> .....	420
1.3 <i>Obligaciones derivadas de operaciones de tesorería</i> .....	424
1.4 <i>Obligaciones derivadas de sentencia judicial firme</i> .....	425
1.5 <i>Privilegios de la Hacienda Pública como deudora: Inembargabilidad e inejecutabilidad de los derechos, fondos, valores y bienes en general de la Hacienda Pública</i> .....	428
<b>2. LA EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES</b> .....	432
2.1 <i>Cumplimiento de la obligación: El pago en dinero</i> .....	432
2.1.1 <i>Sujetos</i> .....	432
2.1.2 <i>Forma y medios de pago</i> .....	433
2.1.3 <i>Lugar del pago</i> .....	433
2.1.4 <i>Tiempo del pago</i> .....	434
2.1.5 <i>Especial consideración de la mora. Intereses a cargo de la Hacienda Pública</i> .....	435
2.2 <i>Compensación</i> .....	445
2.2.1 <i>Delimitación conceptual: Formalización, compensación, retención</i> .....	446
2.2.2 <i>Compensación automática, compensación de oficio y compensación facultativa</i> .....	447
2.2.3 <i>Deudas compensables: Deudas líquidas, vencidas y exigibles</i> .....	449
2.2.4 <i>Efectos de la compensación</i> .....	452
2.3 <i>Prescripción</i> .....	452
2.4 <i>Transmisión de los derechos de cobro:</i>	
2.4.1 <i>La regulación tradicional del «endoso de certificaciones de obra»</i> .....	457
2.4.2 <i>La regulación de la transmisión de los derechos de cobro en la LCAP y su extensión a todos los acreedores públicos.</i>	459
2.4.3 <i>Régimen de la cesión</i> .....	461

### CAPÍTULO XIII

#### Fondos públicos y Tesoro Público

<b>1. FONDOS, CAUDALES Y EFECTOS PÚBLICOS:</b>	
1.1 <i>Concepto de fondos públicos</i> .....	463
1.2 <i>Régimen jurídico de los fondos o recursos financieros de las distintas entidades del sector público</i> .....	467

	Páginas
<b>2. EL TESORO PÚBLICO: CONCEPTO Y FUNCIONES</b> .....	476
2.1 <i>Obtención de recursos</i> .....	479
2.2 <i>Custodia y administración: El principio de unidad de caja</i> .....	481
2.3 <i>El pago o salida de fondos: El Plan de disposición de fondos del Tesoro Público</i> .....	483
2.4 <i>Funciones relacionadas con la política económica</i> .....	485
2.5 <i>Funciones de garantía: Los avales del Tesoro</i> .....	486
<b>3. EL PRINCIPIO DE NO AFECTACIÓN DE RECURSOS Y LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA</b> .....	487
3.1 <i>Supuestos de gastos con financiación afectada</i> .....	488
3.2 <i>Gestión de los gastos con financiación afectada</i> .....	492
<b>4. OPERACIONES PRESUPUESTARIAS Y EXTRAPRESUPUESTARIAS DEL TESORO.</b>	494
<b>5. TESORERÍAS, BANCO DE ESPAÑA Y ENTIDADES DE CRÉDITO PRIVADAS</b> .....	496
<b>6. TESORERÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	498
<b>7. TESORERÍA DE LAS ENTIDADES LOCALES</b> .....	499
<b>8. CONTABILIDAD Y CONTROL DE LA TESORERÍA</b> .....	500

#### b) Procedimientos de ejecución

### CAPÍTULO XIV

#### Ejecución del presupuesto: Procedimiento ordinario de gasto

<b>1. PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO</b> .....	505
<b>2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN DEL GASTO</b> .....	506
<b>3. ÓRGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE GASTO</b> .....	508
3.1 <i>Órganos competentes para ordenar, comprometer y liquidar gastos.</i>	509
3.2 <i>Competencias de intervención</i> .....	511
3.3 <i>Competencias contables</i> .....	511
<b>4. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE GASTO</b> .....	512
4.1 <i>Los créditos presupuestarios</i> .....	513
4.2 <i>Autorización o aprobación del gasto</i> .....	515
4.2.1 <i>Propuesta de gasto</i> .....	515
4.2.2 <i>Retención y certificado de existencia de crédito</i> .....	516

	<u>Páginas</u>
4.2.3 Fiscalización previa .....	517
4.2.4 Conformidad del ordenador del gasto .....	517
4.2.5 Registro contable de la autorización .....	518
4.3 <i>Compromiso de gasto o disposición</i> .....	518
4.4 <i>Acumulación de los actos de autorización y compromiso</i> .....	520
4.5 <i>Compromisos de gasto para ejercicios futuros:</i>	
4.5.1 Concepto y requisitos .....	521
4.5.2 Contabilización .....	525
4.6 <i>Tramitación anticipada de expedientes de gasto</i> .....	526
4.7 <i>El reconocimiento de la obligación de pago:</i>	
4.7.1 Significado de la fase .....	529
4.7.2 Justificación del gasto realizado .....	530
4.7.3 Efectos presupuestarios del reconocimiento de la obligación .....	532
4.7.4 Contracción en cuentas de la obligación .....	533
4.7.5 Acumulación del acto de reconocimiento de la obligación con la autorización y la disposición .....	534
4.7.6 Justificación de las operaciones contables y tramitación de la documentación justificativa .....	534
4.7.7 Imputación presupuestaria y devengo .....	536
5. ACTUACIONES ESPECÍFICAS REQUERIDAS SEGÚN CLASES DE GASTOS .....	539
5.1 <i>El procedimiento de contratación y el procedimiento de ejecución del gasto</i> .....	539
5.2 <i>El gasto subvencional</i> .....	542
5.3 <i>Gastos del personal al servicio de la Administración</i> .....	545
6. PROPUESTA DE PAGO .....	549
7. ESPECIALIDADES DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS .....	550
8. EL PROCEDIMIENTO DE GASTO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EN LAS ENTIDADES LOCALES .....	551

#### CAPÍTULO XV

##### Procedimiento de pago de las obligaciones públicas

1. GASTO Y PAGO .....	553
2. SERVICIOS GESTORES DE LOS PAGOS .....	554

	<u>Páginas</u>
3. ORDENACIÓN DE PAGOS:	
3.1 <i>Contenido de la función</i> .....	555
3.2 <i>Competencias</i> .....	556
3.3 <i>Tramitación de la ordenación del pago</i> .....	557
3.4 <i>Clasificación de las órdenes de pago en atención al momento de la justificación</i> .....	558
4. EL PAGO MATERIAL:	
4.1 <i>Concepto presupuestario de pago</i> .....	560
4.2 <i>Trámites en la Caja Pagadora</i> .....	560
4.3 <i>Justificación del pago</i> .....	562
5. PERCEPTORES:	
5.1 <i>Acreedores directos</i> .....	563
5.2 <i>Transmisión del derecho de cobro</i> .....	563
5.3 <i>Retenciones ordenadas por órganos judiciales o administrativos.</i>	564
5.4 <i>El pago a través de agentes mediadores</i> .....	564

#### CAPÍTULO XVI

##### Procedimiento de ejecución de los gastos periódicos y repetitivos: El sistema de anticipos de caja fija

1. CONCEPTO DE GASTO PERIÓDICO Y REPETITIVO .....	567
2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN .....	569
3. IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA FIJA .....	572
4. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA FIJA:	
4.1 <i>Cajas pagadoras</i> .....	573
4.2 <i>Operaciones que pueden realizar las Cajas pagadoras</i> .....	573
4.3 <i>Provisiones de fondos</i> .....	574
4.4 <i>Control de la situación de tesorería</i> .....	575
5. REALIZACIÓN DE LOS PAGOS, CUENTAS JUSTIFICATIVAS Y REPOSICIÓN DE FONDOS .....	575
6. FUNCIÓN DE LAS INTERVENCIONES .....	577
7. EL SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA FIJA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL .....	578

## CAPÍTULO XVII

## Pagos a justificar

1. CONCEPTO Y PECULIARIDADES .....	581
2. REQUISITOS .....	582
3. PROCEDIMIENTO:	
3.1 <i>Trámites hasta la situación de fondos en las Cajas pagadoras</i> .....	584
3.2 <i>Procedimiento de gestión de los gastos</i> .....	585
3.3 <i>Trámites en las Cajas pagadoras</i> .....	586
4. CONTABILIDAD .....	587
5. FUNCIONES DE LAS INTERVENCIONES DELEGADAS .....	589
6. RENDICIÓN DE CUENTAS:	
6.1 <i>Cuentadantes</i> .....	592
6.2 <i>Plazos</i> .....	593
6.3 <i>Requisitos de las cuentas justificativas</i> .....	593
6.4 <i>Tramitación de las cuentas</i> .....	594
6.5 <i>Responsabilidades</i> .....	594
7. LOS PAGOS A JUSTIFICAR EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL .....	595

## CAPÍTULO XVIII

## Gastos y pagos en el extranjero

1. GASTOS EXTERIORES .....	597
2. PAGOS EN EL EXTRANJERO .....	601
2.1 <i>Gestión de la tesorería exterior</i> .....	602
2.2 <i>Procedimientos a seguir en los pagos en firme</i> .....	603
2.3 <i>Pagos a justificar para obligaciones en el exterior</i> .....	604
3. RELACIONES FINANCIERAS CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS: GESTIÓN PRE-SUPUESTARIA Y TESORERÍA .....	606
3.1 <i>Reflejo presupuestario de los ingresos</i> .....	606
3.2 <i>Reflejo presupuestario de los gastos</i> .....	607
3.3 <i>Flujos de fondos</i> .....	608
3.4 <i>Gestión de los gastos financiados con fondos comunitarios</i> .....	610

Cuarta parte  
CONTABILIDAD Y CONTROL

## CAPÍTULO XIX

## Derecho contable público

1. CONTABILIDAD PÚBLICA: CONCEPTO .....	615
2. REGULACIÓN DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA EN ESPAÑA: EL MARCO COMÚN. ....	617
3. SUJETOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA .....	623
4. FINES DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA .....	625
5. CONTABILIDAD DEL ESTADO .....	626
5.1 <i>Competencias en materia contable</i> .....	627
5.2 <i>Libros y documentos contables</i> .....	630
5.3 <i>El Plan General de Contabilidad Pública</i> .....	632
5.4 <i>Cuenta General del Estado y Cuentas anuales:</i>	
5.4.1 <i>Configuración anterior y configuración actual de la Cuenta General del Estado</i> .....	636
5.4.2 <i>Estructura</i> .....	638
5.4.3 <i>Elaboración de la Cuenta General del Estado</i> .....	640
5.4.4 <i>Examen, aprobación y publicidad</i> .....	641
6. CONTABILIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS .....	642
7. CONTABILIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES .....	642
8. RENDICIÓN DE CUENTAS Y CUENTADANTES .....	644

## CAPÍTULO XX

## Control de la actividad financiera (I). Control parlamentario y función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas

1. CONCEPTO DE CONTROL .....	653
2. FUNDAMENTOS DEL CONTROL DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA .....	655
3. CLASIFICACIÓN .....	656
4. EL CONTROL PARLAMENTARIO .....	658
5. CONTROL EXTERNO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA: EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. ....	661
5.1 <i>Funciones y naturaleza del Tribunal de Cuentas</i> .....	663

	Páginas
5.2 <i>Órganos y miembros del Tribunal</i> .....	666
5.3 <i>Función fiscalizadora:</i>	
5.3.1 <i>Notas características</i> .....	666
5.3.2 <i>Competencias fiscalizadoras</i> .....	667
5.3.3 <i>Ámbito subjetivo</i> .....	669
5.3.4 <i>Ámbito objetivo</i> .....	670
5.4 <i>Sujeción a la función fiscalizadora y deber de colaboración</i> .....	671
5.5 <i>Procedimientos fiscalizadores: Aspectos comunes</i> .....	673
5.5.1 <i>Iniciación</i> .....	673
5.5.2 <i>Desarrollo</i> .....	674
5.5.3 <i>Terminación</i> .....	675
5.6 <i>Examen de los procedimientos fiscalizadores contemplados en la Ley</i> .....	676
5.7 <i>Informes de resultados de fiscalización</i> .....	679
6. <b>ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (OCEX): COORDINACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS</b> .....	680
6.1 <i>Compatibilidad de funciones fiscalizadoras</i> .....	681
6.2 <i>Concurrencia y coordinación de competencias fiscalizadoras sobre el sector público autonómico</i> .....	682
6.3 <i>Concurrencia y coordinación de las competencias fiscalizadoras sobre el sector público local</i> .....	684
7. <b>EFFECTOS DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EXTERNO</b> .....	685

## CAPÍTULO XXI

**Control de la actividad financiera (II). Control interno: Función interventora y control financiero**

1. <b>EL CONTROL INTERNO</b> .....	689
2. <b>FUNCIÓN INTERVENTORA:</b>	
2.1 <i>Objeto</i> .....	692
2.2 <i>Ámbito</i> .....	693
2.3 <i>Naturaleza del acto de intervención</i> .....	693
2.4 <i>Competencias</i> .....	694
2.5 <i>Procedimiento:</i>	
2.5.1 <i>De fiscalización de derechos e ingresos</i> .....	695
2.5.2 <i>De fiscalización de obligaciones o gastos</i> .....	696
2.5.3 <i>Del planteamiento y solución de discrepancias entre gestor e interventor</i> .....	699

	Páginas
2.6 <i>Fases de intervención</i> .....	699
2.6.1 <i>Fiscalización previa de la autorización de gastos y de obligaciones del Tesoro Público</i> .....	700
2.6.2 <i>Intervención de la liquidación del gasto y de la inversión</i> ..	703
2.6.3 <i>Intervención formal de la ordenación del pago</i> .....	704
2.6.4 <i>Intervención material del pago</i> .....	704
2.6.5 <i>Control posterior</i> .....	705
2.7 <i>Omisión de la fiscalización y subsanación de la irregularidad</i> .....	705
3. <b>CONTROL DE CARÁCTER FINANCIERO:</b>	
3.1 <i>Concepto y formas de ejercicio</i> .....	707
3.2 <i>Ámbito subjetivo</i> .....	709
3.3 <i>Plan de auditorías y de actuaciones de control financiero</i> .....	710
3.4 <i>Desarrollo de las actuaciones</i> .....	711
3.5 <i>Informes de control financiero</i> .....	712
3.6 <i>Control financiero de los perceptores de subvenciones</i> .....	714
4. <b>EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	716
5. <b>EL CONTROL INTERNO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS Y EN LAS ENTIDADES LOCALES</b> .....	718

## Quinta parte

**PROTECCIÓN DE LOS CAUDALES PÚBLICOS**

## CAPÍTULO XXII

**Responsabilidades administrativas y penales en la gestión de los caudales públicos**

1. <b>INTRODUCCIÓN</b> .....	723
2. <b>INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS:</b>	
2.1 <i>Concepto</i> .....	726
2.2 <i>Supuestos y clases de infracción</i> .....	726
2.3 <i>Sujetos infractores y responsables</i> .....	728
2.4 <i>Culpabilidad</i> .....	730
2.5 <i>Sanciones aplicables: Clases, graduación y exclusión</i> .....	732
2.6 <i>Procedimiento sancionador</i> .....	736
2.7 <i>Extinción de la responsabilidad por infracciones</i> .....	737

	Páginas
3. DELITOS DE MALVERSIÓN .....	738
3.1 <i>Conceptos</i> .....	739
3.2 <i>Bien jurídico protegido</i> .....	740
3.3 <i>Figuras delictivas:</i>	
3.3.1 <i>Malversación propia</i> .....	742
3.3.2 <i>Malversación impropia</i> .....	743
3.4 <i>Sujeto activo</i> .....	744
3.5 <i>Tipo subjetivo</i> .....	744
3.6 <i>Penalidad</i> .....	745
4. DELITO DE FRAUDE DE SUBVENCIONES .....	746
4.1 <i>Concepto de subvención, ayuda y desgravación pública</i> .....	746
4.2 <i>Bien jurídico protegido</i> .....	749
4.3 <i>Figuras delictivas</i> .....	750
4.4 <i>Sujeto activo</i> .....	753
4.5 <i>Cuantía</i> .....	755
4.6 <i>Tipo subjetivo</i> .....	756
4.7 <i>Penalidad</i> .....	756
4.8 <i>Exención de responsabilidad en caso de reintegro</i> .....	757
5. HACIENDA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS:	
5.1 <i>Infracciones y sanciones administrativas</i> .....	759
5.2 <i>Delitos contra la Hacienda comunitaria</i> .....	761
5.3 <i>Valoración</i> .....	763

### CAPÍTULO XXIII

#### Responsabilidades contables de los gestores públicos

1. FUNCIÓN JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS .....	765
2. LA RESPONSABILIDAD CONTABLE:	
2.1 <i>Concepto y naturaleza</i> .....	766
2.2 <i>Clases de responsabilidad contable</i> .....	770
2.3 <i>Transmisión</i> .....	772
2.4 <i>Prescripción</i> .....	773
3. INFRACCIONES GENERADORAS DE RESPONSABILIDAD CONTABLE .....	774
4. SUJETOS INFRACTORES .....	776
5. RESPONSABILIDADES CONTABLES DETECTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN .....	779

	Páginas
6. ACTUACIONES PREVIAS A LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD CONTABLE EN EL ÁMBITO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS .....	781
6.1 <i>Pieza separada</i> .....	783
6.2 <i>Diligencias preliminares de archivo del art. 46.2 de la LFTCu</i> .....	784
6.3 <i>Fase instructora de los procedimientos de reintegro por alcance</i> ...	785
7. PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES .....	786
8. RELACIONES DE LA JURISDICCIÓN CONTABLE CON LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y CON OTROS ÓRDENES JURISDICCIONALES .....	788
8.1 <i>Actuaciones administrativas y jurisdicción contable</i> .....	789
8.2 <i>Jurisdicción contable y jurisdicción penal</i> .....	791
8.3 <i>Jurisdicción contable y jurisdicción contencioso-administrativa</i> ...	797

#### Sexta parte

### RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

#### CAPÍTULO XXIV

#### Régimen jurídico de la actividad financiera del sector público empresarial: La empresa pública

1. INTRODUCCIÓN .....	801
2. CONCEPTO DE EMPRESA PÚBLICA .....	802
2.1 <i>Concepto material de empresa pública</i> .....	804
2.2 <i>Formas jurídicas de la empresa pública estatal</i> .....	806
2.2.1 <i>Entidades públicas empresariales</i> .....	807
2.2.2 <i>Sociedades estatales</i> .....	808
2.3 <i>Empresa pública autonómica</i> .....	813
2.4 <i>Empresa pública local</i> .....	814
3. ASPECTOS DEL RÉGIMEN JURÍDICO-FINANCIERO DE LA EMPRESA PÚBLICA .....	815
3.1 <i>Iniciativa pública empresarial: Condicionamientos constitucionales y comunitarios</i> .....	816
3.2 <i>Régimen presupuestario</i> .....	818
3.3 <i>Régimen de contabilidad</i> .....	820
3.4 <i>Régimen de control</i> .....	823
3.5 <i>Estabilidad presupuestaria</i> .....	826
4. PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL .....	826
BIBLIOGRAFÍA .....	831