

ALBERTO PALOMAR OLMEDA  
(DIRECTOR)

# La Administración en tiempo de Crisis

Presupuestación,  
cumplimiento de obligaciones  
y responsabilidades

IDOYA ARTEAGABEITIA GONZÁLEZ	AMPARO LÓPEZ SENOVILLA
IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ	FERMÍN MUÑOZ
ELOÍSA CONTÍN TRILLO-FIGUEROA	SABELA OUBIÑA BARBOLLA
AMABLE CORCUERA TORRES	ALBERTO PALOMAR OLMEDA
ÁNGEL DE ÁLVARO MONTERO	MIGUEL PARDO GONZÁLEZ
CARLOS DOMÍNGUEZ TORRES-FONTES	JESÚS RODRIGO LAVILLA
CÉSAR DURO VENTURA	ANTONIO RAMÓN RODRÍGUEZ CASTAÑO
JOSÉ MANUEL FARFÁN PÉREZ	SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO
JORGE FERRÁN DILLA	REMEDIOS ROQUETA BUJ
MARÍA FERRÁN MONTALVÁ	RAMÓN TEROL GÓMEZ
JAVIER FUERTES	INMACULADA TURU SANTIGOSA
MARIO GARCÉS SANAGUSTÍN	JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO
GONZALO JIMÉNEZ-BLANCO	JAIME VELÁZQUEZ
	ROSA MARÍA VENTAS

PRÓLOGO  
MANUEL CONTHE

THOMSON REUTERS  
**ARANZADI**

# Sumario

Página

PRÓLOGO.....	37
--------------	----

## PARTE I

### ÁMBITO ESTRUCTURAL

#### CAPÍTULO I

<b>MARCO COMUNITARIO E INTERNACIONAL DE LA CRISIS Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO .....</b>	<b>43</b>
---	-----------

por *Mario Garcés Sanagustín* | *Eloísa Contín Trillo-Figueroa*

<b>1. Gasto público y crisis: ¿un escenario de nuevas oportunidades? .....</b>	<b>43</b>
--	-----------

<b>2. España en la encrucijada de la crisis.....</b>	<b>49</b>
--	-----------

<b>3. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria .....</b>	<b>51</b>
--	-----------

3.1. <i>Las reglas de disciplina presupuestaria y financiera en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (TECG)</i> .....	51
---	----

3.2. <i>Objetivos del TCEG.....</i>	57
-------------------------------------	----

3.3. <i>Contenido del pacto presupuestario.....</i>	58
---	----

3.4. <i>Coordinación de las políticas económicas y convergencia .....</i>	61
---	----

3.5. <i>Gobernanza de la zona del euro.....</i>	62
---	----

<b>4. Medidas legislativas adoptadas en tiempos de crisis por España y su correlación con el Derecho comunitario .....</b>	<b>63</b>
--	-----------

4.1. <i>Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera .....</i>	63
--	----

4.2. <i>Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones Públicas y en el ámbito financiero.....</i>	69
--	----

	<i>Página</i>
4.3. <i>Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.....</i>	71
<b>5. Corolario: el Consejo Europeo de 29 de junio de 2012 y el Pacto por el crecimiento y por el empleo .....</b>	<b>73</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>79</b>
CAPÍTULO 2	
<b>MARCO ESPAÑOL DE PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA, ESTABILIDAD Y CONCRECIÓN DE LAS MEDIDAS.....</b>	<b>81</b>
<i>por Amable Corcuera Torres</i>	
<b>1. Introducción: planificación del gasto público y estabilidad presupuestaria.....</b>	<b>82</b>
<b>2. El origen de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera: la reforma del artículo 135 de la Constitución Española.....</b>	<b>86</b>
2.1. <i>La reforma constitucional.....</i>	87
2.2. <i>Evolución de la estabilidad presupuestaria en España .....</i>	90
2.3. <i>Evolución de la sostenibilidad financiera en España.....</i>	93
<b>3. Los principios generales de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la planificación del gasto público.....</b>	<b>97</b>
3.1. <i>El Principio de Estabilidad Presupuestaria: remisión.....</i>	99
3.2. <i>El Principio de Sostenibilidad financiera: remisión.....</i>	100
3.3. <i>El Principio de Plurianualidad .....</i>	101
3.4. <i>El Principio de Transparencia .....</i>	103
3.5. <i>El Principio de Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.....</i>	107
3.6. <i>El Principio de Responsabilidad .....</i>	110
3.7. <i>El Principio de Lealtad institucional.....</i>	112
<b>4. Instrumentación de la estabilidad presupuestaria.....</b>	<b>112</b>
4.1. <i>La prohibición del déficit estructural. Excepciones .....</i>	113
4.2. <i>La estabilidad presupuestaria en las Administraciones Públicas.....</i>	118
4.2.1. <i>Ámbito de aplicación subjetivo .....</i>	119

	<u>Página</u>
4.2.2. <i>Ámbito de aplicación objetivo</i> .....	121
<b>5. La regla de gasto</b> .....	125
5.1. <i>Límite a la variación del gasto computable</i> .....	126
5.2. <i>La adaptación del límite a los cambios normativos</i> .....	128
<b>6. Instrumentación de la sostenibilidad financiera</b> .....	129
6.1. <i>Limitación y distribución del volumen de Deuda Pública</i> .....	129
6.2. <i>Autorización para realizar operaciones de crédito</i> .....	131
6.3. <i>Inclusión presupuestaria automática de los créditos destinados a la deuda pública y prioridad absoluta para su pago</i> .....	133
6.4. <i>El destino de los mayores ingresos obtenidos</i> .....	135
6.5. <i>El destino del superávit presupuestario</i> .....	137
<b>7. Consecuencias del incumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera</b> .....	141
7.1. <i>Medidas preventivas</i> .....	142
7.1.1. <i>Medidas automáticas de prevención</i> .....	143
7.1.2. <i>Advertencia de riesgo de incumplimiento</i> .....	144
7.2. <i>Medidas correctivas</i> .....	145
7.2.1. <i>Medidas automáticas de corrección</i> .....	145
7.2.2. <i>Plan económico-financiero y/o plan de reequilibrio</i> .....	146
7.3. <i>Medidas coercitivas y de cumplimiento forzoso</i> .....	151
7.3.1. <i>Indisponibilidad de créditos</i> .....	151
7.3.2. <i>Constitución de depósito</i> .....	152
7.3.3. <i>Envío de comisión de expertos</i> .....	153
7.3.4. <i>Requerimiento de ejecución y cumplimiento forzoso</i> ....	153
7.3.5. <i>Disolución de los órganos de la Corporación Local</i> .....	155
7.4. <i>Sanciones previstas en el Proyecto de Ley de transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno</i> .....	156
<b>8. Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y medidas concretas de planificación y gestión presupuestaria</b> .	158
8.1. <i>Establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública</i> .....	158
8.2. <i>Fijación de un marco presupuestario a medio plazo</i> .....	160

	<u>Página</u>
8.3. <i>Aprobación del límite de gasto no financiero</i> .....	162
8.4. <i>Inclusión en el presupuesto del Fondo de Contingencia</i> .....	163
<b>Bibliografía</b> .....	166
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>RÉGIMEN JURÍDICO DE LA DEUDA PÚBLICA</b> .....	169
por <i>Gonzalo Jiménez-Blanco</i>	
<b>1. Introducción</b> .....	169
<b>2. Deuda pública, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera</b> .....	173
2.1. <i>Límite de deuda pública sobre el PIB</i> .....	174
2.2. <i>Fijación de los objetivos de deuda pública para el conjunto de las Administraciones Públicas</i> .....	174
2.3. <i>Establecimiento de los objetivos individuales para las Comunidades Autónomas</i> .....	176
2.4. <i>Relación entre el cumplimiento de los límites de deuda pública y la autorización para realizar operaciones de endeudamiento de CC AA y CC LL</i> .....	176
2.5. <i>Medidas preventivas</i> .....	177
2.6. <i>Medidas correctivas</i> .....	178
2.7. <i>Plan económico-financiero</i> .....	178
2.8. <i>Plan de reequilibrio</i> .....	179
2.9. <i>Medidas coercitivas</i> .....	180
2.10. <i>Medidas de cumplimiento forzoso</i> .....	181
<b>3. Régimen jurídico de la emisión o contracción de deuda</b> .....	182
3.1. <i>Deuda del Estado</i> .....	182
3.1.1. <i>Concepto de Deuda del Estado</i> .....	182
3.1.2. <i>Creación de Deuda del Estado</i> .....	182
a. <i>Habilitación legal para la creación de Deuda del Estado</i> .....	182
b. <i>Competencia</i> .....	183
c. <i>Condiciones de las operaciones</i> .....	183
d. <i>Emisiones de valores</i> .....	184
e. <i>Operaciones de crédito</i> .....	185

	<i>Página</i>
3.1.3. Clases de valores de Deuda Pública del Estado.....	185
3.1.4. Forma de representación y régimen de los valores de Deuda del Estado .....	186
3.1.5. Operaciones basadas en instrumentos financieros.....	187
3.1.6. Otras operaciones relativas a la Deuda .....	187
3.1.7. Cobertura presupuestaria de los gastos derivados de la Deuda .....	188
3.1.8. Aplicación íntegra de los ingresos y gastos provenientes de la Deuda y excepciones .....	188
3.1.9. Régimen de transmisión de la Deuda .....	188
3.1.10. Prescripción .....	189
3.1.11. Información a las Cortes Generales.....	189
3.2. <i>Deuda Autónoma</i> .....	190
3.3. <i>Deuda de la Administración Local</i> .....	192
3.4. <i>Deuda de otras entidades públicas</i> .....	195
<b>4. Mercados de Deuda Pública y, en especial, Mercado de Deuda en Anotaciones</b> .....	<b>196</b>
<b>5. Formas de contratación de la Deuda Pública</b> .....	<b>199</b>
<b>6. Ratings de la Deuda Pública Española</b> .....	<b>201</b>
<b>7. Prima de riesgo</b> .....	<b>206</b>
<b>8. Problemas de riesgo soberano: vías para la reestructuración de la deuda pública</b> .....	<b>207</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>210</b>
 <b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>EL PRÉSTAMO Y DEMÁS FIGURAS PARA LA FINANCIACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....	<b>213</b>
por <i>Jaime Velázquez</i>	
<b>1. Introducción</b> .....	<b>213</b>
<b>2. Naturaleza jurídica de las operaciones bancarias de financiación y legislación aplicable</b> .....	<b>217</b>
2.1. <i>Planteamiento</i> .....	217
2.2. <i>Evolución normativa</i> .....	218

	<i>Página</i>
2.2.1. Hasta el 8 de junio de 1995.....	219
2.2.2. Del 9 de junio de 1995 al 31 de diciembre de 1996.....	219
2.2.3. Del 1 de enero de 1997 al 29 de marzo de 2000 .....	225
2.2.4. Del 29 de marzo de 2000 al 29 de abril de 2008 .....	229
2.3. Régimen jurídico vigente (del 30 de abril de 2008 al momento presente)	231
<b>3. La autorización estatal para el endeudamiento autonómico y local...</b>	<b>236</b>
<b>4. Las Garantías de los Contratos Públicos de Financiación.....</b>	<b>242</b>
4.1. <i>La prioridad absoluta de pago de los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones.....</i>	<i>242</i>
4.2. <i>Gravamen y embargo de los bienes de titularidad de las Administraciones Públicas.....</i>	<i>248</i>
<b>5. Los instrumentos financieros de cobertura de los Contratos Públicos de Financiación.....</b>	<b>249</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>251</b>
CAPÍTULO 5	
<b>EL CRÉDITO OFICIAL: ACCESIBILIDAD Y NEGOCIOS JURÍDICOS DE FORMALIZACIÓN.....</b>	<b>255</b>
<i>por Idoya Arteagabeitia González</i>	
<b>1. Introducción .....</b>	<b>255</b>
<b>2. Breve referencia a la historia del crédito oficial.....</b>	<b>257</b>
2.1. <i>El origen de la Banca oficial.....</i>	<i>257</i>
2.2. <i>La Ordenación del Crédito y la Banca de 1962.....</i>	<i>257</i>
2.3. <i>La legislación del crédito oficial de 1971 .....</i>	<i>258</i>
2.4. <i>La creación del Instituto de Crédito Oficial.....</i>	<i>259</i>
2.5. <i>La nueva configuración del ICO.....</i>	<i>259</i>
2.6. <i>La Corporación Bancaria de España.....</i>	<i>260</i>
<b>3. Perspectiva histórica del ICO .....</b>	<b>260</b>
3.1. <i>Planteamiento .....</i>	<i>260</i>
3.2. <i>Evolución de su sistema de financiación.....</i>	<i>261</i>
3.2.1. <i>El sistema inicial de financiación pública.....</i>	<i>261</i>
3.2.2. <i>El actual sistema de financiación.....</i>	<i>261</i>

	<i>Página</i>
3.2.3. Los medios de financiación del ICO .....	262
<b>4. Perspectiva actual del ICO: Normativa reguladora, fines y funciones</b>	<b>264</b>
4.1. <i>La actual normativa reguladora del ICO</i> .....	264
4.2. <i>Fines fundamentales y funciones del ICO</i> .....	265
4.3. <i>Actividad que el ICO desarrolla siguiendo instrucciones del Gobierno.</i>	266
4.4. <i>Actividad autónoma del ICO</i> .....	267
4.5. <i>Naturaleza de los créditos del ICO</i> .....	269
4.6. <i>Otros caracteres</i> .....	270
4.7. <i>La gestión de los Fondos de Estado</i> .....	272
4.7.1. El Fondo para la Promoción del Desarrollo .....	272
4.7.2. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento .....	273
4.7.3. El Fondo para la Internacionalización de la Empresa .....	273
4.7.4. El Fondo de Liquidez Autonómico .....	273
4.7.5. El Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores .....	274
<b>5. Grandes líneas de actuación en la financiación del crédito oficial</b> .....	<b>275</b>
5.1. <i>La promoción y apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES).</i>	275
5.2. <i>El apoyo a inversiones en transporte, telecomunicaciones y energía u otros sectores productivos.</i> .....	276
5.2.1. Planteamiento .....	276
5.2.2. Las refinanciaciones. Algunas figuras recientes para llevarlas a cabo .....	277
5.2.3. ¿Existen singularidades en la actividad que el ICO realiza por iniciativa privada? .....	278
5.3. <i>El apoyo a la exportación e internacionalización de la empresa</i> .....	279
5.3.1. El Contrato de Ajuste Recíproco de Intereses .....	280
5.3.2. El Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM) .....	284
5.4. <i>Vivienda y promoción de otros sectores.</i> .....	284
<b>Bibliografía</b> .....	<b>285</b>
<b>CAPÍTULO 6</b>	
<b>LA VENTA DE TÍTULOS Y BIENES POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....	
por <i>Jesús Rodrigo Lavilla</i>	
<b>1. Introducción</b> .....	<b>287</b>



	<i>Página</i>
<b>2. Marco normativo</b> .....	289
<b>3. La venta de títulos por las Administraciones Públicas</b> .....	304
3.1. <i>El concepto de título. Sus clases</i> .....	305
3.1.1. El concepto de título.....	305
3.1.2. Sus clases .....	307
3.2. <i>Los títulos y el patrimonio de las Administraciones Públicas</i> .....	308
3.3. <i>El procedimiento para la enajenación, con carácter oneroso, de títulos en el ámbito estatal</i> .....	311
3.3.1. Los procedimientos de enajenación, con carácter oneroso, de títulos que forman parte del Patrimonio de la Administración del Estado.....	312
3.3.2. Los procedimientos de enajenación, con carácter oneroso, de títulos que no forman parte del Patrimonio de la Administración del Estado .....	319
3.4. <i>El procedimiento para la enajenación, con carácter oneroso, de títulos en el ámbito autonómico</i> .....	319
3.5. <i>El procedimiento para la enajenación, con carácter oneroso, de títulos en el ámbito local</i> .....	326
<b>4. La venta de bienes por las Administraciones Públicas</b> .....	332
4.1. <i>Los procedimientos de enajenación a título oneroso de bienes y derechos en el ámbito estatal</i> .....	335
4.1.1. Las disposiciones generales vigentes en materia de gestión patrimonial que se deben tener en consideración en los procedimientos de enajenación a título oneroso de bienes y derechos en el ámbito estatal.....	335
4.1.2. Las normas generales aplicables a los procedimientos de enajenación a título oneroso de bienes y derechos en el ámbito del sector estatal.....	340
4.1.3. La enajenación de bienes inmuebles.....	342
4.1.4. La enajenación de bienes muebles.....	355
4.1.5. La enajenación de derechos de propiedad incorporal...	357
4.2. <i>Los procedimientos de enajenación a título oneroso de bienes y derechos en el ámbito autonómico</i> .....	357
4.3. <i>Los procedimientos de enajenación a título oneroso de bienes y derechos en el ámbito local</i> .....	362

## CAPÍTULO 7

<b>TRATAMIENTO PRESUPUESTARIO Y CONTABLE DE LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS</b> .....	367
por <i>Carlos Domínguez Torres-Fontes</i>	

1. <b>Introducción</b> .....	367
2. <b>Ingresos</b> .....	368
3. <b>Modificación de los créditos presupuestarios</b> .....	373
4. <b>Ingresos extraordinarios y modificaciones presupuestarias</b> .....	382
5. <b>Contabilidad de los ingresos extraordinarios</b> .....	387

## CAPÍTULO 8

<b>PLANES DE AJUSTES Y PLANES ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE ESTABILIDAD</b> .....	395
por <i>José Manuel Farfán Pérez</i>	

1. <b>Gestión financiera pública y planificación</b> .....	395
2. <b>Tipologías de planes</b> .....	398
3. <b>Requisitos de la planificación financiera</b> .....	404
4. <b>El marco presupuestario</b> .....	405
5. <b>Referencia al marco legal de endeudamiento de las entidades locales</b> .....	406
6. <b>Estabilidad presupuestaria y planes económicos-financieros</b> .....	410
7. <b>Medidas extraordinarias de liquidez y planes de ajuste</b> .....	414
8. <b>Planes de ajustes en las entidades locales</b> .....	417
9. <b>Seguimiento y control de los planes de ajuste en las entidades</b> .....	425

## CAPÍTULO 9

<b>INSTRUMENTOS COMUNES: LA VALORACIÓN DE BIENES A EFECTOS DE SU DISPOSICIÓN Y UTILIZACIÓN</b> .....	429
por <i>Javier Fuertes Fermín Muñoz</i>	

1. <b>Administraciones públicas y bienes</b> .....	429
1.1. <i>La necesidad de adquirir y enajenar bienes para cumplir con sus fines</i>	429

	<i>Página</i>
1.2. <i>El patrimonio público</i> .....	430
1.3. <i>Bienes y fines</i> .....	430
1.4. <i>Adquisición y enajenación de bienes</i> .....	432
1.5. <i>Eficacia, eficiencia y gestión de bienes</i> .....	433
1.6. <i>El valor de los bienes y la garantía de la actividad pública</i> .....	434
<b>2. Bienes, uso y valoración</b> .....	<b>436</b>
2.1. <i>Los diferentes tipos de bienes susceptibles de engrosar el patrimonio público</i> .....	436
2.2. <i>Tipología de bienes</i> .....	436
2.3. <i>Criterios de valoración</i> .....	438
2.3.1. <i>Método de comparación</i> .....	440
2.3.2. <i>Método del coste</i> .....	442
2.3.3. <i>Método de la renta</i> .....	443
2.3.4. <i>Valor residual del suelo</i> .....	444
<b>3. A modo de conclusiones</b> .....	<b>445</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>447</b>

## PARTE II

### LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEUDORA

#### CAPÍTULO 1

<b>EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA MOROSIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b> .....	<b>451</b>
por <i>Inmaculada Turu Santigosa</i>	
<b>1. Introducción</b> .....	<b>452</b>
1.1. <i>Concepto de morosidad</i> .....	455
1.2. <i>Deuda y morosidad de la administración con sus proveedores: Aproximación a su cuantificación</i> .....	456
1.2.1. <i>Entidades Locales: Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos, Cabildos, Comarcas y Áreas Metropolitanas</i> .....	457
1.2.2. <i>Comunidades Autónomas</i> .....	460
1.2.3. <i>Sector Público Administrativo Estatal</i> .....	462

1.3. <i>Causas de la morosidad de la Administración Pública Autonómica y Local</i> .....	464
1.3.1. Los problemas de liquidez de las Corporaciones Locales y su tratamiento normativo.....	464
1.3.2. Problemas de solvencia de la CC AA y EE LL.....	467
<b>2. Tratamiento legislativo de la morosidad</b> .....	469
2.1. <i>Objetivo de las normas básicas que regulan la morosidad</i> .....	470
2.1.1. Directivas .....	470
2.1.2. Legislación interna.....	471
a. <i>Ámbito objetivo limitado a la morosidad en las operaciones comerciales</i> .....	472
b. <i>Eliminación del crédito comercial: La innecesaria prohibición de un buen instrumento</i> .....	473
2.2. <i>Ámbito subjetivo de la Ley 3/2004, en la redacción otorgada por la Ley 15/2010</i> .....	475
2.3. <i>Ámbito objetivo de la Ley 3/2004 en la redacción otorgada por la Ley 15/2010</i> .....	476
2.4. <i>El plazo de pago de los contratos administrativos</i> .....	477
2.4.1. Inicio del cómputo del plazo de pago .....	479
2.4.2. Incidencia del procedimiento de verificación en el plazo de pago.....	484
2.4.3. Pacto sobre plazos de pago .....	487
2.4.4. Plazo de pago del contratista al sub contratista .....	488
2.5. <i>Intereses de demora e indemnización por costes de cobro</i> .....	489
2.6. <i>Procedimiento para hacer efectivas las deudas de las administraciones públicas</i> .....	491
2.7. <i>Nuevos instrumentos al servicio de la transparencia de los plazos de pago</i> .....	492
2.7.1. Registro de facturas de las EE LL.....	493
2.7.2. Informes sobre plazos de pago: Instrumentos de publicidad y transparencia .....	493
a. Contenido de la información .....	494
b. Difusión y accesibilidad de la información.....	496
c. Seguimiento de plazos y de la morosidad por parte del gobierno .....	497

	<i>Página</i>
<b>3. Medidas excepcionales recientes ante la ineficacia de la Ley de Lucha contra la Morosidad de las Operaciones Comerciales .....</b>	498
3.1. <i>RDL 5/2009, de 24 de febrero, de medidas extraordinarias y urgentes par facilitar a las entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.....</i>	500
3.2. <i>RDL 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a deudores hipotecarios, de control de gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por Entidades Locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.....</i>	504
3.3. <i>Real Decreto Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a proveedores de las Entidades Locales y Real Decreto Ley 7/2012 de 9 de marzo por el que se crea el fondo de financiación de los pagos a proveedores.....</i>	508
3.3.1. <i>Ámbito subjetivo de aplicación .....</i>	509
3.3.2. <i>Ámbito objetivo de aplicación.....</i>	512
3.3.3. <i>Determinación del importe del principal de las deudas pendientes de pago a proveedores .....</i>	513
3.3.4. <i>Plan de ajuste.....</i>	517
3.3.5. <i>El mecanismo de financiación de obligaciones y pago a proveedores.....</i>	518
a. <i>Las entidades públicas participantes y función asignada.....</i>	518
b. <i>Las operaciones financieras .....</i>	519
c. <i>Ejes básicos del procedimiento.....</i>	520
3.3.6. <i>Cuantificación de los resultados obtenidos, número e importe de las obligaciones pagadas .....</i>	522
3.3.7. <i>Valoración del mecanismo diseñado por los RD Ley 4/2012 y 7/2012 y de su funcionamiento efectivo: Excepcionalidad y eficacia .....</i>	523
a. <i>Eficacia.....</i>	523
b. <i>Excepcionalidad.....</i>	524
<b>4. Gestión de recursos públicos y morosidad, régimen y exigencia de responsabilidades .....</b>	526
4.1. <i>Nuevas normas que regulan la responsabilidad institucional en la gestión de recursos públicos .....</i>	527

4.1.1.	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Solvencia Financiera.....	527
4.1.2.	Ley 2/2012, de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado.....	528
4.2.	<i>Normas en proyecto que regulan la responsabilidad personal en la gestión de los recursos públicos</i> .....	529
<b>5.</b>	<b>Conclusiones del tratamiento jurídico de la morosidad de las administraciones públicas</b> .....	<b>533</b>
5.1.	<i>Claridad de la normativa comunitaria</i> .....	533
5.2.	<i>La normativa interna presenta deficiencias técnicas y contradicciones</i> .....	533
5.3.	<i>Ineficacia de la Ley 3/2004</i> .....	535
5.4.	<i>Desigual eficacia de las medidas extraordinarias de los ejercicios 2009, 2011 y 2012 para facilitar el pago de deudas pendientes de las EE LL a sus proveedores</i> .....	536
5.5.	<i>Cuestiones pendientes</i> .....	537
<b>CAPÍTULO 2</b>		
<b>EL RETRASO EN EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....		
	por Miguel Pardo González	539
<b>1.</b>	<b>Introducción</b> .....	<b>539</b>
<b>2.</b>	<b>El pago de las obligaciones contractuales: especialidades aplicables a las Administraciones Públicas</b> .....	<b>544</b>
<b>3.</b>	<b>Plazos de pago e intereses de demora: la Ley 3/2004, de Morosidad</b>	<b>549</b>
<b>4.</b>	<b>El retraso en el pago de las obligaciones contractuales de la Administración: medios de corrección</b> .....	<b>557</b>
4.1.	<i>Antecedentes legislativos y jurisprudenciales</i> .....	557
4.2.	<i>Normativa comunitaria</i> .....	558
4.3.	<i>La Ley del 2004</i> .....	559
4.4.	<i>La ley 15/2010</i> .....	559
<b>5.</b>	<b>El nuevo proceso especial del artículo 217 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público</b> .....	<b>561</b>
5.1.	<i>Análisis general</i> .....	561
5.2.	<i>Ámbito temporal de aplicación</i> .....	564

	<i>Página</i>
5.3. <i>Sujetos afectados</i> .....	564
5.4. <i>Naturaleza y objeto del proceso</i> .....	566
5.4.1. <i>Naturaleza jurídica</i> .....	566
5.4.2. <i>Objeto del proceso</i> .....	567
5.5. <i>Requisitos para adoptarla</i> .....	568
5.6. <i>Medidas cautelares positivas: LJCA/Ley de Contratos del Sector Público</i>	569
5.7. <i>Desarrollo del proceso</i> .....	569
5.8. <i>Efectos de la medida cautelar y de la sentencia</i> .....	571
5.9. <i>Jurisprudencia menor: problemas que se han planteado hasta el momento</i> .....	572
<b>Bibliografía</b> .....	574
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS EN UN ENTORNO DE CRISIS</b> .....	577
<i>por Alberto Palomar Olmeda</i>	
<b>1. Consideraciones preliminares y de carácter general</b> .....	577
<b>2. Un debate previo: el alcance del artículo 117.3 de la CE</b> .....	581
<b>3. El marco jurídico general</b> .....	586
<b>4. La ejecución de sentencias en las normas procesales</b> .....	600
4.1. <i>La Ley Orgánica del Poder Judicial</i> .....	600
4.2. <i>La Ley de Enjuiciamiento Civil</i> .....	602
4.3. <i>Ley de la Jurisdicción social de 2011</i> .....	603
<b>5. La Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa</b> .....	605
5.1. <i>La regulación en la LJCA</i> .....	605
5.1.1. <i>Principios de carácter general</i> .....	605
5.1.2. <i>El procedimiento específico para la ejecución</i> .....	606
5.2. <i>La ejecución según el sentido del fallo</i> .....	610
5.2.1. <i>Condena de pago de una cantidad líquida</i> .....	611
5.2.2. <i>Condena de hacer</i> .....	613
5.2.3. <i>Sentencias de carácter anulatorio</i> .....	614
<b>6. Las disfuncionalidades detectadas</b> .....	615

6.1. <i>La confusión entre crédito ampliable y liquidez de los créditos</i> .....	615
6.2. <i>La disociación entre la competencia material y la competencia presupuestaria: la dilución de responsabilidades</i> .....	619
6.3. <i>Prelaciones establecidas desde leyes diferentes sin criterio preferencial</i> ....	622
6.4. <i>La ejecución forzosa de bienes públicos</i> .....	625
<b>7. Un intento de fijación de criterios que coadyuven a que el crédito de sentencias no sea preterido</b> .....	628
<b>8. Una referencia a algunos problemas adicionales: los actos sucesivos con la intención de inyectar la sentencia</b> .....	631

#### CAPÍTULO 4

<b>LAS «NUEVAS» MODALIDADES CONTRACTUALES Y, EL MANTENIMIENTO DEL EQUILIBRIO FINANCIERO</b> .....	637
por Ángel de Alvaro Montero	

<b>1. Consideraciones generales</b> .....	637
<b>2. Acerca de esas «nuevas» modalidades contractuales</b> .....	640
2.1. <i>Pinceladas históricas de la más reciente regulación</i> .....	641
2.2. <i>Desde la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP)</i> .....	642
2.3. <i>Desde la promulgación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) hasta el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público</i> .....	645
2.3.1. <i>Prolegómenos y promulgación de la LCSP</i> .....	645
2.3.2. <i>La Ley 24/2011 de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad</i> .....	647
2.3.3. <i>Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre</i> .....	647
<b>3. Modalidades contractuales que introduce la LCSP y que luego recoge el TRLCSP</b> .....	649
3.1. <i>El contrato de colaboración en el ordenamiento español</i> .....	651
3.1.1. <i>Definición</i> .....	656
3.1.2. <i>Naturaleza y finalidad</i> .....	657



	<u>Página</u>
3.1.3. Notas esenciales del contrato de colaboración.....	657
a. Subsidiariedad .....	657
b. El diálogo competitivo.....	660
3.1.4. Reparto de riesgos entre el contratista y la Administración: cambios en el clásico principio del riesgo y ventura del contratista: mantenimiento del equilibrio financiero, formas .....	662
<b>4. Régimen jurídico de los contratos de colaboración en el TRLCSP ....</b>	<b>666</b>
4.1. <i>Duración</i> .....	667
4.2. <i>Ámbito subjetivo y objetivo</i> .....	668
4.3. <i>Actuaciones preparatorias</i> .....	669
4.4. <i>Adjudicación y contrato</i> .....	670
4.4.1. Adjudicación .....	670
4.4.2. Formalización del contrato.....	671
<b>Bibliografía</b> .....	<b>672</b>

### PARTE III

## LA ESTRUCTURACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SUS CONSECUENCIAS: LOS CRÉDITOS LABORALES

### CAPÍTULO I

<b>LA EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS POR CAUSAS ECONÓMICAS, TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS O DE PRODUCCIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO</b> .....	<b>679</b>
por <i>Remedios Roqueta Buj</i>	
1. El despido «económico» en las Administraciones Públicas.....	679
2. La insuficiencia de la consignación presupuestaria .....	691
3. La extinción del contrato de interinidad por vacante y del contrato indefinido no fijo de plantilla por amortización de la plaza.....	694
4. El régimen jurídico aplicable a la extinción del contrato por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción.....	698

## CAPÍTULO 2

<b>LOS CRÉDITOS LABORALES NO CONCURSALES.....</b>	<b>705</b>
por <i>Susana Rodríguez Escanciano</i>	
1. <b>La necesaria contención del déficit público ante los problemas de liquidez de las Administraciones.....</b>	<b>706</b>
2. <b>Falta de pago o retrasos continuados en el abono de los salarios .....</b>	<b>709</b>
2.1. <i>Extinción causal del contrato de trabajo .....</i>	<i>713</i>
2.2. <i>Reclamación judicial de las cantidades adeudadas .....</i>	<i>719</i>
2.3. <i>Recargo por mora .....</i>	<i>720</i>
3. <b>Preferencias en el cobro de los créditos salariales .....</b>	<b>722</b>
4. <b>La protección pública de los haberes a través del Fondo de Garantía Salarial.....</b>	<b>726</b>
5. <b>Especial referencia a los directivos públicos laborales.....</b>	<b>732</b>
6. <b>Responsabilidad del Estado por salarios de tramitación.....</b>	<b>739</b>
7. <b>Deudas laborales de contratistas y concesionarios. El juego de la responsabilidad solidaria.....</b>	<b>743</b>
7.1. <i>La permisividad de la legislación de Contratos del Sector Público.....</i>	<i>744</i>
7.2. <i>La imputabilidad de la Administración.....</i>	<i>746</i>
7.2.1. <i>La doctrina de los Tribunales del orden social .....</i>	<i>747</i>
7.2.2. <i>El concepto «propia actividad» .....</i>	<i>751</i>
7.2.3. <i>La exoneración de responsabilidad de la Administración prevista en los pliegos de condiciones.....</i>	<i>755</i>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>757</b>

## PARTE IV

## LAS SITUACIONES DE INSOLVENCIA

## CAPÍTULO 1

<b>EL CRÉDITO PÚBLICO EN LAS SITUACIONES DE INSOLVENCIA...</b>	<b>769</b>
por <i>Amparo López Senovilla</i>	
<b>Planteamiento.....</b>	<b>770</b>
1. <b>La Ley Concursal.....</b>	<b>771</b>

	<i>Página</i>
1.1. <i>Incidencia de la LC en la clasificación de los créditos públicos</i> .....	773
1.1.1. Créditos concursales.....	774
a. La poda de privilegios .....	775
1.1.2. Créditos contra la masa .....	779
1.1.3. Los créditos del Fondo de Garantía Salarial.....	787
1.2. <i>Incidencia de la LC en cuanto al reconocimiento de los créditos públicos</i>	789
1.3. <i>Incidencia de la LC en cuanto a la autotutela administrativa</i> .....	793
1.3.1. Autotutela ejecutiva.....	793
1.3.2. Competencia para reconocer devoluciones y carácter in- formativo del inventario .....	797
1.3.3. Compensación de créditos .....	798
1.4. <i>Otras cuestiones</i> .....	799
1.4.1. Participación de la Administración Pública en la admi- nistración concursal .....	799
1.4.2. El concurso y los contratos de las Administraciones Pú- blicas .....	800
<b>2. La legislación concursal y la crisis económica</b> .....	<b>801</b>
2.1. <i>La reforma de la Ley Concursal por el Real Decreto-Ley 3/2009 de 27             de marzo de Medidas Urgentes en Materia Tributaria, Financiera y             Concursal ante la Evolución de la Situación Económica</i> .....	801
2.1.1. Planteamiento .....	801
2.1.2. Irrescindibilidad de las garantías constituidas en favor del crédito público y del FOGASA .....	803
2.1.3. La calificación como contingentes de los créditos resul- tantes de un procedimiento de comprobación o inspec- ción y de las cantidades defraudadas a la Hacienda Pú- blica y la Seguridad Social .....	804
2.1.4. Responsabilidad de los funcionarios públicos integran- tes de la administración concursal.....	806
2.2. <i>La Ley 38/2011 de 10 de octubre de Reforma de la Ley 22/2003 de 9             de julio, Concursal</i> .....	807
2.2.1. Planteamiento .....	807
2.2.2. Reformas que afectan al tratamiento de las Administra- ciones Públicas y los créditos públicos .....	809
a. Reformas que afectan a la fase común .....	809

b. Reformas que afectan a la fase de convenio o liquidación.....	823
c. Otras reformas: La inversión del sujeto pasivo: reforma de la Ley del IVA .....	825
<b>Bibliografía</b> .....	827

## CAPÍTULO 2

<b>LA INSOLVENCIA DE LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES PÚBLICAS Y LA DECLARACIÓN DE CONCURSO DE ACREEDORES</b> .....	829
por <i>Ramón Terol Gómez</i>	

1. <b>Introducción. La problemática insolvencia de la Administración y las respuestas del ordenamiento jurídico</b> .....	829
2. <b>Sobre el concepto de Administración instrumental y la diversa tipología de entes y regímenes jurídicos aplicables: huida del Derecho Administrativo, sobredimensionamiento y riesgo de insolvencia</b> .....	833
3. <b>El alcance del artículo 1.3 de la Ley Concursal y la Administración pública</b> .....	854
3.1. <i>El criterio general –y complejo– de exclusión para las entidades públicas</i>	854
3.2. <i>Las sociedades mercantiles públicas</i> .....	860
3.3. <i>El sector público fundacional: inclusiones y exclusiones</i> .....	867
3.4. <i>Entidades privadas que ejercen funciones públicas: el caso de las Federaciones deportivas y las Ligas profesionales</i> .....	874
4. <b>Una breve recapitulación conclusiva</b> .....	882
<b>Bibliografía</b> .....	884

## CAPÍTULO 3

<b>LA SITUACIÓN DE INSOLVENCIA NO DECLARADA: SITUACIONES Y SOLUCIONES DE NUESTRO TIEMPO</b> .....	891
por <i>Alberto Palomar Olmeda</i>   <i>Javier Vázquez Garranzo</i>	

1. <b>El presupuesto como forma de planificación pública</b> .....	892
1.1. <i>La insolvencia en el ámbito de las Administraciones Públicas</i> .....	892
1.2. <i>Naturaleza del presupuesto</i> .....	893
1.3. <i>Principios del presupuesto</i> .....	902
1.3.1. <i>Principio de anualidad</i> .....	902

	<i>Página</i>
1.3.2. Principio de competencia.....	903
1.3.3. Principio de universalidad.....	904
1.3.4. Principio de especialidad.....	904
1.3.5. Principio de publicidad.....	906
a. Principio de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera.....	908
b. Principio de asignación y utilización de los recursos públicos.....	909
c. Principio de responsabilidad.....	910
1.4. Estructura del Presupuesto.....	912
1.4.1. Estructura de los estados de gastos.....	914
1.4.2. Estructura de los estados de ingresos.....	915
1.5. El punto de partida.....	916
<b>2. Disfuncionalidades conocidas respecto de la teoría clásica.....</b>	<b>916</b>
2.1. Las referidas a la presupuestación.....	916
2.1.1. Defectos en la técnica de la presupuestación.....	916
2.1.2. La mala ejecución presupuestaria: el papel del plan de disposición de fondos.....	918
2.1.3. Los gastos extraordinarios: créditos ampliables y demás modificaciones presupuestarias.....	922
2.2. La prelación de pagos establecida en las normas generales y en las leyes sectoriales.....	924
2.2.1. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.....	925
2.2.2. Los denominados «plan de pago a proveedores».....	927
2.2.3. Las consecuencias: la existencia de prelación específicas.....	929
<b>3. Soluciones en función del tipo de deuda.....</b>	<b>930</b>
3.1. El punto de partida que conviene no olvidar: la imposible declaración de insolvencia.....	930
3.2. Deudas con otras Administraciones Públicas.....	931
3.2.1. Compensación de deudas.....	931
3.2.2. Retención directa de créditos.....	936

	<u>Página</u>
3.3. <i>Deudas de las Administraciones Públicas con los particulares</i> .....	940
3.3.1. <i>La ejecución de sentencias condenatorias al pago de una cantidad</i> .....	940
3.3.2. <i>La vía del artículo 29.2 LJCA</i> .....	945
<b>4. El endeudamiento</b> .....	951
4.1. <i>El endeudamiento privado</i> .....	951
4.2. <i>El endeudamiento público</i> .....	953
4.2.1. <i>El desplazamiento de la deuda en relación con el pago a determinados proveedores</i> .....	954
4.2.2. <i>El Fondo de liquidez derivado del Real Decreto-ley 21/2012 (FLA)</i> .....	956
<b>5. A modo de conclusión</b> .....	960

#### CAPÍTULO 4

### **EL PAGO DE LAS DEUDAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y POSIBLES FORMAS DE RESOLUCIÓN: ARBITRAJE, ACUERDOS, TRANSACCIONES, ALLANAMIENTOS Y OTRAS VÍAS** .....

965

por *Sabela Oubiña Barbolla*

<b>1. Planteamiento: la Administración como deudora ¿en qué contexto?</b> ..	966
1.1. <i>La deuda, o mejor, las deudas de las Administraciones Públicas: algunos datos</i> .....	967
1.2. <i>El acreedor de la Administración Pública: ¿qué puede hacer?</i> .....	969
1.3. <i>Derechos y obligaciones de las Administraciones Públicas: ¿disponibilidad?</i> .....	973
1.3.1. <i>Aproximación al marco legal</i> .....	973
<b>2. Arbitraje y contratación pública</b> .....	978
2.1. <i>Introducción</i> .....	978
2.2. <i>Régimen legal: evolución y disparidad</i> .....	980
2.3. <i>El arbitraje: una vía abierta para quien no tiene la consideración de Administración Pública</i> .....	985
2.4. <i>Un proyecto reciente: el TACOP, primera institución arbitral en contratación en el sector público</i> .....	988
2.5. <i>Algunas consideraciones generales sobre el procedimiento arbitral, la eficacia, impugnación y la ejecución del laudo</i> .....	991

	<i>Página</i>
2.5.1. El procedimiento arbitral .....	991
2.5.2. Eficacia e impugnación del laudo .....	993
2.5.3. La ejecución del arbitraje .....	995
<b>3. Transacción y Administración .....</b>	<b>997</b>
3.1. <i>Las Administraciones Públicas ¿pueden transar?: límites</i> .....	998
3.1.1. Requisitos formales-procedimentales.....	1000
a. Previamente, dictamen del Consejo de Estado en Pleno .....	1000
b. Resolución de la autoridad gubernativa correspondiente autorizando la transacción .....	1002
3.1.2. Requisitos materiales-objetivos .....	1002
3.2. <i>La conciliación o transacción judicial</i> .....	1003
3.2.1. Homologación del acuerdo de transacción judicial.....	1006
3.2.2. Ejecución del acuerdo de transacción judicial (homologado) .....	1007
<b>4. El Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de marzo y su singular «satisfacción extraprocesal» .....</b>	<b>1008</b>
4.1. <i>Breve apunte de la nueva regulación y sistema</i> .....	1008
4.2. <i>La satisfacción extraprocesal prevista en el art. 21 del RD-Ley 4/2012</i>	1010
<b>5. El allanamiento de la Administración Pública .....</b>	<b>1012</b>
5.1. <i>Cuestiones generales</i> .....	1012
5.2. <i>El allanamiento de la Administración Pública deudora en el proceso judicial contencioso-administrativo</i> .....	1014
<b>6. Algunas soluciones cercanas que podrían llegar: la mediación intrajudicial en el ámbito contencioso-administrativo .....</b>	<b>1017</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>1018</b>
<b>Noticias jurídicas .....</b>	<b>1022</b>
<b>Anexo: Normativa autonómica .....</b>	<b>1024</b>

## PARTE V

### EL CONTROL DEL GASTO Y DEL DÉFICIT

CAPÍTULO 1

**EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO. CONCEPTO DE GASTO PÚBLICO: LA CRISIS DEL CONCEPTO TRADICIONAL. LAS FUENTES DE INFORMACIÓN DEL GASTO PÚBLICO. EL CONTROL TRADICIONAL Y SUS CRISIS** ..... 1029  
 por *Antonio Ramón Rodríguez Castaño*

1. **Concepto de gasto público: la crisis del concepto tradicional** ..... 1029

2. **La información sobre el gasto público** ..... 1033

3. **El control tradicional y su crisis**..... 1039

    3.1. *El control de los gastos derivados de la ejecución del presupuesto*..... 1040

    3.2. *Control de la elaboración de los presupuestos*..... 1061

    3.3. *Control de los gastos realizados por entes privados empleando fondos o poder públicos* ..... 1062

**Bibliografía** ..... 1066

PARTE VI

**LAS RESPONSABILIDADES**

CAPÍTULO 1

**LA RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y SU APLICACIÓN AL ÁMBITO PÚBLICO**..... 1071  
 por *Rosa María Ventas*

1. **La responsabilidad penal de las personas jurídicas a través de la tipificación del artículo 31 bis del Código penal**..... 1071

    1.1. *Razones que justifican la reforma* ..... 1073

2. **La persona jurídica como sujeto activo del delito** ..... 1078

3. **Efectos de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en la Administración pública: el delito fiscal**..... 1080

4. **La prevención de la criminalidad económica de las personas jurídicas y su repercusión en la Administración pública**..... 1084

5. **El problema de imputar responsabilidad penal a las personas jurídicas en supuestos de criminalidad económica organizada** ..... 1086



	<i>Página</i>
5.1. <i>La insuficiencia del ámbito espacial de la Ley penal para perseguir la criminalidad económica organizada</i> .....	1087
5.2. <i>La normativa comunitaria en la lucha contra la criminalidad organizada</i> .....	1091
<b>Bibliografía</b> .....	1093
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>LAS NUEVAS CONSECUENCIAS SANCIONADORAS Y PROCESALES DE LA GESTIÓN DE LA SOLVENCIA ECONÓMICA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> .....	
<i>por Ignacio Colomer Hernández</i>	
<b>1. Delimitación del objeto de estudio</b> .....	1095
<b>2. Nuevo paradigma en la exigencia de responsabilidad por la gestión económica en las Administraciones Públicas</b> .....	1101
2.1. <i>Introducción</i> .....	1101
2.2. <i>De la clásica responsabilidad contable-presupuestaria a la responsabilidad por la solvencia económica</i> .....	1102
2.2.1. <i>La responsabilidad contable</i> .....	1105
2.2.2. <i>La responsabilidad por la solvencia económica</i> .....	1107
a. <i>La responsabilidad por la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera</i> .....	1108
b. <i>La responsabilidad por buen Gobierno</i> .....	1112
<b>3. La nueva responsabilidad por la solvencia económica</b> .....	1118
3.1. <i>Naturaleza jurídica</i> .....	1118
3.2. <i>Ámbito subjetivo de la nueva responsabilidad por la solvencia económica</i> .....	1121
3.3. <i>Infracciones relativas a la solvencia económica</i> .....	1123
3.3.1. <i>Conductas contrarias a la disciplina contable y presupuestaria</i> .....	1124
3.3.2. <i>Conductas de infracción de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera</i> .....	1126
3.4. <i>Régimen sancionador de la responsabilidad por la solvencia económica</i>	1130
3.4.1. <i>Catálogo de sanciones</i> .....	1130
3.4.2. <i>Ausencia de proporcionalidad en el sistema sancionador de la responsabilidad por la solvencia económica</i> ...	1135

<b>4. Relaciones entre la responsabilidad por solvencia económica y otras responsabilidades de los gestores de fondos públicos.....</b>	<b>1138</b>
4.1. <i>Concurrencia de responsabilidades y ne bis in idem.....</i>	1139
4.1.1. <i>Delimitación de la cuestión.....</i>	1139
4.1.2. <i>El principio non bis in idem en el derecho sancionador</i>	1141
4.2. <i>Concurrencia de un procedimiento de responsabilidad por la solvencia económica y un proceso penal.....</i>	1144
4.3. <i>Concurrencia de procedimientos de responsabilidad por la solvencia económica y de responsabilidad sancionadora especial.....</i>	1148
4.4. <i>Concurrencia de procedimientos de responsabilidad por solvencia económica y de responsabilidad contable.....</i>	1151

### CAPÍTULO 3

<b>LA INSOLVENCIA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: RESPONSABILIDAD CONTABLE, DISCIPLINARIA Y DE GESTIÓN .....</b>	<b>1155</b>
por María Ferrán Montalvá\Jorge Ferrán Dilla	

<b>1. Antecedentes.....</b>	<b>1156</b>
1.1. <i>La insolvencia como concepto y como causa/soporte de la responsabilidad. El riesgo económico y su previsión.....</i>	1156
1.2. <i>Las causas de la insolvencia: la responsabilidad ¿del arquero que lanzó la flecha o del que se encontraba en el puesto de lanzamiento cuando aquélla impactó? Aspectos especiales de la realidad financiera del sector público.....</i>	1157
1.3. <i>La incidencia en la crisis del régimen jurídico español de la gestión económica financiera pública: la presupuestación y el error, la ley de estabilidad financiera y el incumplimiento.....</i>	1161
1.4. <i>El riesgo económico y la negación de su devenir en siniestro: dos momentos dos responsabilidades. Consecuencias en el ámbito local y autonómico: el peculiar régimen español de financiación pública.....</i>	1164
<b>2. La responsabilidad contable: La insolvencia y la producción de la insolvencia.....</b>	<b>1170</b>
2.1. <i>¿Qué son la Responsabilidad y la Jurisdicción contable?.....</i>	1170
2.2. <i>Precisiones sobre los elementos de la Responsabilidad contable.....</i>	1173
2.2.1. <i>Elementos subjetivos.....</i>	1173
2.2.2. <i>Elementos objetivos.....</i>	1177
2.2.3. <i>Elementos dinámicos.....</i>	1181

	<i>Página</i>
2.3. <i>El soporte de la obligación y su pago: el ámbito temporal/funcional en la responsabilidad contable. La prescripción de la responsabilidad.....</i>	1183
2.4. <i>La contracción de la obligación y la necesidad pública como elementos de la responsabilidad contable. Doctrina jurisprudencial del tribunal de cuentas relativa a las irregularidades en la contratación y subvención</i>	1191
2.5. <i>El riesgo económico y la actividad irregular de las empresas públicas: Doctrina jurisprudencial del Tribunal de Cuentas .....</i>	1193
<b>3. La responsabilidad disciplinaria: la ley de Estabilidad Presupuestaria y el EBEP .....</b>	<b>1196</b>
<b>4. La responsabilidad en la gestión: el Directivo Público.....</b>	<b>1199</b>
<b>5. La gobernanza y las medidas anticrisis en el ámbito local.....</b>	<b>1201</b>
5.1. <i>El fondo de inversión local (FEIL).....</i>	1202
5.2. <i>El saneamiento de pagos pendientes.....</i>	1209
<b>6. Conclusión .....</b>	<b>1210</b>
6.1. <i>Responsabilidad contable.....</i>	1210
6.2. <i>La responsabilidad disciplinaria y la responsabilidad en la gestión pública.....</i>	1211
6.3. <i>La responsabilidad en la gestión privada a causa de la falsedad .....</i>	1212
<b>Bibliografía .....</b>	<b>1214</b>

## CAPÍTULO 4

<b>RESPONSABILIDADES PENALES EN LA INSOLVENCIA DECLARADA O POR FALTA DE SU DECLARACIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO.....</b>	<b>1217</b>
por César Duro Ventura	
<b>1. Consideraciones generales .....</b>	<b>1217</b>
<b>2. ¿Es necesario hablar de responsabilidad penal en este entorno?.....</b>	<b>1222</b>
<b>3. La insolvencia y la declaración de concurso.....</b>	<b>1231</b>
3.1. <i>La insolvencia como delito.....</i>	1232
3.2. <i>El concepto de funcionario público en el Código Penal .....</i>	1243
3.3. <i>La posibilidad de aplicación de la insolvencia punible a la Administración .....</i>	1248
<b>4. El problema de la insolvencia no declarada.....</b>	<b>1259</b>

**Bibliografía** ..... 1267

35