

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 |



| | Páginas |
|---|---------|
| 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 |
|---|---------|
| CAPÍTULO IX | |
| Modificaciones presupuestarias | |
| 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

| CAPÍTULO X | |
|---|-----|
| Configuración constitucional del gasto público | |
| 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 |
| 2. LA EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES | 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

| | |
|--|-----|
| 1. FONDOS, CAUDALES Y EFECTOS PÚBLICOS: | |
| 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 |
|--|---------|
| 2. EL TESORO PÚBLICO: CONCEPTO Y FUNCIONES | 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 |
| 3. EL PRINCIPIO DE NO AFECTACIÓN DE RECURSOS Y LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA | 487 |
| 3.1 <i>Supuestos de gastos con financiación afectada</i> | 488 |
| 3.2 <i>Gestión de los gastos con financiación afectada</i> | 492 |
| 4. OPERACIONES PRESUPUESTARIAS Y EXTRAPRESUPUESTARIAS DEL TESORO. | 494 |
| 5. TESORERÍAS, BANCO DE ESPAÑA Y ENTIDADES DE CRÉDITO PRIVADAS | 496 |
| 6. TESORERÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS | 498 |
| 7. TESORERÍA DE LAS ENTIDADES LOCALES | 499 |
| 8. CONTABILIDAD Y CONTROL DE LA TESORERÍA | 500 |

b) Procedimientos de ejecución

CAPÍTULO XIV

Ejecución del presupuesto: Procedimiento ordinario de gasto

| | |
|--|-----|
| 1. PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO | 505 |
| 2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN DEL GASTO | 506 |
| 3. ÓRGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE GASTO | 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 |
| 4. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE GASTO | 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. ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (OCEX): COORDINACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS | 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. EFFECTOS DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EXTERNO | 685 |

CAPÍTULO XXI

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

| | |
|---|-----|
| 1. EL CONTROL INTERNO | 689 |
| 2. FUNCIÓN INTERVENTORA: | |
| 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. CONTROL DE CARÁCTER FINANCIERO: | |
| 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. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS | 716 |
| 5. EL CONTROL INTERNO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS Y EN LAS ENTIDADES LOCALES | 718 |

Quinta parte

PROTECCIÓN DE LOS CAUDALES PÚBLICOS

CAPÍTULO XXII

Responsabilidades administrativas y penales en la gestión de los caudales públicos

| | |
|--|-----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 723 |
| 2. INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS: | |
| 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 MALVERSACIÓN | 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 |