

manuales

MANUAL DE DERECHO PRESUPUESTARIO Y DE LOS GASTOS PÚBLICOS

COORDINADOR

Luis Alfonso Martínez Giner

AUTORES

Eva Aliaga Agulló

Luis Alfonso Martínez Giner

Amparo Navarro Faure

Begoña Pérez Bernabeu

Aurora Ribes Ribes

Paula Vicente-Arche Coloma



TIRANT LO BLANCH

Índice

Abreviaturas.....	15
-------------------	----

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

Lección 1

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO. CONCEPTO Y CONTENIDO

I. EL CONCEPTO DE PRESUPUESTO.....	21
1. Concepto	21
2. Ámbito subjetivo.....	23
3. Ámbito objetivo	26
II. CONTENIDO.....	27
1. El texto articulado de la Ley de Presupuestos.....	27
A. Modificaciones tributarias en las leyes de presupuestos	28
B. Contenido constitucional del texto articulado	29
2. La estructura del Presupuesto.....	31
A. El estado de gastos.....	31
B. El estado de ingresos.....	36
III. LA EFICACIA DE LA LEY DE PRESUPUESTOS SOBRE LOS GASTOS Y LOS INGRESOS PÚBLICOS. EL CRÉDITO PRESUPUESTARIO.....	37

Lección 2

LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS PRESUPUESTARIOS

I. LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS. CONCEPTO Y CLASES.....	39
II. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.....	41
1. Principio de unidad	41
2. Principio de universalidad	43
3. El principio de anualidad	44
4. El principio comunitario de solidez financiera y el principio de estabilidad presupuestaria.....	46
A. El principio comunitario de solidez financiera. Procedimientos en caso de incumplimiento.....	47
B. El principio de estabilidad presupuestaria.....	50
III.* LOS PRINCIPIOS LEGALES	54
1. El principio de especialidad.....	54
A. La especialidad cualitativa	55
B. La especialidad cuantitativa	55
C. La especialidad temporal	56
2. El principio de plurianualidad.....	57

- | | |
|--|----|
| 3. El principio de transparencia..... | 58 |
| 4. Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos | 59 |

Lección 3

EL CICLO PRESUPUESTARIO I: ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

I. EL CICLO PRESUPUESTARIO: LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO.....	61
II. EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.....	63
1. Delimitación del marco económico-presupuestario	63
A. Los objetivos de estabilidad presupuestaria	64
B. El límite de gasto no financiero del Estado.....	66
C. El escenario presupuestario plurianual.....	67
2. La formación del Anteproyecto de Ley.....	69
3. La aprobación gubernamental del Proyecto de Ley y su remisión a las Cortes Generales	70
III. EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.....	72
1. Consideraciones previas	72
2. La tramitación parlamentaria y las limitaciones a la iniciativa de las Cortes Generales en materia presupuestaria	72
A. Tramitación en el Congreso de los Diputados.....	72
B. Tramitación en el Senado.....	76
C. Examen final y aprobación en el Congreso	77
D. Entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Supuesto de prórroga.....	78

Lección 4

EL CICLO PRESUPUESTARIO II: RÉGIMEN JURÍDICO DEL CRÉDITO PRESUPUESTARIO. LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS. LIQUIDACIÓN Y CIERRE DEL PRESUPUESTO

I. CONCEPTO Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL CRÉDITO PRESUPUESTARIO...	83
II. EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y LA MODIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS. EL FONDO DE CONTINGENCIA DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....	86
III. ANÁLISIS DE LOS DISTINTOS SUPUESTOS DE MODIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS DE GASTOS	89
1. Clasificación de las modificaciones presupuestarias.....	89
2. Transferencias de crédito.....	91
3. Generaciones de crédito	94
4. Ampliaciones de crédito	96
5. Créditos extraordinarios y suplementos de crédito.....	99
6. Incorporaciones de crédito	101

7. Anticipos de Tesorería.....	102
IV. EJECUCIÓN, LIQUIDACIÓN Y CIERRE DEL PRESUPUESTO	103

*Lección 5***EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA**

I. EL CONTROL INTERNO	107
1. El control interno en la Administración General del Estado	107
A. Control de legalidad o función interventora (arts. 148 a 156 LGP).....	109
B. Control financiero permanente (artículos 157 a 161 LGP).....	111
C. Auditoría pública (artículos 162 a 175 LGP)	112
2. El control interno en las Administraciones autonómica y local.....	113
3. El control interno por los órganos de la Administración española de los fondos comunitarios gestionados por España	116
II. EL CONTROL EXTERNO.....	118
1. El Tribunal de Cuentas.....	118
2. Función fiscalizadora	119
3. Función jurisdiccional contable.....	123
4. El Tribunal de Cuentas y los OCEX.....	127
5. La fiscalización del sector público local: la rendición de cuentas	131
6. El Tribunal de Cuentas español y los OCEX como órganos fiscalizadores de los fondos comunitarios gestionados por España	133
III. EL CONTROL PARLAMENTARIO O CONTROL POLÍTICO.....	135

*Lección 6***EL TESORO PÚBLICO**

I. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	139
II. FUNCIONES DEL TESORO.....	141
1. Planteamiento general.....	141
A. Las funciones del Tesoro en el Derecho positivo	141
B. Las relaciones del Tesoro con el Banco de España y las entidades de crédito.....	143
2. Tesoro Público y ejecución del Presupuesto.....	146
3. Tesoro y crédito público.....	149
4. Tesoro Público y sistema financiero.....	151
III. CONTROL DE LAS OPERACIONES DEL TESORO PÚBLICO	152

EL DERECHO DE LOS GASTOS PÚBLICOS*Lección 7***EL DERECHO DE LOS GASTOS PÚBLICOS**

I. GASTO PÚBLICO Y DERECHO.....	155
---------------------------------	-----

1. Consideraciones generales.....	155
2. Concepción jurídica del gasto público.....	157
II. LAS NECESIDADES PÚBLICAS.....	158
1. Caracterización.....	158
2. Principios constitucionales aplicables.....	159
A. El principio de asignación equitativa de los recursos públicos.....	159
B. El principio de racionalidad.....	162
C. El principio de control.....	163
III. LAS OBLIGACIONES PÚBLICAS.....	164
1. Caracterización.....	164
2. Principios constitucionales aplicables: el principio de legalidad en materia de gasto público y el principio de cobertura presupuestaria.....	165
3. Régimen jurídico.....	166
A. Nacimiento y exigibilidad de las obligaciones públicas.....	167
a. Las fuentes de las obligaciones públicas.....	167
b. La exigibilidad de las obligaciones públicas.....	167
B. Incumplimiento.....	169
C. Extinción.....	173
IV. LAS SALIDAS DE FONDOS DE LA CAJA DEL TESORO.....	174

Lección 8

ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL GASTO PÚBLICO

I. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO.....	177
1. Aprobación del gasto.....	180
2. Compromiso de gasto.....	182
3. Fase mixta.....	185
4. Reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.....	186
5. Fase mixta.....	190
6. Ordenación del pago y pago material.....	191
II. EXCEPCIONES AL PROCEDIMIENTO GENERAL DE GESTIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS.....	197
1. Los anticipos de caja fija.....	197
2. Los pagos a justificar.....	199
3. Tramitación anticipada expedientes de gasto.....	200
4. Adquisición de compromisos plurianuales de gasto.....	201
5. Gastos específicos.....	201

Lección 9

LA SUBVENCIÓN

I. LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES.....	203
1. Significado e importancia de la Ley General de Subvenciones.....	203
2. Ámbito subjetivo de aplicación de la Ley General de Subvenciones. Especial referencia a las competencias autonómicas en la materia.....	205
3. Ámbito objetivo de aplicación de la Ley General de Subvenciones.....	210
II. LA SUBVENCIÓN.....	211

1.	Concepto y caracteres	211
2.	Régimen jurídico de las subvenciones.....	212
III.	LA RELACIÓN JURÍDICA DE SUBVENCIÓN.....	213
1.	Partes de la relación jurídica de subvención	213
2.	Contenido de la relación jurídica de subvención	215
3.	Parámetros de la concesión de subvenciones: el Plan estratégico de subvenciones y las Bases reguladoras.....	217
IV.	PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES	217
V.	CAUSAS DE TERMINACIÓN ANORMAL DE LA SUBVENCIÓN.....	219
1.	Invalidez de la resolución de la concesión	219
2.	El reintegro de subvenciones	220
VI.	CONTROL DE LAS SUBVENCIONES	222
1.	El control de la finalidad de la subvención. (La justificación del destino de la subvención).....	222
2.	El control financiero.....	222
VII.	RÉGIMEN SANCIONADOR	223
VIII.	LA SUBVENCIÓN COMO UNA AYUDA DE ESTADO.....	224
1.	Concepto y tipología de ayudas de Estado	224
2.	El procedimiento de control de las ayudas de Estado	226

EL PRESUPUESTO DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES

Lección 10

EL PRESUPUESTO DE LA HACIENDA AUTONÓMICA

I.	INTRODUCCIÓN	231
II.	PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	232
III.	ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO Y CICLO PRESUPUESTARIO	234
IV.	EL CONTROL DEL PRESUPUESTO AUTONÓMICO	237

Lección 11

EL PRESUPUESTO DE LA HACIENDA LOCAL

I.	INTRODUCCIÓN. MARCO LEGAL BÁSICO EN MATERIA DE HACIENDAS LOCALES	239
II.	PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS EN EL ÁMBITO LOCAL	240
III.	CONCEPTO Y CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS LOCALES	245
IV.	EL CICLO PRESUPUESTARIO EN EL ÁMBITO LOCAL.....	248
V.	EL CONTROL DEL PRESUPUESTO LOCAL	251
VI.	RÉGIMEN APLICABLE A LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN	252

EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA

Lección 12

EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA (I)

I. EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y OTROS PRESUPUESTOS DE LA UNIÓN.....	257
II. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.....	259
III. LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS Y EL MARCO FINANCIERO PLURIANUAL.....	261
IV. LOS INGRESOS DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO: EL SISTEMA DE RECURSOS PROPIOS.....	263
1. Los recursos propios tradicionales.....	266
2. Recurso IVA.....	270
3. Recurso RNB.....	271
4. Otros ingresos de naturaleza variada.....	273
V. LOS GASTOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UE.....	273
1. Créditos para gastos de funcionamiento y para gastos operacionales.....	273
2. Créditos de compromiso y Créditos de pago.....	275
3. Créditos que amparan gastos obligatorios y gastos no obligatorios.....	275
4. Créditos disociados y créditos no disociados.....	276
VI. EL FONDO EUROPEO PARA EL DESARROLLO.....	276

Lección 13

EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA (II)

I. ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO.....	279
II. EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO.....	281
III. LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO.....	284
IV. EL CONTROL DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO.....	285
1. El control interno del Presupuesto comunitario.....	285
2. El control externo del Presupuesto comunitario.....	287
3. El control político del Presupuesto comunitario.....	290
A. La Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo.....	291
B. Aprobación de la gestión presupuestaria de la Comisión por el Parlamento Europeo.....	291
V. RELACIONES FINANCIERAS ENTRE EL PRESUPUESTO COMUNITARIO Y EL PRESUPUESTO DEL ESTADO.....	291
1. Flujos financieros ascendentes.....	292
2. Flujos financieros descendentes.....	292