

# Lección 20. EL CONTROL DEL PRESUPUESTO

# sumario

- I. Configuración histórica de la función de control.
- II. Contenido de la función de control.
- III. Tipos de control.
- IV. El control interno.
- V. El control externo por el Tribunal de Cuentas.
- VI. El control externo por las Cortes.

# Configuración histórica de la función de control.

- *Lógica consecuencia del poder de autoimposición:*
  - *El pueblo soberano aprueba sus impuestos a través de sus representantes.*
  - *Autorizado el Ejecutivo por la LPG a gastar el legislativo debe controlar lo ejecutado*
- *La necesidad del control del presupuesto se resume en la exigencia de dar efectividad a las disposiciones de la Ley de Presupuestos.*

# Contenido de la función de control.

- *Todos los sujetos responsables de la gestión de los PG. Responsabilidad contable.*
- *Todas las actuaciones que impliquen asunción de obligaciones y compromisos de gasto, tanto objetiva como temporalmente.*
- *Cada una de las fases de gestión del gasto.*
- *Objetividad en el control. Órganos no dependientes jerárquicamente.*

# CONTROL DEL PRESUPUESTO.

## CLASIFICACIONES:

- **ATENDIENDO AL PODER PUBLICO QUE LO EJERCE:**
- CONTROL ADMINISTRATIVO O INTERNO.
- CONTROL PARLAMENTARIO (CONTROL EXTERNO).
- CONTROL JUDICIAL.

# CONTROL DEL PRESUPUESTO.

## CLASIFICACIONES:

- **EN FUNCION DEL MOMENTO EN QUE SE REALIZA:**
  - CONTROL PREVENTIVO.
  - CONTROL CONCOMITANTE.
  - CONTROL A POSTERIORI.
  
- **EN FUNCION DEL OBJETO DE CONTROL:**
  - CONTROL DE INGRESOS.
  - CONTROL DE GASTOS.

# CONTROL DEL PRESUPUESTO.

## CLASIFICACIONES:

- **EN FUNCION DE QUIEN OSTENTA LA INICIATIVA DEL EJERCICIO.**
- CONTROL DIRECTO O PROPIO: LA ADMINISTRACION.
- CONTROL INDIRECTO O IMPROPIO: LOS PARTICULARES.
- 
- **DEPENDIENDO DE SI LO REALIZAN ORGANOS DISTINTOS DE LOS ORGANOS GESTORES DEL GASTO:**
- CONTROL ESPECIFICO.
- CONTROL JERARQUICO.
- 
- **EN FUNCION DE LA FINALIDAD DEL CONTROL:**
- CONTROL DE LEGALIDAD.
- CONTROL DE OPORTUNIDAD.
- CONTROL DE EFICACIA.

# El control interno

- *atribuido a un conjunto de órganos a cuya cabeza se encuentra la Intervención General de la Administración del Estado. Tiene el rango de Dirección General encuadrada en el Ministerio de Economía y Hacienda.*
- *Las funciones se ejercitan bien por el propio Interventor General o por los Interventores Delegados.*
  - *Defensa y Seguridad Social tienen sus propias Intervenciones Delegadas.*
- **FUNCIONES**
  - *a) funciones de control. función interventora o control de legalidad y control de eficiencia.*
  - *b) otras funciones: control financiero permanente, auditoría pública, control administrativo de los gastos reservados.*



# Función interventora

- *Arts. 154, 155, 156 LGP*
- *Es el control interno de legalidad. Objeto controlar antes de ser aprobados:*
  - *todos los actos de la administración del estado y sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico*
  - *así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven y*
  - *la recaudación, inversión o aplicación en general de los fondos públicos, con el fin de*
    - *asegurar que la Administración se ajusta a las disposiciones aplicables en cada caso*

# Función interventora

- *se realiza al mismo tiempo que se produce el gasto y acompaña a éste en los sucesivas fases del procedimiento que le sirve de cauce. Control preventivo o concomitante a diferencia del control externo =posteriori.*
- *El resultado de la intervención puede ser de conformidad o de disconformidad con el acto a expediente de control.*
- *Puede ser favorable aun cuando haya observado defectos en el expediente siempre que los requisitos o trámites incumplidos no sean esenciales, pero la eficacia del acto queda condicionada a su subsanación. En estos casos el procedimiento del gasto no se interrumpe.*
- *El informe tiene efectos suspensivos en los siguientes supuestos:*
  - *insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado.*
  - *quien pretende realizar el gasto es órgano incompetente.*
  - *se aprecien graves irregularidades en la documentación.*
  - *omisión de requisitos o trámites, que a juicio de la Intervención sean esenciales.*
  - *derive de comprobaciones materiales de obras, adquisiciones, suministros o servicios.*
- *El órgano al que afecte el reparo puede allanarse o disentir. La discrepancia se resuelve en primera instancia por la Intervención y en última por el Consejo de Ministros.*

# Auditoria

- *Moderno control de legalidad. Arts. 162 a 165 LGP*
- *abarca la comprobación de todos los ingresos y pagos realizados así como de los documentos justificativos de los mismos y de los asientos contables.*
- *No es un control simultáneo a la gestión, realizándose de forma global y no operación por operación.*
- *Plan anual de Auditorías*
- *Se lleva a cabo por los Interventores Delegados*

# Control financiero permanente

- *Arts. 157 a 161 LGP*
- *finalidad verificación de una forma continua realizada a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector público estatal en el aspecto económico-financiero, para*
  - *comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y,*
  - *en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y*
  - *en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero.*
- *plan anual de control financiero permanente elaborado por la IGAE, que podrá ser modificado cuando se produzcan circunstancias que lo justifiquen.*

# Control financiero permanente

- *Las actuaciones se documentarán en informes. Anualmente se elaborará un informe comprensivo de los resultados de las actuaciones de control financiero permanente realizadas durante el ejercicio.*
- *La IGAE podrá formular informes de actuación derivados de las recomendaciones y de las propuestas de actuación para los órganos gestores contenidas en los informes anuales de control financiero permanente cuando se den algunas de las circunstancias siguientes:*
  - *Cuando se hayan apreciado deficiencias y los titulares de la gestión controlada no indiquen las medidas necesarias y el plazo previsto para su solución*
  - *Cuando manifiesten discrepancias con las conclusiones y recomendaciones y no sean aceptadas por el órgano de control.*
  - *Cuando habiendo manifestado su conformidad, no adopten las medidas para solucionar las deficiencias puestas de manifiesto.*
- *en caso de disconformidad del titular del departamento, se elevarán al Consejo de Ministros a través del Ministro de Hacienda. Las decisiones que en este sentido adopte el Consejo de Ministros serán vinculantes tanto para los órganos de gestión como de control.*
- *La IGAE realizará un seguimiento continuado sobre las medidas correctoras que se hayan decidido como consecuencia de las deficiencias detectadas en los informes.*

# Control de los gastos reservados

- *Ley 11/1995, de 11 de mayo, reguladora de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados*
- *Toda la información relativa a los créditos destinados a gastos reservados y su utilización tienen a calificación de secreto oficial.*
- *Por eso: Los acuerdos de autorización, compromiso de gastos y reconocimiento de obligaciones, así como la expedición de las correspondientes propuestas de pago, que hayan de realizarse con cargo a los créditos de gastos reservados, no requerirán justificación documental, sin perjuicio de*
  - *los titulares de los Departamentos Ministeriales dictarán, previo informe del IGAE, las normas internas necesarias para asegurar que el uso de los fondos procedentes de los créditos de gastos reservados se realiza, por las autoridades del Estado a quienes se les asignen, únicamente para financiar las actividades señaladas. Una vez aprobadas, estas normas internas se remitirán a la Comisión parlamentaria correspondiente.*



# CONTROL EXTERNO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS.

- Art. 136 CE el Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de los cuentas y de la gestión económica del estado y del sector público.
  - Depende directamente de las Cortes Generales
  - la dependencia de las Cortes no lo transforma en un órgano del Parlamento.
  - ejerce las funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del estado.
- *Art. 248 Tratado de la Unión: tribunal de Cuentas Europeo fiscaliza ingresos y gastos de la Comunidad (también en los EM).*

# FUNCIONES

- Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas( 2/1982, 12 de mayo); ley 7/1988. de 5 de abril de funcionamiento del Tribunal.
  - *a) Función fiscalizadora. fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económica administrativa del sector público, para comprobar el sometimiento de tal actividad a los principios de legalidad, eficiencia y economía.*
  - *FUNCION JURISDICCIONAL. Responsabilidad contable.*



# Función fiscalizadora

- *Arts. 9 y 11 LOTCtas, objeto ilimitado, entre otras:*
- *examen y comprobación de*
  - *la Cuenta General del estado.*
  - *contratos celebrados por la administración del estado y el resto de entidades del sector público*
  - *situaciones y variaciones del patrimonio del estado y el resto de entidades del sector público.*
  - *créditos extraordinarios y suplementarios, incorporaciones, ampliaciones, transferencias y otras modificaciones*

# Función fiscalizadora

- **Ambito.**
- Todo el sector público. A estos efectos integran el sector público:
  - Administración del estado.
  - Comunidades Autónomas.
  - Corporaciones locales.
  - entidades gestoras de la Seguridad Social
  - Organismos autónomos
  - sociedades estatales y otras empresas públicas.
- Los resultados de la fiscalización se expresan mediante informes que el tribunal de Cuentas tiene que remitir anualmente a las Cortes.

# Función jurisdiccional

- *concepto de responsabilidad contable art. 38.1 LOTCtas. " el que por acción u omisión contraria a la ley origine perjuicio a los caudales públicos queda obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados."*
- *ASPECTOS DE LA RESPONSABILIDAD CONTABLE*
- *Sujetos responsables: Están sujetos a la jurisdicción contable todas aquellas personas que tengan a su cargo la utilización de caudales o efectos públicos. concepto más amplio que el de funcionario. tanto personas físicas como jurídicas.*
- *Acción causante de un daño. Es necesario que el sujeto realice una acción u omisión y que de ella se derive un daño para a la Hacienda Pública, y que exista la necesaria relación de causalidad. El daño ha de ser material,*
- *antijuridicidad. La acción o omisión ha de ser contraria a la ley. Se excluye el supuesto de obediencia debida.*
- *Culpabilidad. Se requiere que la acción sea dolosa o culposa.*

# Función jurisdiccional

- *Clases de responsabilidad. Dos clases.*
- *directa: son responsables directos aquellos que hayan ejecutado, forzado o inducido a ejecutar o cooperado en la comisión de los hechos, o participado con posterioridad para ocultarlos o impedir su persecución.*
- *Subsidiaria: son responsables subsidiarios aquellos que por negligencia o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones hayan dado ocasión directa o indirecta a que los caudales públicos resulten menguados.*
- *Finalidad: apreciación de la responsabilidad y señalamiento de la correspondiente indemnización*

# RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.

## ARTS. 176 A 182 LGP.

- Art. 176 LGP: Obligación de indemnizar a la hacienda Pública los daños y perjuicios causados por las autoridades y demás personal de cualquier orden que por dolo, culpa graves adopten resoluciones o realicen actos con infracción de las disposiciones legales.
- Totalmente compatible con otras responsabilidades: disciplinaria y penal.

# TIPOS DE INFRACCION ( art. 177 LGP)

- alcance o malversación en la administración de fondos públicos.  
Responsabilidad contable de LOTCtas
- Administrar los recursos y demás derechos sin sujeción a las normas sobre procedimientos de liquidación, recaudación o ingreso.
- Comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de LGP o de LPGE.
- Dar lugar a pagos indebidos.
- No justificar la inversión de fondos a que se refieren los arts. 78 y 79 o subvenciones.
- Cualquier otro acto o resolución con infracción de LGP.
- La naturaleza de todas estas infracciones es civil, aunque se exija en vía administrativa.

# Otros sujetos responsables

- También son responsables en los mismos casos los interventores y los ordenadores de pago que hayan actuado en los casos citados sin haber salvado su actuación.
- Procedimientos de responsabilidad patrimonial:
- De dos tipos:
  - 1.- ante el Tribunal de Cuentas. Alcance o malversación.
  - 2.- en expediente administrativo instruido al efecto en los demás casos sin perjuicio de notificar al TCtas..



# CONTROL EXTERNO PARA LAS CORTES

- Se denomina control político al ejercido por el Parlamento. El control parlamentario puede llevarse a cabo en momentos distintos:
  - durante la ejecución del presupuesto, es previo o concomitante.
  - una vez concluida la ejecución o control a posteriori. Este consiste en el examen y aprobación de la Cuenta General del estado que es un resumen contable de la actividad financiera del estado. Con ella se cierra el ciclo presupuestario.



# control concomitante.

- Durante la ejecución las Cortes ejercitan el control sobre la base de los informes o memorias extraordinarias o de las mociones o notas que remite el Tribunal de Cuentas.
- Las Cortes pueden instar al Tribunal a que practique determinadas investigaciones.
- Por otra parte el Ministro de Economía y Hacienda está obligado a remitir mensualmente a las Cortes determinados datos relativos a la ejecución del Presupuesto.
- Las Cortes no cuentan con instrumentos parlamentarios específicos de control financiero, pudiendo acudir a los medios normales de control político, como interpelaciones, comisiones de investigación, etc.

# control a posteriori.

- Cuenta General del estado: es un documento contable en el que se registra fundamentalmente la ejecución de los Presupuestos, integrado por las cuentas de todos los entes públicos del sector estatal.
- Se forma por la Intervención General antes del 31 de octubre del año siguiente, pasándose seguidamente al Tribunal de Cuentas para su examen y aprobación. Este examen y aprobación ha de tener lugar en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que se han rendido las cuentas. Tras el examen es elevado a las Cortes Generales para la aprobación de la Ley de Cuentas finalizando en este momento el ciclo vital del Presupuesto