

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
ABREVIATURAS	35
PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN	39
PRÓLOGO A LA SEXTA EDICIÓN	43

CAPÍTULO I

Introducción al estudio del Derecho presupuestario

1. EL NUEVO DERECHO PRESUPUESTARIO. DE LA ORDENACIÓN DEL PRE- SUPUESTO A LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO	45
2. FUENTES DEL ORDENAMIENTO PRESUPUESTARIO	51
2.1 <i>Referencia al sistema general de las fuentes en el Derecho civil y en el Derecho administrativo</i>	52
2.2 <i>Las fuentes del Derecho presupuestario: Especialidades</i>	56
2.3 <i>Régimen económico-financiero común del sector público español: Constitución y leyes orgánicas</i>	58
2.4 <i>Régimen económico-financiero del sector público estatal. La Ley General Presupuestaria</i>	60



	Páginas
2.5 <i>Régimen económico-financiero del sector público autonómico. Leyes autonómicas de Hacienda</i>	63
a) Constitución y leyes dictadas en desarrollo de preceptos constitucionales	63
b) Legislación estatal ordinaria	65
c) Legislación autonómica en la materia	65
2.6 <i>Régimen económico-financiero del sector público local. Texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas locales</i>	66

CAPÍTULO II

El sector público. La Hacienda Pública. La Administración Pública

1. INTRODUCCIÓN	71
2. EL CONCEPTO DE SECTOR PÚBLICO EN LA CIENCIA ECONÓMICA	72
3. EL SECTOR PÚBLICO SEGÚN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-FINANCIERO ...	74
3.1 <i>Delimitación del sector público español</i>	74
3.2 <i>El sector público estatal</i>	78
3.2.1 El marco jurídico financiero de las entidades del sector público estatal	79
3.2.2 Tipología de entidades del sector público estatal. Su clasificación en sectores	83
3.2.3 Sector público administrativo	85
a) Administración General del Estado	86
b) Organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado	86
c) Seguridad Social	87
d) Agencias estatales	88
e) Restantes entidades estatales de derecho público del sector público administrativo	90
f) Órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado	93
g) Fondos sin personalidad jurídica	94
3.2.4 Sector público empresarial	95
a) Entidades públicas empresariales	97
b) Sociedades mercantiles estatales	97
c) Consorcios y Entidades estatales de derecho público con un régimen jurídico diferenciado	103
d) Fondos sin personalidad jurídica	103
3.2.5 Sector público fundacional	103



	<u>Páginas</u>
3.3 <i>Organización y régimen del subsector público autonómico</i>	105
3.4 <i>Organización y régimen del sector público local</i>	106
3.5 <i>Empresas públicas no adscritas y entes controlados por sujetos del sector público</i>	110
4. HACIENDA PÚBLICA	112
4.1 <i>Hacienda Pública en sentido subjetivo</i>	112
4.2 <i>Hacienda Pública en sentido objetivo</i>	115
4.3 <i>Concepción de la Hacienda Pública en la Constitución. La Hacienda General</i>	118
5. SECTOR PÚBLICO, HACIENDA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	121
6. LA ACTIVIDAD FINANCIERA. PERSPECTIVA JURÍDICA Y PERSPECTIVA ECONÓMICA	123

CAPÍTULO III

El gasto público. Principios rectores del gasto. Principios presupuestarios

1. INTRODUCCIÓN	127
2. CONCEPTUACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO	127
3. CONCEPTO CONTABLE DEL GASTO PÚBLICO	131
4. CONCEPTO JURÍDICO DE GASTO PÚBLICO	132
4.1 <i>Conceptos doctrinales</i>	132
4.2 <i>Examen de nuestro derecho positivo</i>	134
5. PRINCIPIOS RECTORES DEL GASTO FORMULADOS EN LA CONSTITUCIÓN	137
5.1 <i>Principio de justicia material del gasto o de asignación equitativa de los recursos públicos</i>	140
5.2 <i>Principio de eficiencia y economía</i>	143
5.3 <i>Principio de legalidad</i>	147
5.3.1 La reserva de ley en el ámbito del gasto público	147
5.3.2 Legalidad de los actos administrativos de gasto	152
6. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS FORMULADOS EN LA CONSTITUCIÓN	154
6.1 <i>El antecedente: los principios presupuestarios clásicos</i>	155
6.1.1 Principios presupuestarios políticos. Principio de competencias	155
6.1.2 Principios presupuestarios económicos	156



	Páginas
6.1.3 Principios presupuestarios jurídicos	156
6.1.4 Principios presupuestarios contables	157
6.2 <i>Los principios presupuestarios constitucionales</i>	157
6.2.1 Principio de competencia	158
6.2.2 Principio de universalidad	158
6.2.3 Principio de unidad	159
6.2.4 Principio de anualidad	160

CAPÍTULO IV

La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria: Antecedentes y principios generales

1. LA REFORMA DEL ART. 135 CE Y LA LEY ORGÁNICA DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	161
a) <i>La Reforma constitucional y el Derecho comunitario</i>	161
b) <i>La precedente legislación española sobre estabilidad</i>	164
c) <i>El contexto económico</i>	165
d) <i>El desarrollo del art. 135 CE: la LOEPSF</i>	167
2. PRINCIPIOS GENERALES DE POLÍTICA PRESUPUESTARIA	171
2.1 <i>Principio de estabilidad presupuestaria</i>	173
a) Antecedentes	173
b) La estabilidad presupuestaria y el Derecho comunitario.....	175
c) El significado del principio de estabilidad presupuestaria	177
2.2 <i>Principio de sostenibilidad financiera</i>	178
2.3 <i>Principio de plurianualidad</i>	181
2.4 <i>Principio de transparencia</i>	181
2.5 <i>Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recur- sos públicos</i>	183
2.6 <i>Principio de responsabilidad</i>	184
2.7 <i>Principio de lealtad institucional</i>	187

CAPÍTULO V

Estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, transparencia y programación plurianual

1. INTRODUCCIÓN	189
2. INSTRUMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	190
2.1 <i>El déficit estructural en el texto constitucional</i>	191



	Páginas
2.2 <i>Desde el déficit/superávit como mero saldo contable al déficit/superávit como necesidad/capacidad de financiación</i>	192
2.3 <i>Concepto de déficit estructural</i>	194
2.4 <i>Límites del déficit estructural</i>	196
2.5 <i>Excepciones a los límites de déficit</i>	197
2.6 <i>Momentos en que opera la prohibición</i>	199
2.7 <i>Reducción del déficit en el período transitorio</i>	199
3. DEUDA PÚBLICA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	200
3.1 <i>Diferencias de contenido entre la regulación de la deuda pública en la primera redacción y en la redacción vigente del art. 135 CE. Una visión de conjunto</i>	202
3.2 <i>Concepto constitucional y comunitario de deuda pública</i>	204
3.3 <i>Los límites constitucionales al volumen de deuda. El límite global</i>	208
3.4 <i>Instrumentación del principio de sostenibilidad financiera en relación con la deuda comercial</i>	210
3.5 <i>La distribución del volumen de deuda pública entre las Administraciones Públicas</i>	211
3.6 <i>El contenido de la reserva de ley en la emisión de deuda pública</i> ..	211
3.7 <i>Amortización y pago de intereses. Prioridad para el cobro</i>	214
3.8 <i>Régimen presupuestario</i>	215
3.9 <i>Reducción progresiva del endeudamiento</i>	216
4. ESTABLECIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE DEUDA PÚBLICA	217
5. LÍMITES JURÍDICOS DIRECTOS DEL GASTO PÚBLICO: LA REGLA DE GASTO ...	220
6. INSTRUMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA ..	224
7. PLAN PRESUPUESTARIO A MEDIO PLAZO	228
8. NORMAS COMUNES DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA	230
8.1 <i>Límite de gasto no financiero</i>	230
8.2 <i>Fondo de contingencia</i>	232
8.3 <i>Destino del superávit presupuestario</i>	232
9. LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL ÁMBITO DEL ESTADO	234
9.1 <i>Los escenarios presupuestarios</i>	234
a) <i>Ámbito subjetivo</i>	234
b) <i>Ámbito objetivo</i>	235
c) <i>Ámbito temporal</i>	235
d) <i>Elaboración y aprobación</i>	235
e) <i>Efectos</i>	236



	Páginas
f) Criterios para la asignación de recursos: definición de las políticas de gasto	239
9.2 <i>Programas presupuestarios</i>	241
Anexo. <i>Acuerdo del Consejo de ministros por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de administraciones públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2015-2017 y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2015</i>	244

CAPÍTULO VI

La Ley de Presupuestos. Naturaleza, peculiaridades y efectos

1. NATURALEZA Y PECULIARIDADES DE LA LEY DE PRESUPUESTOS	249
1.1 <i>Naturaleza</i>	249
1.2 <i>Peculiaridades</i>	252
1.2.1 <i>Contenido propio y exclusivo de la Ley de Presupuestos</i> ..	252
1.2.2 <i>Limitaciones</i>	253
a) <i>El límite temporal: período de vigencia</i>	253
b) <i>Limitaciones en orden a introducir innovaciones en el ordenamiento tributario</i>	254
c) <i>Límites materiales</i>	256
2. EL ARTICULADO DE LA LEY DE PRESUPUESTOS	259
3. ESTADOS CIFRADOS	261
4. EFECTOS DEL PRESUPUESTO	263
4.1 <i>Efectos del Presupuesto de las entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo respecto de los ingresos</i>	265
4.2 <i>Efectos del Presupuesto de las entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo respecto de los gastos</i>	268
4.3 <i>Concepto de crédito presupuestario</i>	269
4.4 <i>Especificación de los créditos</i>	270
4.5 <i>Especialidad de los créditos</i>	275
4.6 <i>Limitación cuantitativa</i>	277
4.7 <i>Limitación cualitativa</i>	278
4.8 <i>Limitación temporal</i>	280
4.8.1 <i>Imputación al presupuesto corriente de obligaciones vencidas en ejercicios anteriores</i>	282
4.8.2 <i>Compromisos de gasto de carácter plurianual</i>	284
4.8.3 <i>Adquisiciones, obras con pago aplazado y otros compromisos de carácter plurianual</i>	289



	Páginas
4.8.4 Insuficiencia sobrevenida de crédito para atender compromisos adquiridos en ejercicios anteriores	290
4.9 <i>Efectos de los presupuestos de explotación y capital</i>	292
5. DISPONIBILIDADES LÍQUIDAS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTRAS ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL	293
6. EL DEBER DE GASTAR LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS	295

CAPÍTULO VII

Presupuestos Generales del Estado. Tipos de presupuestos y estructura. Las técnicas presupuestarias

1. CONCEPTO	297
2. EL ÁMBITO INSTITUCIONAL	298
3. TIPOS DE PRESUPUESTOS	299
4. PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO QUE TIENEN CARÁCTER LIMITATIVO	300
4.1 <i>Caracteres comunes</i>	300
4.2 <i>Subsectores y peculiaridades</i>	301
4.2.1 Presupuesto del Estado	301
1. Casa de S. M. el Rey	303
2. Cortes Generales (Congreso, Senado, Junta Electoral Central y Defensor del Pueblo)	303
3. Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Tribunal de Cuentas y Consejo de Estado	304
4. Restantes secciones presupuestarias	306
4.2.2 Presupuestos de los Organismos autónomos	306
4.2.3 Presupuestos de la Seguridad Social	306
4.2.4 Presupuestos de las Agencias estatales	307
4.2.5 Los presupuestos de los organismos públicos estatales cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos	308
4.3 <i>Estructura</i>	308
4.3.1 Clasificación orgánica	310
4.3.2 Clasificación por programas	313
4.3.3 Clasificación económica	315
4.4 <i>Clasificación funcional y territorial</i>	317



CAPÍTULO VIII

Elaboración, aprobación y prórroga de los Presupuestos Generales del Estado

1.	DISTRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS ENTRE LAS CORTES GENERALES Y EL GOBIERNO	349
2.	ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	353
2.1	<i>Elaboración de los presupuestos administrativos</i>	354
2.1.1	Comisiones participantes y funciones	355
	a) Comisión de Políticas de Gasto	355
	b) Comisiones de Análisis de Programas	356
	c) Comisiones Presupuestarias de los Ministerios	357
2.1.2	Tramitación	357
2.1.3	Peculiaridades de los presupuestos de la seguridad social	359
2.1.4	Documentación complementaria	360
2.2	<i>Elaboración de los presupuestos de explotación y capital y del programa de actuación plurianual</i>	361
3.	APROBACIÓN Y PRESENTACIÓN EN EL CONGRESO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	363
4.	TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	364
4.1	<i>Tramitación en el Congreso</i>	364
4.2	<i>Tramitación en el Senado</i>	366
4.3	<i>Examen por el Congreso de los proyectos de Presupuestos Generales del Estado enmendados o vetados por el Senado</i>	366
5.	PUBLICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	367
6.	LA PRÓRROGA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	369

CAPÍTULO IX

Financiación de los Presupuestos Generales del Estado. Ingresos públicos. Déficit presupuestario. Deuda del Estado

1.	LOS INGRESOS PÚBLICOS	375
a)	<i>Consideración económica</i>	376



	Páginas
b) <i>Consideración contable</i>	376
c) <i>Consideración jurídica</i>	377
2. CONEXIÓN ENTRE GESTIÓN TRIBUTARIA Y GESTIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS	378
3. ESTADOS DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	380
3.1 <i>Estructura orgánica</i>	380
3.2 <i>Estructura económica</i>	381
4. GESTIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS	382
5. INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DE EXPLOTACIÓN Y CAPITAL	383
6. DÉFICIT PRESUPUESTARIO	384
7. DEUDA DEL ESTADO	386
7.1 <i>Concepto y clases</i>	386
a) <i>Deuda interior y exterior</i>	386
b) <i>Emisiones públicas y préstamos singulares</i>	387
c) <i>Deuda a corto plazo y deuda a largo plazo</i>	387
7.2 <i>Habilitación para emitir deuda del Estado</i>	388
7.3 <i>Gestión de la Deuda</i>	390
a) <i>Competencias administrativas</i>	390
b) <i>Régimen contractual</i>	391
c) <i>Emisiones de valores</i>	392
d) <i>Otras operaciones relativas a la deuda</i>	393
e) <i>Amortización y pago de intereses</i>	393
7.4 <i>Prescripción de la Deuda</i>	394
7.5 <i>Régimen presupuestario</i>	394
8. EL ENDEUDAMIENTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	397
9. ESTIMACIÓN DE BENEFICIOS FISCALES	398
Anexo. <i>Presupuesto de ingresos del Estado para 2014 (capítulos 1 y 2)</i>	400

CAPÍTULO X

Presupuestos generales de las Comunidades Autónomas. Su financiación

1. LÍNEAS ESENCIALES DEL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	403
a) <i>Las CC. AA. tienen competencias exclusivas para la elaboración y aprobación de sus presupuestos</i>	406



	Páginas
b) <i>Coordinación y homogeneidad con los presupuestos del Estado ...</i>	406
c) <i>Principios presupuestarios</i>	407
d) <i>Gestión presupuestaria</i>	408
2. COMPETENCIAS DE GASTO DE LAS CC. AA.	408
3. LEGISLACIÓN PRESUPUESTARIA AUTONÓMICA	410
4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS AUTONÓMICOS	412
4.1 <i>Actuaciones previas al proceso de elaboración: fijación de las reglas fiscales</i>	412
4.2 <i>Límite de gasto no financiero</i>	413
4.3 <i>Fondo de contingencia</i>	414
4.4 <i>Destino del superávit presupuestario</i>	414
5. FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN ..	415
5.1 <i>Tributos propios</i>	417
5.2 <i>Tributos cedidos</i>	417
5.3 <i>Transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales</i>	418
5.4 <i>Participación en ingresos del Estado (Fondo de Suficiencia Global)</i>	419
5.5 <i>Fondos de Compensación Interterritorial (FCI)</i>	419
5.6 <i>Otras transferencias</i>	420
5.7 <i>Operaciones de crédito</i>	420
a) <i>Operaciones de crédito por plazo inferior a un año</i>	421
b) <i>Operaciones de crédito por plazo superior a un año</i>	421
c) <i>Mecanismos extraordinarios de financiación</i>	422
6. COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN ESPECIAL. NAVARRA Y PAÍS VASCO	424

CAPÍTULO XI

Presupuesto general de las Entidades Locales. Su financiación

1. RÉGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS ENTIDADES LOCALES	427
2. CONCEPTO Y CONTENIDO DEL PRESUPUESTO LOCAL. LAS BASES DE EJECUCIÓN	429
3. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS	430
3.1 <i>Los principios presupuestarios tradicionales en la legislación de régimen local</i>	431
3.2 <i>Principios generales de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Suficiencia Financiera</i>	432



	Páginas
c) Requisitos formales	455
d) Incidencia de la legislación de estabilidad presupuestaria...	457
9.3.5 Requisitos para las operaciones de crédito a corto plazo	459
9.3.6 Garantías	460
9.3.7 Competencias de los órganos de la entidad local	461

CAPÍTULO XII

Modificaciones presupuestarias

1. EL MARCO LEGAL	463
2. ACUERDOS DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y LÍMITES	467
3. CLASIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS	471
a) <i>Clasificación de las modificaciones atendiendo al órgano competente para acordarlas</i>	472
b) <i>Clasificación atendiendo a la limitación presupuestaria que resulta afectada</i>	473
4. FONDO DE CONTINGENCIA DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	474
5. FIGURAS DE MODIFICACIÓN CREDITICIA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO	477
5.1 <i>Transferencias</i>	478
5.2 <i>Generaciones</i>	483
5.3 <i>Ampliaciones</i>	488
5.4 <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito</i>	492
5.4.1 <i>Concepto</i>	492
5.4.2 <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito del estado</i> .	493
5.4.3 <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito de los organismos autónomos</i>	494
5.4.4 <i>Créditos extraordinarios y suplementos de crédito de la seguridad social</i>	496
5.5 <i>Incorporaciones de crédito</i>	497
6. ANTICIPOS DE TESORERÍA	499
7. TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA	500
7.1 <i>Documentación que debe integrar los expedientes de modificación presupuestaria del Estado y Organismos autónomos</i>	501
7.2 <i>Iniciación y tramitación de los expedientes</i>	502
7.3 <i>Instrumentación</i>	503



	Páginas
4. CONTROLES EXTERNOS SOBRE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	532
4.1 <i>Control de constitucionalidad</i>	533
A) De las leyes del Estado	534
B) De las leyes y actuaciones de las Comunidades Autónomas ..	539
4.2 <i>Control a cargo del Tribunal de Cuentas y Órganos de control externo autonómicos</i>	541
4.3 <i>Control a cargo de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal</i>	543

CAPÍTULO XIV

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

1. EL DERECHO DE LAS OBLIGACIONES PÚBLICAS	547
2. LAS FUENTES DE LAS OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LA HACIENDA PÚBLICA	548
2.1 <i>Obligaciones financieras, económicas y obligaciones resultantes de operaciones de tesorería. Delimitación conceptual</i>	548
2.2 <i>Las fuentes de las obligaciones en la Ley General Presupuestaria</i>	551
2.2.1 La Ley	552
2.2.2 Los actos o hechos que, según Derecho, las generan	553
2.2.3 Los negocios jurídicos	553
3. COMPETENCIAS PARA OBLIGAR AL ESTADO	554
4. LOS CONDICIONAMIENTOS PRESUPUESTARIOS DEL NACIMIENTO	556
4.1 <i>La inexistencia de crédito adecuado y suficiente y el nacimiento de las obligaciones. Posturas doctrinales</i>	557
4.2 <i>Actos generadores de obligaciones a los que afectan las limitaciones presupuestarias</i>	560
4.3 <i>Los actos administrativos generadores de obligaciones dictados con infracción de la legalidad presupuestaria adolecen de invalidez</i>	567
4.4 <i>La protección de los terceros afectados por la nulidad derivada de las infracciones presupuestarias</i>	569



CAPÍTULO XV

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

1.	EXIGIBILIDAD DE LAS OBLIGACIONES PÚBLICAS	573
1.1	<i>La «regla del servicio hecho» y la exigibilidad de la obligación ...</i>	573
1.2	<i>La necesidad de consignación presupuestaria para que la obligación pueda ser satisfecha</i>	577
1.3	<i>Obligaciones derivadas de operaciones no presupuestarias</i>	581
1.4	<i>Obligaciones derivadas de sentencia judicial firme</i>	581
1.5	<i>Privilegios de la Hacienda Pública como deudora. Inembargabilidad e inejecutabilidad de los derechos, fondos y valores en general de la Hacienda Pública</i>	584
2.	LA EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES	589
2.1	<i>Cumplimiento de la obligación. El pago en dinero</i>	590
2.1.1	Sujetos	590
2.1.2	Forma y medios de pago	590
2.1.3	Lugar del pago	591
2.1.4	Tiempo del pago	591
2.1.5	Especial consideración de la mora. Intereses a cargo de la hacienda pública	595
2.2	<i>Compensación</i>	605
2.2.1	Delimitación conceptual. Formalización, compensación, retención, deducción	606
2.2.2	Compensación de obligaciones de la hacienda pública con créditos de particulares frente a la misma o viceversa	608
	a) Deudas compensables. Deudas líquidas, vencidas y exigibles	609
	b) Compensación de oficio	610
	c) Compensación a instancia del interesado	612
2.2.3	Compensación, retención, y deducción de deudas entre administraciones públicas.....	614
2.2.4	Retención de créditos de entidades públicas para pago a proveedores	619
2.2.5	Efectos de la compensación	620
2.3	<i>Prescripción</i>	620
2.4	<i>Transmisión de los derechos de cobro</i>	624
2.4.1	La regulación tradicional del «endoso de certificaciones de obra»	624



2.4.2	La regulación de la transmisión de los derechos de cobro en el TRLCSP y su extensión a todos los acreedores públicos	626
2.4.3	Régimen de la cesión	628

CAPÍTULO XVI

Gestión de los Presupuestos Generales del Estado. El procedimiento ordinario de gestión de los gastos

1.	LA NUEVA GESTIÓN PRESUPUESTARIA	631
1.1	<i>Principios de funcionamiento de la gestión económico-financiera ..</i>	634
1.2	<i>Gestión por objetivos del sector público administrativo</i>	636
2.	GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y PROCEDIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LOS GASTOS	638
3.	ÓRGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE GASTO	641
3.1	<i>Órganos competentes para ordenar, comprometer y liquidar gastos ..</i>	642
3.2	<i>Competencias de intervención</i>	645
3.3	<i>Competencias contables</i>	646
4.	DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO	647
4.1	<i>Los créditos presupuestarios</i>	648
4.2	<i>Aprobación o autorización del gasto</i>	649
4.2.1	Propuesta de gasto	650
4.2.2	Retención y certificado de existencia de crédito	651
4.2.3	Fiscalización previa	651
4.2.4	Conformidad del ordenador del gasto	652
4.2.5	Registro contable de la autorización	652
4.3	<i>Compromiso de gasto o disposición</i>	653
4.4	<i>Trámites para imputación de obligaciones de ejercicios anteriores al presupuesto corriente y para comprometer gastos de ejercicios futuros</i>	655
4.5	<i>Tramitación anticipada de expedientes de gasto</i>	657
4.6	<i>El reconocimiento de la obligación de pago</i>	661
4.6.1	Significado de la fase	661
4.6.2	Justificación del gasto realizado	663
a)	Comprobación documental	664
b)	Comprobación material	665
c)	Formación de las cuentas justificativas	666



9.2 <i>Medidas introducidas por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre: impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público</i>	701
---	-----

CAPÍTULO XVII

Procedimiento de pago de las obligaciones públicas

1. GASTO Y PAGO	705
2. SERVICIOS GESTORES DE LOS PAGOS	706
3. ORDENACIÓN DE PAGOS Y PRESUPUESTO MONETARIO	707
4. EL PAGO MATERIAL	711
4.1 <i>Concepto presupuestario de pago</i>	711
4.2 <i>Trámites en la Caja pagadora</i>	712
4.3 <i>Justificación del pago</i>	714
5. PERCEPTORES	714
5.1 <i>Acreedores directos</i>	714
5.2 <i>Transmisión del derecho de cobro</i>	715
5.3 <i>Retenciones ordenadas por órganos judiciales o administrativos</i> .	715
5.4 <i>El pago a través de agentes mediadores</i>	717
6. PAGOS INDEBIDOS Y REINTEGROS	720

CAPÍTULO XVIII

**Procedimiento de ejecución de los gastos periódicos y repetitivos.
El sistema de anticipos de caja fija**

1. CONCEPTO DE GASTO PERIÓDICO Y REPETITIVO	725
2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN	726
1.º <i>Gastos contractuales</i>	727
2.º <i>Gastos no contractuales de carácter periódico y duración indefinida</i> .	729
3.º <i>Indemnizaciones por razón del servicio</i>	729
3. IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA FIJA	731
4. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA FIJA	732
4.1 <i>Cajas pagadoras</i>	732
4.2 <i>Operaciones que pueden realizar las Cajas pagadoras</i>	733
4.3 <i>Provisiones de fondos</i>	734
4.4 <i>Control de la situación de tesorería</i>	735



	Páginas
b) <i>Contratación en el extranjero</i>	764
c) <i>Adquisición, arrendamiento y explotación de bienes inmuebles</i>	765
d) <i>Retribuciones de funcionarios destinados en el extranjero</i>	766
e) <i>Subvenciones y ayudas de cooperación internacional</i>	767
2. PAGOS EN EL EXTRANJERO	769
2.1 <i>Gestión de la tesorería exterior</i>	770
2.2 <i>Procedimientos a seguir en los pagos en firme</i>	772
a) Procedimiento para el pago en divisas de obligaciones contraídas en euros	772
b) Procedimiento para el pago en divisas de obligaciones contraídas en divisas	772
2.3 <i>Pagos a justificar para obligaciones en el exterior</i>	773

CAPÍTULO XXI

Relaciones financieras entre Administraciones públicas

1. INTRODUCCIÓN	775
2. OPERACIONES FINANCIERAS CON LA UNIÓN EUROPEA. GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y TESORERÍA	775
2.1 <i>Reflejo presupuestario de los ingresos</i>	777
2.2 <i>Reflejo presupuestario de los gastos</i>	778
2.3 <i>Flujos de fondos y gestión presupuestaria</i>	779
2.4 <i>Gestión de los gastos financiados con fondos comunitarios</i>	782
3. OPERACIONES FINANCIERAS CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	784
3.1 <i>Transferencias derivadas del sistema de financiación</i>	784
3.2 <i>Transferencias de los Fondos de compensación interterritorial y asignaciones de nivelación</i>	786
3.3 <i>Créditos gestionados</i>	786
3.4 <i>Aportaciones de Navarra y País Vasco</i>	789
4. OPERACIONES FINANCIERAS CON LAS ENTIDADES LOCALES	790
5. EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD Y SU INCIDENCIA EN LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS	792

CAPÍTULO XXII

Fondos públicos y tesoro público

1. FONDOS, CAUDALES Y EFECTOS PÚBLICOS	797
1.1 <i>Concepto de fondos públicos</i>	797



	Páginas
b) Fines	852
c) Principios	853
d) Destinatarios	854
4.2 <i>Competencias en materia contable</i>	854
4.2.1 Competencias del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas	854
4.2.2 Competencias directivas de la Intervención General de la Administración del Estado	855
4.2.3 Competencias de la Intervención General de la Administra- ción del Estado como centro gestor de la contabilidad	857
4.3 <i>Régimen de contabilidad del sector público administrativo</i>	858
4.3.1 Principios contables públicos	859
4.3.2 El plan general de contabilidad pública	862
<i>Primera parte. Marco conceptual de la contabilidad pública</i>	862
<i>Segunda parte. Normas de reconocimiento y valoración</i>	866
<i>Tercera parte. Cuentas anuales</i>	866
<i>Cuarta parte. Cuadro de cuentas</i>	866
<i>Quinta parte. Definiciones y relaciones contables</i>	868
4.3.3 Cuentas anuales	868
4.3.4 Libros, justificantes y documentos contables	870
4.3.5 Organización contable	873
4.4 <i>Régimen de contabilidad del sector público empresarial y funda- cional</i>	874
a) Sector público empresarial	874
b) Sector público fundacional	876
4.5 <i>Cuenta General del Estado</i>	877
4.5.1 Configuración de la Cuenta General del Estado	877
4.5.2 Contenido	880
4.5.3 Tramitación de la cuenta	880
4.5.4 Examen y aprobación	881
4.5.5 Publicidad	882
5. CONTABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO	883
6. CONTABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL	883
7. RENDICIÓN DE CUENTAS Y CUENTADANTES	886
a) <i>Concepto y naturaleza jurídica de la rendición</i>	886
b) <i>Cuentadantes</i>	888
c) <i>Cuentas a rendir</i>	891



	<u>Páginas</u>
d) <i>Plazos de rendición</i>	892
e) <i>Consecuencias de la falta de rendición</i>	893
8. CUENTAS ECONÓMICAS DEL SECTOR PÚBLICO	894

CAPÍTULO XXIV

Control de la actividad financiera (I). Control parlamentario y función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas y de los órganos autonómicos de control externo

1. CONCEPTO DE CONTROL	897
2. FUNDAMENTOS DEL CONTROL DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA	899
3. CLASIFICACIÓN	900
4. EL CONTROL PARLAMENTARIO	902
5. CONTROL EXTERNO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA	905
5.1 <i>Funciones y naturaleza del Tribunal de Cuentas</i>	907
5.2 <i>Órganos y miembros del Tribunal</i>	910
5.3 <i>Función fiscalizadora</i>	910
5.3.1 <i>Notas características</i>	910
5.3.2 <i>Competencias fiscalizadoras</i>	911
5.3.3 <i>Ámbito subjetivo</i>	912
a) <i>Sector público estatal</i>	913
b) <i>Sector público autonómico</i>	914
c) <i>Sector público local</i>	914
5.3.4 <i>Ámbito objetivo</i>	914
5.4 <i>Sujeción a la función fiscalizadora y deber de colaboración</i>	915
5.5 <i>Procedimientos fiscalizadores. Aspectos comunes</i>	918
5.5.1 <i>Iniciación</i>	919
5.5.2 <i>Desarrollo</i>	919
5.5.3 <i>Terminación</i>	920
5.6 <i>Examen de los procedimientos fiscalizadores contemplados en la Ley</i> ..	921
a) <i>Examen y comprobación de la Cuenta General del Estado (CGE)</i> . ..	921
b) <i>Examen y comprobación de cuentas de las entidades integrantes del sector público y de los perceptores de subvenciones</i> ...	923
c) <i>Fiscalización de la contratación pública</i>	924
d) <i>Fiscalización de la situación y variaciones del Patrimonio</i>	925
e) <i>Modificaciones de créditos</i>	925
f) <i>Fiscalización de partidos políticos y procesos electorales</i>	925



	Páginas
5.7 <i>Informes y otros documentos de resultados de fiscalización</i>	926
6. ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. COORDINACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS	927
6.1 <i>Compatibilidad de funciones fiscalizadoras</i>	928
6.2 <i>Concurrencia y coordinación de competencias fiscalizadoras sobre el sector público autonómico</i>	929
6.3 <i>Concurrencia y coordinación de competencias fiscalizadoras sobre el sector público local</i>	931
7. RELACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO	932
8. EFECTOS DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EXTERNO	933

CAPÍTULO XXV

Control de la actividad financiera (II). Control interno: función interventora, control financiero y auditoría pública

1. EL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL	937
1.1 <i>Objetivos del control</i>	940
1.2 <i>Principios de actuación</i>	940
1.3 <i>Personal controlador. Deberes y facultades</i>	941
1.4 <i>Deber de colaboración</i>	944
1.5 <i>Coordinación con las intervenciones de Comunidades Autónomas y Entidades locales</i>	945
2. FUNCIÓN INTERVENTORA	946
2.1 <i>Objeto</i>	946
2.2 <i>Ámbito</i>	947
2.3 <i>Naturaleza del acto de intervención</i>	947
2.4 <i>Modalidades y fases de intervención</i>	948
2.5 <i>Competencias</i>	949
2.6 <i>Procedimiento</i>	950
2.6.1 De fiscalización de derechos e ingresos	950
2.6.2 De la fiscalización de obligaciones o gastos	950
a) <i>Momento procesal y plazo</i>	950
b) <i>Régimen ordinario y régimen de fiscalización de requisitos básicos</i>	951
c) <i>Fiscalización de conformidad y reparo fiscal</i>	953
2.6.3 <i>Planteamiento y solución de discrepancias entre gestor</i>	956



	Páginas
2.6.4	Fiscalización previa de la autorización de gastos y de obligaciones del tesoro público 957
2.6.5	Intervención del reconocimiento de las obligaciones y de la comprobación de la inversión 959
2.6.6	Intervención formal de la ordenación del pago 961
2.6.7	Intervención material del pago 961
2.7	<i>Omisión de la fiscalización y subsanación de la irregularidad</i> 962
3.	CONTROL FINANCIERO PERMANENTE 964
3.1	<i>Concepto y objeto</i> 964
3.2	<i>Ámbito</i> 964
3.3	<i>Plan anual de control financiero</i> 966
3.4	<i>Procedimiento</i> 966
3.5	<i>Informes de control financiero</i> 968
4.	AUDITORÍA PÚBLICA 970
4.1	<i>Ámbito subjetivo</i> 971
4.2	<i>Plan anual de auditorías</i> 972
4.3	<i>Modalidades de auditoría atendiendo a las formas de ejercicio</i> 973
4.4	<i>Informes de auditoría</i> 974
4.5	<i>Auditoría de cuentas anuales</i> 974
4.6	<i>Auditorías específicas</i> 975
4.7	<i>Colaboración de auditores privados en la realización de auditorías públicas</i> 976
5.	EL CONTROL INTERNO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA EN LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS Y EN LAS ENTIDADES LOCALES 978

CAPÍTULO XXVI

Responsabilidades administrativas y penales de los gestores de fondos o caudales públicos

1.	INTRODUCCIÓN 983
2.	INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE GESTIÓN ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA 984
2.1	<i>Sujetos</i> 985
2.2	<i>Tipos de infracciones</i> 987
2.3	<i>Sanciones</i> 990
3.	DELITOS DE MALVERSACIÓN 992
3.1	<i>Conceptos</i> 992
3.2	<i>Bien jurídico protegido</i> 994



	Páginas
3.3 <i>Figuras delictivas</i>	996
3.3.1 Malversación propia	996
a) Sustracción de caudales públicos	996
b) Aplicación de caudales públicos a usos ajenos a la función pública	997
c) Falseamiento contable	997
3.3.2 Malversación impropia	998
3.4 <i>Sujeto activo</i>	998
3.5 <i>Tipo subjetivo</i>	999
3.6 <i>Penalidad</i>	1000
4. SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES PENALES POR LOS MISMOS HECHOS	1000
5. MALVERSACIÓN DE CAUDALES PÚBLICOS Y FRAUDE DE SUBVENCIONES ..	1000

CAPÍTULO XXVII

Responsabilidades contables de los gestores públicos

1. LA RESPONSABILIDAD CONTABLE	1003
1.1 <i>Concepto y naturaleza</i>	1003
1.2 <i>Clases de responsabilidad contable</i>	1008
1.3 <i>Transmisión</i>	1012
1.4 <i>Prescripción</i>	1012
2. INFRACCIONES GENERADORAS DE RESPONSABILIDAD CONTABLE	1014
3. SUJETOS INFRACTORES	1017
4. FUNCIÓN JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	1021
5. RESPONSABILIDADES CONTABLES DETECTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN ..	1022
6. ACTUACIONES PREVIAS A LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD CONTABLE EN EL ÁMBITO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	1024
6.1 <i>Pieza separada</i>	1026
6.2 <i>Diligencias preliminares de archivo del artículo 46.2 de la LFTCu ..</i>	1027
6.3 <i>Fase instructora de los procedimientos de reintegro por alcance</i>	1027
7. PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES	1029
8. RELACIONES DE LA JURISDICCIÓN CONTABLE CON LA ADMINISTRACIÓN Y CON OTROS ÓRDENES JURISDICCIONALES	1030



	<u>Páginas</u>
8.1 <i>Actuaciones administrativas para exigencia de responsabilidades y jurisdicción contable</i>	1031
8.2 <i>Procedimientos administrativos sancionadores y procedimientos jurisdiccionales contables</i>	1032
8.3 <i>Jurisdicción contable y jurisdicción penal</i>	1034
8.4 <i>Jurisdicción contable y jurisdicción contencioso-administrativa ..</i>	1039
<i>Bibliografía</i>	1041

