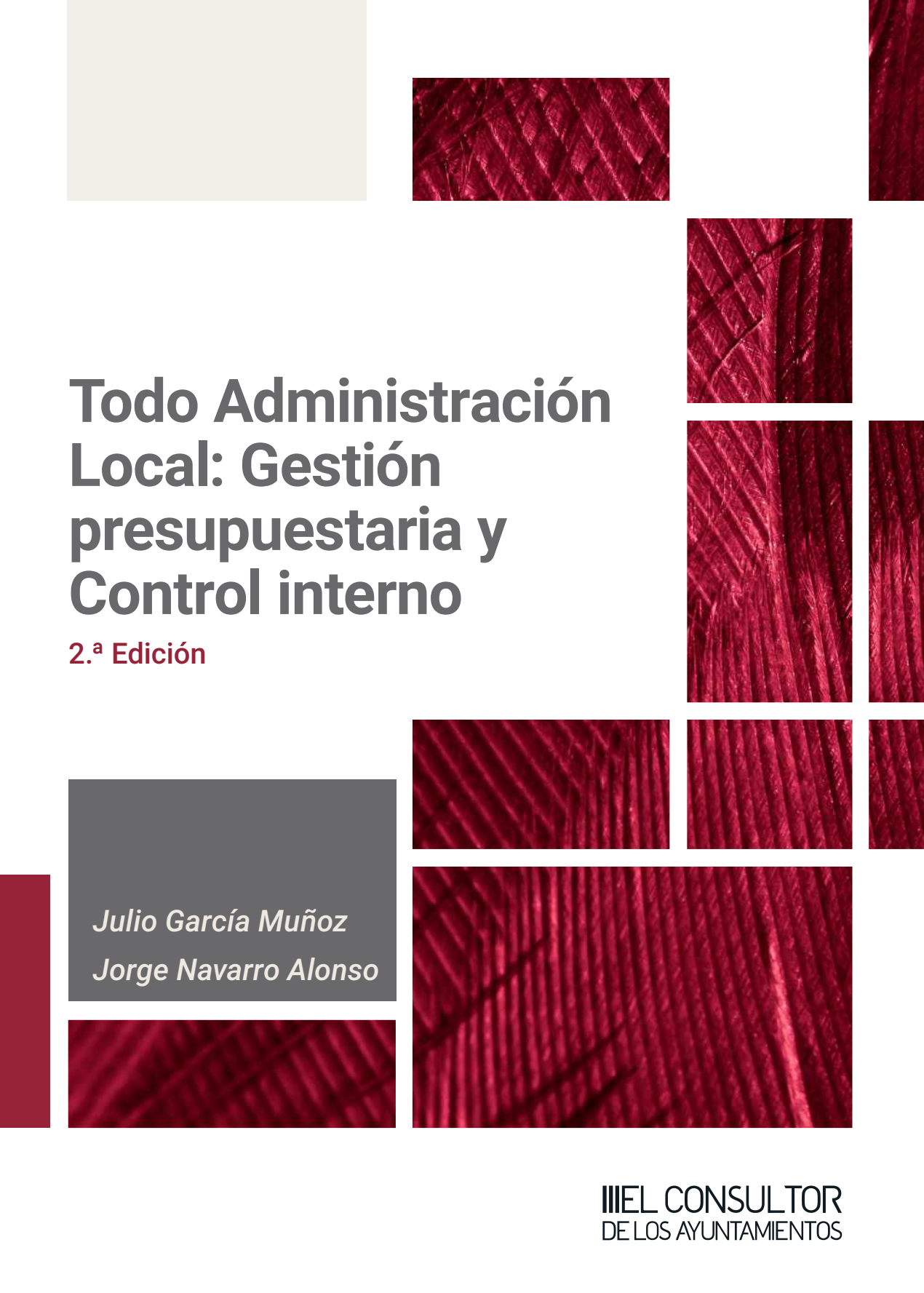




Todo Administración Local: Gestión presupuestaria y Control interno

2.^a Edición

Julio García Muñoz
Jorge Navarro Alonso

III EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

© Julio García Muñoz y Jorge Navarro Alonso, 2025

© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

ARANZADI LA LEY, S.A.U.

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

www.aranzadilaley.es

Atención al cliente: <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

Segunda edición: Junio 2025

Depósito Legal: M-14435-2025

ISBN versión impresa: 978-84-7052-982-5

ISBN versión electrónica: 978-84-7052-983-2

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

Printed in Spain

© **ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

SUMARIO

GUÍA DE USO DE LA COLECCIÓN	7
-----------------------------------	---

1ª PARTE GESTIÓN PRESUPUESTARIA

CAPÍTULO I CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS

DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	35
1 CONSIDERACIONES PREVIAS	37
1. Históricas	37
2. Políticas	41
2 RÉGIMEN JURÍDICO	42
3 CONCEPTO	44
4 OBJETO Y FINES	45
5 NATURALEZA	45
1. General	46
2. Presupuesto de gastos	46
3. Presupuesto de ingresos	47
6 CARACTERÍSTICAS	49
1. Principio de anualidad	50
2. Principio de unidad	54
3. Principio de no afectación	60
4. Principio de universalidad	64
5. Principio de equilibrio	65
6. Principio de especialidad	72
7. Principio de unidad de caja	74
8. Principio de competencia	76
9. Principio de publicidad	76
10. En las leyes de estabilidad presupuestaria	77

	11. Las mancomunidades. La coherencia presupuestaria en el marco de las Mancomunidades: un enfoque jurídico	79
7	CLASIFICACIÓN	80
	1. Presupuesto y expediente presupuestario	81
	2. Contenido del expediente presupuestario	83
	CONTENIDO	91
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	91
8	ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA	93
9	CLASIFICACIÓN DEL GASTO	95
	1. La aplicación presupuestaria	95
	2. Creación «a martillo» de aplicaciones presupuestarias	96
	3. A mayor desarrollo, mayor control; a menor vinculación, mayor flexibilidad.	98
10	CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS FINES: LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL	98
	1. Área de gasto 1: Servicios públicos básicos	100
	2. Área de gasto 2: Actuaciones de protección y promoción social	105
	3. Área de gasto 3: Producción de bienes públicos de carácter preferente	108
	4. Área de gasto 4: Actuaciones de carácter económico	113
	5. Área de gasto 9: Actuaciones de carácter general	119
11	CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LOS MEDIOS: LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	126
	1. Capítulo 1: Gastos de personal	128
	2. Capítulo 2: Gastos en bienes corrientes y servicios	133
	3. Capítulo 3: Gastos financieros	138
	4. Capítulo 4: Transferencias corrientes	140
	5. Capítulo 5: Fondo de contingencia y otros imprevistos	142
	6. Capítulo 6: Inversiones reales	143
	7. Capítulo 7: Transferencias de capital	150
	8. Capítulo 8: Activos financieros	153
	9. Capítulo 9: Pasivos financieros	154
12	CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL INGRESO	154
	1. Consideraciones generales	155
	2. Capítulo 1. Impuestos directos	155
	3. Capítulo 2. Impuestos indirectos	156
	4. Capítulo 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	156
	5. Capítulo 4. Transferencias corrientes	162
	6. Capítulo 5. Ingresos patrimoniales	164
	7. Capítulo 6. Enajenación de inversiones reales	164
	8. Capítulo 7. Transferencias de capital	167

9.	Capítulo 8. Activos financieros	167
10.	Capítulo 9. Pasivos financieros	168
13	SUBVENCIONES EN ESPECIE: IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA	168
14	PROBLEMAS TRANSVERSALES.	170
	1. Bonificaciones anuladas: Contabilización de ingresos derivados de bonificaciones de ejercicios pasados, anuladas por sentencia firme	170
	2. Cuenta crowdfunding	171
	3. Intereses de demora en devoluciones de ingresos indebidos.	172
	4. Tributos: Deudas derivadas de las entidades dependientes	173
15	CONCLUSIONES	174

CAPÍTULO II

ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	177
16	CONSIDERACIONES PREVIAS	178
17	RÉGIMEN JURÍDICO.	180
	1. General	181
	2. Prórroga presupuestaria	182
	3. Moción de confianza	182
18	CONCEPTO	182
19	OBJETO Y FINES.	182
	1. Ordenación presupuestaria.	182
	2. Ordenación de personal: Plantilla.	185
20	NATURALEZA.	188
	1. Política	188
	2. Económica	188
	3. Jurídica	189
21	CARACTERÍSTICAS	190
	1. Competencia	190
	2. Anualidad.	190
	3. Plurianualidad	191
	4. Estrategia	192
	5. Reglas fiscales.	195
22	CLASIFICACIÓN	202
	CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS.	203
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	203
23	CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS: INTRODUCCIÓN	205
24	MATEMÁTICAS PRESUPUESTARIAS.	205
	1. General	205

	2. Gastos: Muestra de datos	206
	3. Ingresos: Muestra de datos	206
	4. Memorias, o cálculos estadísticos	207
25	CONSOLIDACIÓN	210
	1. Ámbito de aplicación	210
	2. Descripción	211
	3. Ejemplo	212
26	DOTACIONES PRESUPUESTARIAS.	222
	1. Compromisos de gasto plurianual.	222
	2. Gastos de personal: Mínimos (Anexo de personal) y máximos (Masa salarial)	225
	3. Mayores ingresos	235
27	INGRESOS PRESUPUESTARIOS	242
	1. El ingreso, como herramienta de control del déficit	242
	2. Ingresos ajustados al ciclo económico	244
	3. Menor ingreso	245
	4. Menor participación en ingresos territoriales y estatales	245
	5. Razones: No sólo valoraciones	246
	6. Remanente de tesorería	247
	PROCEDIMIENTO	251
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	251
28	PROCEDIMIENTO. CONSIDERACIONES PREVIAS.	254
29	PROCEDIMIENTO ORDINARIO.	254
	1. Fases.	254
	2. Formación por Presidencia	255
	3. Examen por Pleno.	255
	4. Exposición pública	257
	5. Aprobación definitiva	259
30	PRÓRROGA PRESUPUESTARIA	260
	1. Requisitos	261
	2. Efectos	272
31	MOCIÓN DE CONFIANZA, SÓLO EN AYUNTAMIENTOS	276
	1. Consideraciones previas	277
	2. Contenido.	278
	3. Exposición pública	280
	4. Presentar un presupuesto diferente del rechazado	281
32	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.	282
33	IMPUGNACIÓN	283
	1. Descripción general	283
	2. Sujeto y objeto	285

3.	No haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en el TRLRHL	288
4.	Falta de crédito para obligaciones exigibles a la entidad. . .	292
5.	Insuficiencia de los ingresos para financiar los gastos previstos, o de éstos para las necesidades existentes	295
34	CONCLUSIONES	303

CAPÍTULO III

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	305
35	CONSIDERACIONES PREVIAS	306
36	RÉGIMEN JURÍDICO.	308
37	CONCEPTO	309
	1. Delimitación positiva	309
	2. Delimitación negativa.	309
38	OBJETO Y FINES.	311
39	NATURALEZA.	311
40	CARACTERÍSTICAS.	312
	1. Reglas fiscales.	312
	2. Financiación.	312
	3. Fuentes de financiación controvertidas	313
41	CLASIFICACIÓN	321
	CONTENIDO.	323
42	INTRODUCCIÓN.	323
43	CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS.	325
	1. Concepto	325
	2. Financiación.	325
	3. Naturaleza	327
44	SUPLEMENTOS DE CRÉDITO.	327
45	GENERACIÓN DE CRÉDITO.	328
	1. Delimitación positiva	328
	2. Delimitación negativa.	332
	3. Financiación.	334
46	AMPLIACIÓN DE CRÉDITO	339
47	TRANSFERENCIAS DE CRÉDITO	340
	1. Delimitación positiva	340
	2. Delimitación negativa.	342
48	BAJA DE CRÉDITO	345
	1. Concepto	345
	2. Fondo de contingencia	345
49	INCORPORACIÓN DE REMANENTE DE CRÉDITO	350
	1. Concepto de remanentes de crédito	350

2.	Necesidad de la existencia de las incorporaciones	351
3.	Incidencia en el presupuesto corriente	352
4.	Incidencia en la formación del presupuesto	358
5.	Incidencia en el presupuesto prorrogado	358
6.	Incidencia en la contratación plurianual: Adjudicación	360
7.	Incidencia en la contratación plurianual: Invitación	362
8.	Incidencia en las inversiones financieramente sostenibles (ejecución ejercicio N+1)	365
PROCEDIMIENTO		369
50	DESCRIPCIÓN	369
1.	Competencia para la aprobación	372
2.	Competencia para la presentación	373
3.	Papel de la sesión plenaria de aprobación	374
4.	Publicidad	376
5.	Transparencia	376
51	INFORMES	376
1.	Intervención	377
2.	Reglas fiscales	380
52	CRÉDITO EXTRAORDINARIO	384
1.	Procedimiento general	384
2.	Caso práctico. Encontrar fuentes de financiación	386
3.	¿Cómo tramitar un préstamo para financiar un crédito extraordinario?	389
53	SUPLEMENTO DE CRÉDITO	393
54	GENERACIÓN DE CRÉDITO	393
1.	Descripción general	393
2.	El problema de la coordinación con el presupuesto prorrogado	394
55	AMPLIACIÓN DE CRÉDITO	395
56	TRANSFERENCIA DE CRÉDITO	396
1.	Descripción general	396
2.	Competencia	396
57	BAJAS DE CRÉDITO	398
58	INCORPORACIÓN DE REMANENTE DE CRÉDITO	398
1.	Gastos generales	398
2.	Gastos afectados	406
3.	Gasto afectado y financiación general	410
4.	Planes económico-financieros, consecuencia de la incorporación de remanentes	413

59	ALTERNATIVAS PARA EL ÓRGANO GESTOR	415
	1. Recursos sobrevenidos	415
	2. Fondo de contingencia	420
	3. Necesidades sobrevenidas	421
60	CONCLUSIONES	423

CAPÍTULO IV

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INGRESOS

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	425
61	CONSIDERACIONES PREVIAS	426
62	RÉGIMEN JURÍDICO.	427
	1. Doble régimen jurídico.	428
	2. Gastos	429
	3. Ingresos	429
63	CONCEPTO	430
	1. Ejecución	430
	2. Gasto presupuestario	430
	3. Ingreso presupuestario	431
	4. Conceptos no presupuestarios	431
	CARACTERÍSTICAS	433
64	PREEMINENCIA DE LA PRESIDENCIA	433
65	DOBLE RÉGIMEN JURÍDICO	433
66	ANUALIDAD	435
67	ESPECIALIDAD: CONCEPTO	437
68	ESPECIALIDAD CUALITATIVA: EL CONTROL CONTABLE DEL GASTO PRESUPUESTARIO.	437
	1. Concepto	437
	2. Qué efectos tiene desconocerla	438
	3. Gastos imputables a más de un concepto	440
69	ESPECIALIDAD CUANTITATIVA: EL CONTROL FISCAL DEL GASTO PRESUPUESTARIO.	441
	1. Concepto	441
	2. Qué es una bolsa de vinculación	442
	3. Niveles	443
	4. ¿Cuándo se sobrepasa?	443
	5. Efectos de los niveles de vinculación: las bolsas de créditos .	444
	6. ¿Pueden vincularse entre sí una o más partidas dentro de la bolsa apartándolas de los niveles generales establecidos? . .	445
	7. ¿Cuál es el alcance de un gasto realizado no presupuestado pero sí ejecutado?	446
	8. ¿Se excepciona a los gastos menores?	447

9.	¿Se excepciona a las mayores unidades de obra?	448
10.	Qué 3 clases de vinculaciones puede haber	449
11.	Creación «a martillo» de aplicaciones	451
70	ESPECIALIDAD TEMPORAL	451
1.	Concepto	452
2.	Facturas registradas en los últimos días de diciembre	452
3.	Facturas registradas en los primeros días de enero	453
4.	Facturas registradas antes del cierre de la contabilidad el ejercicio anterior	456
5.	Gastos que saltan de ejercicio	457
6.	Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los Presupuestos generales de la Entidad local	457
7.	Las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores	457
8.	Las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores con reconocimiento de créditos	459
9.	Obligaciones derivadas de «anticipos de caja fija» y de «pagos pendientes de aplicación»	460
10.	Controversia. Facturas de hace mucho tiempo, o los retos de la facturación electrónica	461
71	CONTENIDO	462
1.	Ejecución del gasto	463
2.	Ejecución del ingreso	467
	PROCEDIMIENTO DE GASTO	469
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	469
72	PROCEDIMIENTO DEL GASTO: CONSIDERACIONES GENERALES	474
73	AUTORIZACIÓN DEL GASTO	476
74	DISPOSICIÓN O COMPROMISO DE GASTO	477
1.	Concepto	477
2.	El problema de la plurianualidad	478
75	RECONOCIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN	479
1.	Consideraciones previas	479
2.	Concepto	480
3.	Fecha	481
4.	Fecha y devengo	482
5.	Clases de obligaciones	482
6.	Subvenciones	485
76	ACUMULACIÓN DE LAS FASES DE EJECUCIÓN: AD Y ADO	491
1.	Descripción general	491
2.	Fiscalización e intervención ADO	492

3.	Contratación menor	494
4.	Resolución de contratos	496
77	ORDENACIÓN DEL PAGO.....	497
1.	Concepto	497
2.	Obligaciones bilaterales	497
3.	Prelación de pagos	500
4.	Pago a unos proveedores antes que a otros.....	501
78	PAGO MATERIAL	502
1.	Concepto	502
2.	Pago de obligaciones en especie	502
3.	Pagos con tarjeta	503
4.	Cesión de derechos de crédito	504
79	OTRAS FORMAS DE EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES	508
1.	Consideraciones previas	508
2.	Prescripción	509
3.	Declaración de fallido	510
4.	Declaración de crédito incobrable	511
80	CONTRATACIÓN DE EMERGENCIA	512
81	RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO.....	513
1.	Consideraciones previas	513
2.	Régimen jurídico	520
3.	Conflicto doctrinal	521
4.	Delimitación negativa.....	545
5.	Concepto	553
6.	Prescripción civil en 5 años (no administrativa en 4 años) ..	554
7.	Competencia	556
82	OBLIGACIONES DE EJERCICIOS CERRADOS.....	561
1.	Consideraciones previas	561
2.	Gastos de personal	562
3.	Compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejerci- cios anteriores	562
4.	Contratos de tracto sucesivo	563
5.	Reconocimiento extrajudicial de crédito.....	564
6.	Crédito en cerrados	564
7.	No crédito en cerrados	564
	PROCEDIMIENTO DE INGRESO	567
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	567
83	PROCEDIMIENTO DE INGRESO: CONSIDERACIONES GENE- RALES	568
1.	Fases.....	568
2.	Normas presupuestarias	568

	3. Normas contables	571
84	INGRESO	572
	1. Fecha del ingreso	572
	2. Fiabilidad del ingreso	572
	3. Transferencias recibidas	573
	4. Subvenciones recibidas	574
85	COBRO	576
	1. Concepto	576
	2. Cobros problemáticos	576
	3. Ingresos de seguros (cuando la Entidad no es la asegurada, sino sólo el tomador)	578
	4. Devolución de ingresos indebidos	579
	5. Devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo . . .	580
86	DEVOLUCIONES CONFLICTIVAS	583
	1. Consideraciones generales	584
	2. Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) – Rectificaciones ca- tastrales	584
	3. Impuesto sobre Bienes Inmuebles - Anulación de los instru- mentos de planeamiento	585
	4. Plusvalía municipal (IIVTNU)	586
	5. Ejecución presupuestaria del IVA	588
87	CONCLUSIONES	590

CAPÍTULO V

GASTOS DE CARÁCTER PLURIANUAL

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	593
88	CONSIDERACIONES PREVIAS	593
	1. La regla general	593
	2. Las excepciones	594
89	RÉGIMEN JURÍDICO	594
90	CONCEPTO	595
	I. ¿Qué son los gastos plurianuales?	595
	II. ¿Cómo se diferencian los gastos plurianuales de los gastos por tramitación anticipada?	595
91	OBJETO Y FINES	596
92	NATURALEZA	596
93	CARACTERÍSTICAS	597
	1. Compromiso de crédito	598
	2. Su ejecución afecta a más de un ejercicio presupuestario . . .	598

3.	El mero hecho de que la ejecución de un gasto afecte a más de un ejercicio presupuestario no es motivo suficiente para considerarlo como gasto plurianual	598
4.	Necesidad del expediente, y de la definición conceptual . . .	599
94	CLASIFICACIÓN	600
	CONTENIDO	603
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	603
95	TRAMITACIÓN ANTICIPADA	604
	1. Contratos	604
	2. Subvenciones	606
96	COMPROMISO DE GASTO PLURIANUAL	607
	1. Límites generales	607
	2. Contratos	615
	3. Subvenciones.	616
	4. Delimitación negativa.	619
97	DEUDA A LARGO PLAZO	620
	1. Consideraciones generales	620
	2. Financiación de gastos de inversión	622
	3. Sustitución de las operaciones preexistentes	631
	4. Financiación del Remanente de Tesorería para Gastos Generales negativo y de gastos corrientes que expresamente sean declarados necesarios y urgente	633
	5. Imposibilidad	634
	6. Préstamos dentro de la entidad o con otras administraciones	635
98	PROCEDIMIENTO	636
	1. Fases presupuestarias	636
	2. Control contable.	636
	3. Modificación presupuestaria para la financiación de un gasto de carácter plurianual.	637
	4. Competencia	639
99	CONCLUSIONES	640

CAPÍTULO VI LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	645
100	CONSIDERACIONES PREVIAS	645
101	RÉGIMEN JURÍDICO.	646
102	CONCEPTO	647
103	OBJETO Y FINES.	647
104	NATURALEZA.	648

105	CARACTERÍSTICAS	648
106	CLASIFICACIÓN	648
	1. Magnitudes presupuestarias	648
	2. Reglas fiscales	649
	CONTENIDO	651
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	651
107	REMANENTES DE CRÉDITO	652
108	RESULTADO PRESUPUESTARIO	653
	1. Concepto	653
	2. Cálculo	655
	3. Ajustes	656
109	REMANENTE DE TESORERÍA	660
	1. Componentes	660
	2. Fondos líquidos	663
	3. Pendientes de cobro y pago	663
	4. Deudores de dudoso cobro	666
	5. Exceso de financiación afectada acumulada positiva	668
	6. Cuatro remanentes de tesorería	669
110	DEPURACIÓN DE SALDOS	670
111	PROBLEMAS DE IMPUTACIÓN A BALANCE, CON EFECTOS EN EL RESULTADO PRESUPUESTARIO O EL REMANENTE DE TESORERÍA	670
	1. Devoluciones de ingresos	670
	2. Cesión global de activos y pasivos	675
112	DESTINO	680
	1. Remanente de tesorería	681
	2. Remanente de tesorería afectado	690
113	PROCEDIMIENTO	692
	1. Informe	692
	2. Reparación	693
114	CONCLUSIONES	697

CAPÍTULO VII

PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA DEL SECTOR PÚBLICO: LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	699
115	CONSIDERACIONES PREVIAS	700
116	CONCEPTO Y RÉGIMEN JURÍDICO	701
117	OBJETO Y FINES	702
118	NATURALEZA	703
119	CARACTERÍSTICAS	703

1.	Medio plazo	704
2.	Ámbito objetivo	704
3.	Ámbito subjetivo	706
4.	Sectorización	708
120	CLASIFICACIÓN	710
	CONTENIDO	711
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	711
121	REGLAS FISCALES	711
1.	Estabilidad presupuestaria	712
2.	Regla del gasto	713
3.	Sostenibilidad financiera y comercial	718
4.	Conflictos entre principios	722
5.	Informe	723
122	PRINCIPIOS COMPLEMENTARIOS	724
1.	Eficiencia en la asignación y utilización de recursos público	724
2.	Lealtad institucional	725
3.	Plurianualidad	725
4.	Responsabilidad	726
5.	Transparencia	727
	PROCEDIMIENTO	731
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	731
123	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO	734
1.	Estabilidad presupuestaria	735
2.	Regla del gasto	738
3.	Sostenibilidad de la deuda financiera	759
4.	Sostenibilidad de la deuda comercial	763
124	AJUSTES SEC 2010	771
1.	Consideraciones generales	771
2.	Ajustes en liquidación	776
3.	Ajustes en fase de presupuestación	794
125	PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL INCUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN LA LEY	796
1.	Medidas preventivas	796
2.	Medidas correctivas	799
3.	Medidas coercitivas	800
126	EFFECTOS DEL CUMPLIMIENTO	801
1.	Amortización de deuda	801
2.	Inversiones financieramente sostenibles	803
3.	Agotados los usos especiales (413, amortización, sosteni- bles)	827

127	PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO	827
1.	Necesidad	827
2.	Delimitación negativa: planes de las mercantiles dependientes.....	829
3.	Delimitación negativa: planes de ajuste	829
4.	¿Hay que elaborar un plan económico-financiero por incumplimiento del objetivo de deuda?.....	832
5.	Innecesariedad de expediente propio	832
6.	Competencia	833
7.	Competencia aprobación plan económico-financiero mercantiles.....	833
8.	Contenido.....	834
9.	Seguimiento	835
10.	Autoridad independiente de responsabilidad fiscal.....	835
11.	Cuando se deba al uso del remanente de tesorería para gastos generales.....	836
12.	Si hay superávit presupuestario y remanente de tesorería para gastos generales positivo, pero no deuda financiera, ¿pueden realizarse inversiones financieramente sostenibles?	838
13.	¿Es posible la aprobación de un segundo plan económico-financiero cuando se ha incumplido el primero?	839
14.	Forma de articular la estabilidad presupuestaria con los gastos de financiación afectada	839
15.	Con la reactivación de las reglas fiscales nos preguntamos, ¿con la liquidación de qué presupuesto tendríamos la obligación de tomar medidas?	840
128	INCUMPLIMIENTO DE LOS PLANES	841
1.	Consideraciones generales	841
2.	Medidas correctivas	842
3.	Medidas coercitivas	843
4.	Medidas de cumplimiento forzoso	845
5.	Incumplimiento voluntario	845
129	CONCLUSIONES	846

CAPÍTULO VIII

PROCEDIMIENTO, CONTENIDO Y FRECUENCIA DE REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA A SUMINISTRAR POR EL SECTOR PÚBLICO LOCAL

DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	849
130 CONSIDERACIONES PREVIAS	850
131 RÉGIMEN JURÍDICO.....	851
132 CONCEPTO	853

133	OBJETO Y FINES.....	853
134	NATURALEZA.....	853
	1. Transparencia.....	853
	2. Prevención.....	854
135	CARACTERÍSTICAS.....	856
	1. De la información.....	856
	2. De la normativa.....	856
136	CLASIFICACIÓN.....	856
	1. Contenido mínimo cuyo objetivo es garantizar el conoci- miento del cumplimiento de las reglas fiscales.....	856
	2. Para cumplimiento de la normativa europea, con arreglo a la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupues- tarios de los Estados miembros.....	857
	CONTENIDO.....	859
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA.....	859
137	RESPONSABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES.....	859
138	SUJETOS OBLIGADOS A LA REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	860
	1. Entidad.....	861
	2. Órgano.....	861
	3. La falta de colaboración de otros órganos, ¿exonera la res- ponsabilidad de la Intervención?.....	863
	4. Receptor.....	863
139	OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN COMUNES A COMUNI- DADES AUTÓNOMAS Y ENTIDADES LOCALES.....	863
	1. Ámbito subjetivo.....	864
	2. Información suministrada.....	867
	3. Obligaciones periódicas.....	867
	4. Obligaciones comunes no periódicas.....	869
140	OBLIGACIONES DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN ESPECÍ- FICAS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.....	878
	1. Marco presupuestario a medio plazo.....	878
	2. Líneas fundamentales del presupuesto.....	880
	3. Presupuestos aprobados.....	881
	4. Ejecución trimestral.....	881
	5. Presupuestos liquidados.....	882
	6. Crédito.....	883
	PROCEDIMIENTO.....	885

DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	885
141 MEDIOS DE REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN	885
142 PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINAN- CIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES PARA GENERAL CONO- CIMIENTO.	886
1. Competencia	886
2. Publicaciones periódicas	887
3. Publicaciones no periódicas	892
143 INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN	892
144 CALENDARIO.	894
1. Información periódica de carácter general	895
2. Información periódica aplicable a algunas entidades locales	896
3. Información no periódica	896
4. Entidades con población igual o inferior a 5.000 habitantes .	896
145 CONCLUSIONES	909

2ª PARTE GESTIÓN DE RIESGOS, CONTROL INTERNO Y AUDITORÍA PÚBLICA

CAPÍTULO I GESTIÓN DE RIESGOS

DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	913
NOTAS DE ACTUALIDAD	915
1 EL CONTROL INTERNO LOCAL. UNA VISIÓN DESDE EL CON- TROL EXTERNO	915
2 RESPONSABILIDAD CONTABLE LOCAL: ¿NECESITAN LAS EN- TIDADES LOCALES UN MECANISMO DE DEPURACIÓN DE RESPONSABILIDAD CONTABLE DIFERENCIADO AL DEL TRI- BUNAL DE CUENTAS?	916
3 BUEN GOBIERNO: EL CONTROL PERMANENTE DE LA BUENA GESTIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL.	920
Principios de buena gestión, todos ellos, que deben ser audi- tados.	922

4	LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y AUTOMATIZACIÓN DEL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO. AUDITORÍA DE SISTEMAS RPA	922
5	RIESGOS TECNOLÓGICOS: CONTRATACIÓN EN LA NUBE ..	927
6	HACIA LA TRANSPARENCIA ALGORÍTMICA: PROPUESTA DE UN REGISTRO PÚBLICO DE ALGORITMOS	929
7	SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL E INFORMACIÓN NO FINANCIERA. LO CONTABLE Y LO NECESARIO: UN MANIFIESTO PARA LA ACCIÓN PÚBLICA	930
	APUNTES SOBRE METODOLOGÍA	937
8	GESTIÓN DE RIESGOS EN ENTIDADES LOCALES. UN ENFOQUE INTEGRADO PARA LA EVALUACIÓN DE RIESGOS DE INTEGRIDAD Y EL ANÁLISIS DE RIESGOS DEL RCIL-PACF. . . .	937

CAPÍTULO II CONTROL INTERNO LOCAL

	PRINCIPIOS DEL EJERCICIO DEL CONTROL INTERNO	941
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	941
9	RÉGIMEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL	945
	1. Los principios de eficiencia, economía y gestión responsable	946
	2. Especial referencia al Principio de Estabilidad Presupuestaria consagrado constitucionalmente.	950
	3. Naturaleza imperativa	957
	4. Principios constitucionales en el control interno local	958
10	RÉGIMEN JURÍDICO ESTATAL	964
	1. Función interventora.	964
	2. Reparación suspensiva o no suspensiva	971
	3. Regulación en la ley estatal de la omisión de fiscalización ..	973
	4. Convalidación de la omisión	974
	5. Control financiero en el ámbito de la Ley General Presupuestaria.	981
	6. Auditoría pública en la Ley General Presupuestaria	984
11	RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL	989
	1. Antecedentes: Ley de Haciendas Locales de 1988	989
	2. Evolución	993
12	DESARROLLO REGLAMENTARIO	1008
	1. Contexto.	1008
	2. Origen	1010
	3. Novedades	1012

EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA	1019
DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	1019
13 CONSIDERACIONES PREVIAS	1023
14 RÉGIMEN JURÍDICO.	1024
15 CONCEPTO	1028
16 OBJETO	1029
1. General	1029
2. Especial	1030
17 CARÁCTER PRECEPTIVO DE LA FISCALIZACIÓN PREVIA Y CONSECUENCIAS DE SU OMISIÓNXXX	1033
1. Concepto	1033
2. Legislación estatal.	1033
3. Legislación local.	1034
4. Expediente modelo.	1038
5. Reconocimiento extrajudicial	1041
6. Revisión de oficio de actos nulos	1049
7. Enriquecimiento sin causa	1053
18 EL RÉGIMEN DE FISCALIZACIÓN E INTERVENCIÓN LIMITADA PREVIA DE REQUISITOS BÁSICOS.	1074
1. Concepto	1074
2. Legislación	1075
3. Naturaleza	1076
4. Expediente modelo de acuerdo de fiscalización limitada pre- via por el régimen de requisitos básicos	1080
5. Modelo de Reglamento de Control Interno adoptado en un Ayuntamiento.	1103
19 PROCEDIMIENTO PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN IN- TERVENTORA SOBRE LOS DERECHOS E INGRESOS.	1107
20 LA FISCALIZACIÓN PREVIA DE LA APROBACIÓN O AUTORI- ZACIÓN DE GASTOS Y DE LA DISPOSICIÓN O COMPROMI- SO DE GASTO DE LA ENTIDAD LOCAL	1108
1. Concepto	1108
2. Competencia	1109
3. Aspectos sustantivos	1111
4. Expediente modelo.	1114
21 LA INTERVENCIÓN PREVIA DEL RECONOCIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN Y DE LA INVERSIÓN	1119
1. Concepto	1119
2. Competencia	1121
3. Aspectos sustantivos	1121
4. Comprobación material de la inversión	1123

	5. Reconocimiento extrajudicial de créditos. Especial referencia a la fase del reconocimiento de la obligación	1131
22	INTERVENCIÓN FORMAL Y MATERIAL DEL PAGO	1152
	1. Intervención formal	1152
	2. Concepto intervención material	1154
23	FISCALIZACIÓN PREVIA DE LAS ÓRDENES DE PAGO A JUSTIFICAR Y ANTICIPOS DE CAJA FIJA	1155
	1. Concepto	1156
	2. Régimen jurídico	1156
	3. Aspectos sustantivos	1157
24	LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA	1159
	1. Consideraciones previas	1159
	2. Concepto	1160
	3. Competencias	1160
	4. Expediente modelo	1161
	5. Convalidación	1169
	EJERCICIO DEL CONTROL FINANCIERO	1173
	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	1173
25	FORMAS DE EJERCICIO	1178
	1. Antecedentes normativos. La Ley General Presupuestaria	1178
	2. Concepto	1179
	3. Aspectos sustantivos	1180
	4. Aspectos procedimentales	1183
	5. Resolución de 30 de julio de 2015, de la IGAE, por la que se dictan instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente y sus instrucciones de desarrollo	1185
26	CONCEPTOS	1189
	1. Auditoría pública	1189
	2. Control financiero	1194
	3. La planificación del control financiero	1200
	4. La Oficina Nacional de auditoría	1202
27	TIPOLOGÍA DE SUS FORMAS DE EJERCICIO	1208
	1. Régimen jurídico	1208
	2. Concepto	1208
	3. Aspectos procedimentales	1212
	4. Derechos y deberes del personal controlador	1214
28	CONTROL PERMANENTE Y SU PLANIFICACIÓN. EL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO	1221
	1. Definición de objetivos	1221
	2. Identificación de riesgos	1244
	3. Elaboración del Plan	1251

	4. Modelo propuesto	1252
29	AUDITORÍA PÚBLICA	1263
	1. La auditoría pública en la normativa presupuestaria de ámbito estatal	1263
	2. La auditoría pública dentro del control financiero en el Sector Público Local	1273
30	DE LOS RESULTADOS DEL CONTROL FINANCIERO Y SUS INFORMES	1310
	1. Deber de remisión y entrega	1310
	2. Conexión con el control externo	1312
	3. Formato	1314
31	EL RÉGIMEN DE CONTROL SIMPLIFICADO	1317

CAPÍTULO III

AUDITORIA PÚBLICA. EJERCICIO DE LA PROFESIÓN

	DOCUMENTACIÓN RELACIONADA	1321
	INFORMES Y TENDENCIAS	1323
32	ESTADO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS EELL 2022: SUSPENSO BAJO. RECOMENDACIONES PARA RECUPERAR NOTA	1323
	Rendición de cuentas	1323
	Aprobación del presupuesto	1324
	Remisión de control interno	1325
	Mas recursos y reformas	1325
33	AUDITORÍAS DE RESILIENCIA, UN NUEVO CAMPO PARA LA AUDITORÍA DE GESTIÓN	1325
34	AUDITORÍAS DE IGUALDAD Y AUDITORÍAS RETRIBUTIVAS	1327
	APUNTES SOBRE NORMATIVA TÉCNICA Y METODOLOGÍA	1331
35	GPF-OCEX GUÍAS PRÁCTICAS DE FISCALIZACIÓN DE LOS OCEX. TRES NUEVAS ACTUALIZACIONES EN 2024. TESORERÍA, TRIBUTOS Y GOBERNANZA CORPORATIVA Y TI	1331
	GPF-OCEX 1957 Guía de auditoría del área de Tesorería ...	1333
	GPF-OCEX 1810 Auditorías focalizadas inmediatas	1336
36	NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORÍA REVISADAS EN 2024	1340
	NIA 570 revisada. principio de empresa en funcionamiento. afectación a entidades locales	1341
	NIA 600. CONSIDERACIONES ESPECIALES-AUDITORÍAS DE ESTADOS FINANCIEROS DE GRUPOS.	1344

37	AUDITORÍA DE LA INFORMACIÓN DE SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL. LA NUEVA DIRECTIVA EUROPEA 2024/1760 SOBRE DILIGENCIA DEBIDA DE LAS EMPRESAS EN MATERIA DE SOSTENIBILIDAD Y OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA SOBRE INFORMACIÓN NO FINANCIERA. SITUACIÓN PARA EL SECTOR PÚBLICO	1346
----	---	------

6. Capítulo 5. Ingresos patrimoniales

6.1. Descripción general

Recoge los ingresos de naturaleza no tributaria procedentes de rentas de la propiedad o del patrimonio de las entidades locales y sus organismos autónomos, así como los derivados de actividades realizadas en régimen de derecho privado: intereses, arrendamientos, cánones, superficie, aprovechamientos, intercambio financiero, etc.

Serían los ingresos percibidos por arrendamientos de propiedades públicas y aprovechamientos diversos (cinegéticos, forestales, ganaderos, agrícolas). También se incluyen en este capítulo los intereses que cobra por las cuentas y depósitos bancarios.

Son ingresos similares a los que tiene un particular.

6.2. Investigación agrícola: Rendimientos de los resultados de investigación

Rendimientos de la propiedad intelectual, ¿se consideran un ingreso patrimonial?

Sí.

Entendemos⁽⁵⁾ que, constituyendo el inmovilizado inmaterial una parte del Patrimonio de la Entidad, los ingresos que se produzcan como consecuencia de la aplicación de los resultados de la investigación, han de considerarse como ingresos patrimoniales: su contabilización y presupuestación habrá de realizarse a través del artículo 59 de la clasificación económica de los ingresos «Otros ingresos patrimoniales.»

7. Capítulo 6. Enajenación de inversiones reales

7.1. Descripción general

Ingresos provenientes de transacciones con salida o entrega de bienes de capital propiedad de las entidades locales o de sus organismos autónomos.

Serían los ingresos por venta de suelo y otras propiedades, además de los aprovechamientos urbanísticos que por ley le corresponda cobrar a, concretamente, los ayuntamientos.

(5) Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos, *Contabilidad de inmovilizado. Se trata de un gasto de inversión en inmovilizado inmaterial y el producto que se obtenga de un ingreso patrimonial, Estructura presupuestaria*, El Consultor de los Ayuntamientos, N.º 21, Sección Consultas, Quincena del 15 al 29 nov. 1994, Ref. 2808/1994, pág. 2808, tomo 2, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos (LA LEY 2176/2003)

7.2. *Servidumbres*

¿En qué concepto presupuestario debe consignarse una servidumbre de luces y vistas constituida sobre una parcela de propiedad municipal?

Concepto 600 «venta de solares».

Porque se asemeja a la disposición de una parte de la propiedad.

Entendemos⁽⁶⁾ que las servidumbres sobre una parcela de propiedad municipal han de consignarse en el capítulo 6, concepto 600 «venta de solares», pudiendo crearse un subconcepto específico para recoger los ingresos provenientes del gravamen del bien patrimonial mediante la servidumbre.

No es fácil dar un concepto del derecho real de servidumbre, por la amplitud de tipos que coexisten y por la frecuente confusión del legislador autonómico que concibe alguna servidumbre como un verdadero límite de la propiedad. Pertenecen al grupo de derechos reales limitados, en contraposición al pleno que es el de propiedad, limitativos del dominio o en cosa ajena, y al subgrupo de derechos de aprovechamiento, goce o disfrute. Lo que constituye la esencia del derecho de servidumbre es su carácter de parcial. Se define como el poder parcial que el titular tiene sobre la cosa inmueble ajena.

Desde el punto de vista pasivo, la servidumbre es un gravamen que pesa sobre un predio, llamado sirviente, poniendo una limitación a su propiedad. A este punto de vista se refiere el art. 530 CC cuando señala que la servidumbre es un gravamen impuesto sobre un inmueble. Se reduce en algún aspecto el poder del propietario, pues es un gravamen que limita la propiedad.

Como vemos, en el precepto citado se define como un gravamen, lo que nos lleva a considerar que el producto obtenido por la servidumbre tiene limitado su destino: los ingresos derivados de la enajenación o gravamen de los bienes patrimoniales no pueden destinarse a la financiación de gastos corrientes.

Si, por su destino, han de financiar gastos de capital, han de consignarse en el capítulo 6; pues —conforme al Anexo IV de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, que enumera los códigos de la clasificación económica de los ingresos— dicho capítulo recoge, entre otros, los que financian gastos de capital.

Por ello, deben consignarse en el concepto 600 «venta de solares», pues no se contempla en la estructura un concepto específico para recoger los ingresos derivados del gravamen de los bienes patrimoniales, pudiendo crearse un subconcepto específico para recoger los ingresos provenientes del gravamen del

(6) Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos, *Consignación presupuestaria de las servidumbres*, El Consultor de los Ayuntamientos, N.º 5, Sección Consultas, Quincena del 15 al 29 Mar. 2010, Ref. 706/2010, págs. 706, tomo 1, Editorial LA LEY (LA LEY 261/2010).

bien patrimonial mediante la servidumbre, a la vista de la autorización contenida en el número 2 del art. 9 de la citada Orden, que aprueba la estructura presupuestaria.

7.3. *Terrenos de entidades dependientes: Venta*

La venta de terrenos propiedad de entidades dependientes, ¿es ingreso afectado?

A veces.

Porque la afectación en origen determina la afectación en destino.

Sería el caso de una Entidad local que recibe un ingreso procedente de la venta de un terreno propiedad de una Sociedad mercantil en disolución, cuando dichos terrenos fueron cedidos por la propia Entidad local.

Entendemos⁽⁷⁾ que la entidad local adquiere el dinero en el mismo concepto y carácter que lo tiene la sociedad pública que se extingue, de tal manera que si para la sociedad el dinero tenía una vinculación afectada concreta será éste el destino que necesariamente deba darle la entidad local.

Por lo tanto, sin perjuicio del principio de caja única, si el dinero que tiene la sociedad pública procede una subvención para la realización de una actividad o de un proyecto, la Entidad local deberá darle dicha finalidad.

De tal manera que para contabilizar el ingreso debemos partir de la afectación del dinero que tiene la sociedad, debiendo analizarlo desde dos puntos de vista:

- Si el dinero no tiene ninguna finalidad concreta, se trata de un ingreso extraordinario no previsto. Por tanto, debe contabilizarse en el concepto 399 (otros ingresos diversos) de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, dado que este concepto viene a recoger los ingresos esporádicos recibidos por la entidad local, procedentes de deudas presupuestarias o extrapresupuestarias.
- Si el dinero procede de una subvención que ha recibido la sociedad, estando pendiente de ejecutar la actividad o proyecto subvencionado, la Entidad local deberá contabilizarlo en el capítulo 4 si se trata de una subvención para gastos corrientes o en el capítulo 7 si se trataba de una subvención de capital.

(7) Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos, *Contabilización del ingreso procedente de la venta de un terreno propiedad de una sociedad mercantil en disolución*, El Consultor de los Ayuntamientos, 15 de enero de 2018, Editorial Wolters Kluwer (LA LEY 1241/2017)

Ello también condiciona la posible modificación de créditos, porque si se trata de una subvención, la Entidad local deberá o podrá generar crédito en el estado de gastos, en la aplicación correspondiente del capítulo 4 o del capítulo 7 de la Orden EHA/3565/2008, en función de que se trate de una subvención corriente o de capital.



ATENCIÓN!!!

Si el ingreso no está afectado, para su utilización la entidad local estará sujeta a las limitaciones que establece el artículo 12.5 LOEPSF, suspendido temporalmente y por ello no aplicable, según el cual «los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública». Por lo que, sólo en el caso de que la Entidad local no tenga endeudamiento, podrá utilizarse como mayor ingreso para financiar gastos corrientes, siempre que se cumplan los requisitos para este tipo de modificaciones de crédito.

8. Capítulo 7. Transferencias de capital

Ingresos de naturaleza no tributaria, percibidos por las entidades locales, sin contraprestación directa por parte de estas, destinados a financiar operaciones de capital. Por conceptos, se diferenciarán las transferencias en función de los agentes que las conceden. Asimismo, se diferenciarán las que tengan carácter finalista.

Serían los ingresos de otras administraciones o aportaciones de particulares para financiar inversiones y obras.

9. Capítulo 8. Activos financieros

Este capítulo recoge el ingreso que obtienen las entidades locales y sus organismos autónomos por la enajenación de activos financieros, tanto del interior como del exterior, cualquiera que sea la forma de instrumentación y su vencimiento.

Sería el producto de venta de acciones, así como las devoluciones de los préstamos o adelantos efectuados a los empleados locales.

Los reintegros de anticipos de sueldos y salarios y demás préstamos al personal se recogerán en los Conceptos 830, «Préstamos a corto plazo. Desarrollo por sectores», y 831, «Préstamos a largo plazo. Desarrollo por sectores», pudiéndose, en su caso, crear un subconcepto específico.

PROCEDIMIENTO DE INGRESO



DOCUMENTACIÓN RELACIONADA

Legislación estatal

LGT/2003

Jurisprudencia

Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 oct. 2021, Rec. 4433/2020 (LA LEY 185415/2021)

Sentencia del Tribunal Supremo 339/2024, de 28 de febrero.

Sentencia del Tribunal Supremo 145/2021, de 4 de febrero. (LA LEY 2903/2021)

Sentencia del Tribunal Supremo 646/2020 de 3 de junio. (LA LEY 53168/2020)

Sentencia TSJ de Cataluña de 30 de abril de 2018. (LA LEY 110978/2018)

Doctrina de interés

LAÍN CORONA, Ignacio, *La plusvalía: una tragedia en tres actos*, Actualidad Administrativa, N.º 12, Sección Actualidad, diciembre 2021, Wolters Kluwer. (LA LEY 12588/2021)

TORRIJOS RODRÍGUEZ, Irene, *Riesgos en la gestión de ingresos del Sector Público Estatal*, El Consultor de los Ayuntamientos, N.º IV, Sección Tribuna / Riesgos, diciembre 2018, pág. 145, Editorial Wolters Kluwer. (LA LEY 14021/2018)

GOMAR SÁNCHEZ, Juan Ignacio, *La devolución de ingresos indebidos: algunas observaciones desde la perspectiva local*, El Consultor de los Ayuntamientos, N.º II, Sección Análisis, junio 2021, pág. 177, Wolters Kluwer. (LA LEY 5551/2021)

Consultas

Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos, *Habilitación de sistemas para poder admitir medios de pago electrónicos*, Consultor de los Ayuntamientos, 6 de mayo de 2019, Wolters Kluwer. (LA LEY 1512/2019)

Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos, *La devolución de una subvención no justificada es una operación del presupuesto de ingresos*, El Consultor de los Ayuntamientos, 1 de junio de 2017, Wolters Kluwer. (LA LEY 2492/2017)

83 PROCEDIMIENTO DE INGRESO: CONSIDERACIONES GENERALES

1. Fases

Tras la apertura de la contabilidad, y la apertura del presupuesto, nos encontramos con la fase, no con tal nombre regulada, de «presupuestación» o gestión de las previsiones iniciales de ingresos. Mediante modificaciones de crédito, se pueden modificar las previsiones iniciales en lo que se llaman «previsiones definitivas».

Los expedientes de gestión presupuestaria posterior comprenden actos de gestión presupuestaria interna o de simple gestión y actos de gestión presupuestaria externa o de verdadera ejecución presupuestaria.

Distinguimos:

a) Gestión presupuestaria interna (no afecta al patrimonio de la Entidad):

Cabe hablar de los compromisos de ingresos, tanto concertados como realizados, por los que un tercero se compromete a la aportación de fondos para la realización de gastos de interés común por la Entidad.

No se regula como tal fase presupuestaria de ejecución, porque no altera el patrimonio local, ni de modificación, porque no modifica los créditos de gastos, pero los documentos que lo justifiquen permiten iniciar ciertos expedientes de modificaciones presupuestarias de los que se seguirán actos de ejecución presupuestaria.

b) Gestión presupuestaria externa (afecta al patrimonio de la Entidad):

Son las fases que se regulan mediante las normas presupuestarias.

2. Normas presupuestarias

El art. 80 LGP/2003 establece dos fases que pueden ser simultáneas o sucesivas en la gestión del presupuesto de ingresos.

Estas fases son:

- a) Reconocimiento del derecho.
- b) Extinción del derecho.

Pero, además, en la gestión del presupuesto de ingresos, antes de llegar al reconocimiento el derecho, es preciso que se haya producido el hecho del cual surge ese derecho. Será la normativa de cada derecho la que defina ese hecho, en tanto que no se produzca no habrá derecho a reconocer.

Así, hay que distinguir tres elementos:

- a) Realización del hecho del que nace el derecho.

A veces es fácil conocer ese hecho previamente.

Así, en aquellos ingresos como determinadas tasas que son recurrentes todos los años, no hay problemas en cuanto a su identificación que permite hacer una liquidación, por tanto, hay una fase previa y claramente diferenciada del reconocimiento de la obligación, siendo indiferente cuando se produzca el devengo que es momento a partir del cual la deuda va a ser exigible.

Lo mismo pasa con las transferencias a determinados entes públicos, esas transferencias en el momento en que se aprueba el presupuesto se conoce los ingresos que van a percibir otros entes, sin duda, habrá una previa tramitación de las fases de autorización y disposición del gasto y reconocimiento de obligación, habrá un reconocimiento de derecho en el ente beneficiario de la misma.

Otros ejemplos son los reintegros de préstamos o los ingresos por alquileres.

Hay ingresos, como por ejemplo la venta de publicaciones, que es de presuponer que todos los libros que se editan su finalidad es su venta y, por tanto, existe una probabilidad, demanda de ese bien, que es el hecho previo que lleva a un reconocimiento de derecho.

Otro tipo de ingresos, como, por ejemplo, los que se derivan de la potestad sancionadora, es difícil conocer con precisión las infracciones que se van a realizar que conllevan a la imposición de una sanción, por estudios de ejercicios anteriores se puede realizar previsiones de probabilidad de infracciones.



LE INTERESA CONSULTAR

TORRIJOS RODRÍGUEZ, Irene, *Riesgos en la gestión de ingresos del Sector Público Estatal*, El Consultor de los Ayuntamientos, N.º IV, Sección Tribuna / Riesgos, diciembre 2018, pág. 145, Editorial Wolters Kluwer (LA LEY 14021/2018)

Analizando posibles riesgos de la gestión de ingresos, destaca:

La posibilidad de que no todos los ingresos sean objeto de liquidación, en cuyo caso no se registrarían en contabilidad.

La posibilidad de que la liquidación no se haya realizado de conformidad con los precios/tarifas/tipos impositivos.... de tal forma que el importe de la liquidación sea erróneo pudiendo ocurrir que el ente este cobrando de menos, en cuyo caso si el derecho no está prescrito es preciso que se reclamen las cantidades correspondientes o, que el importe de la liquidación sea superior al correcto en cuyo caso procederá una devolución de ingresos indebidos.

La posibilidad de que las notificaciones de las liquidaciones al tercero no se realicen de forma que se acredite que el tercero ha recibido la liquidación, pues ello impediría que se iniciara la vía ejecutiva, con el consiguiente perjuicio al Ente. Efectuada la liquidación y comunicada al tercero, el riesgo es que este no realice el ingreso correspondiente.

La posibilidad de que los abonos en las cuentas restringidas no permitan su identificación con la liquidación correspondiente; de esta forma no se podrá conocer las liquidaciones no abonadas, pues en este caso será preciso iniciar la vía ejecutiva de cobro o el procedimiento equivalente en los ingresos de derecho privado. Los ingresos en cajas físicas también presentan riesgos, de ahí la importancia de realizar arqueo con regularidad y establecer normas que a partir de un determinado saldo se realice el ingreso en la cuenta restringida de recaudación.

La posibilidad de inacción de una entidad en la gestión de derechos que han sido reconocidos y no ingresados por el deudor y de aquellos derechos que se tenían que haber reconocido y que no se ha tramitado la liquidación correspondiente que da lugar al nacimiento de ese derecho. Ante la posible prescripción, considérese que plazos de prescripción son distintos si los ingresos que se están auditando son de naturaleza pública o de naturaleza privada, pues para los primeros serán objeto de aplicación los plazos establecidos en la LGP y para los segundos, serán de aplicación los plazos establecidos en el Código Civil.

b) Reconocimiento del derecho.

Acto que, conforme a la normativa aplicable a cada recurso público específico, declara y liquida un crédito a favor del ente público correspondiente.

NOTAS DE ACTUALIDAD

1 EL CONTROL INTERNO LOCAL. UNA VISIÓN DESDE EL CONTROL EXTERNO

Transcurridos cinco años desde la entrada en vigor RD 424/2017 REGO VILAR realiza una notable evaluación sobre la madurez del modelo de control interno local y su efectiva implementación. Tres son los «espejos⁽¹⁾» a los que enfrenta a los sistemas de control interno local para determinar la respuesta a su pregunta: el control externo autonómico, el control interno autonómico y el control interno local.

Algunas de las claves aportadas por este examen de trescientos sesenta grados pasan por soportar la actividad fiscalizadora en la metodología dispuesta por las normas internacionales de auditoría o asumir —e implantar, sobre todo— el modelo COSO de una manera escalable, teniendo en consideración el tamaño es los recursos de la entidad local.

Otros focos del modelo de control pasan por la transición de actividades de tipo vigilante o centradas en el cumplimiento, a un modelo de colaboración y corresponsabilización en el ejercicio del control, centrado en el rendimiento y basado la gestión de riesgos.

En un análisis contextualizado en la Comunidad Autónoma de Galicia, el estudio refleja que 6 de cada 10 entidades aplican el régimen de fiscalización plena, frente a la opción minoritaria en torno al régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos (art. 13 RCIL). Es decir, **no se están aprovechando al máximo las posibilidades normativas para pasar de un enfoque basado en cumplimiento a otro basado en el rendimiento** de las políticas públicas locales.

En este propósito, un punto de apoyo esencial es integrar en las fiscalizaciones en la **colaboración público-privada**, de modo que, paulatinamente, además de contar con el resultado de valiosas auditorías operativas para la entidad, el

(1) REGO VILAR, Simón. El control interno local ante el espejo: reflexiones desde el control externo Revista Auditoría Pública nº 82 julio-diciembre 2023. Páginas: 104-115.

órgano de control interno local puede ir asimilando la metodología de trabajo del auditor privado.

Aspecto éste, la colaboración, no exclusivo de las auditorías de rendimiento, sino que es extensible a otros muchos ámbitos de la auditoría, como el de la **gobernanza de los sistemas de información** municipales, la **ciberseguridad**, el cumplimiento con el esquema nacional de seguridad o los factores de **sostenibilidad medioambiental**.

Terrenos de juegos todos ellos en los que el fiscalizador tradicional requiere de la colaboración de expertos en la materia. Y abrimos aquí una llamada de atención a que la colaboración no solamente debe provenir del sector privado o externo a la entidad local, sino que se puede igualmente acudir a la colaboración de los propios expertos con los que cuenta la organización.

Toca salir de la zona de confort, gestionar el cambio, la comunicación y la cultura de nuestras organizaciones administrativas, habituadas a que el inter-ventor «hable» de números, de plazos y de contratos o subvenciones. Todas ellas tierras conocidas, que no es sinónimo de placenteras, pero el mundo actual en el que se desenvuelven los municipios, el contexto de interconexión global la prestación de servicios públicos al ciudadano requiere que la actividad fiscalizadora se abra decididamente a esos nuevos campos de actuación.

Tras abordar las cuestiones clave, en su conclusión el autor confirma una situación donde el desafío se encuentra en la *transición desde un modelo formal ya alcanzado a otro real y efectivo, de implementación e impactos, adaptado a las realidades locales, coherente y completo*.

2 RESPONSABILIDAD CONTABLE LOCAL: ¿NECESITAN LAS ENTIDADES LOCALES UN MECANISMO DE DEPURACIÓN DE RESPONSABILIDAD CONTABLE DIFERENCIADO AL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS?

UNA PROPUESTA DE REFORMA BASADA EN DATOS 2012-2023

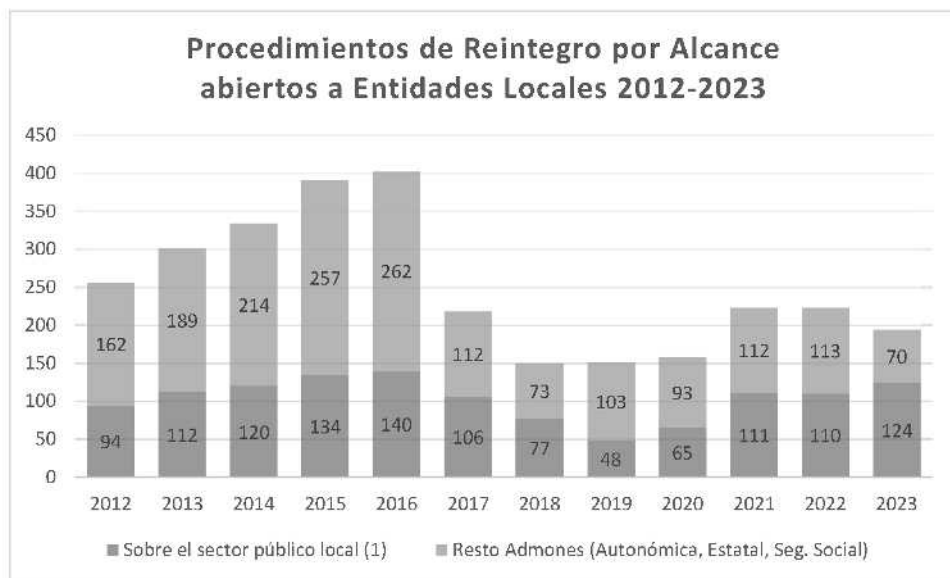
La cuestión que ocupa el apartado tiene como punto de partida una lectura atenta a las ideas del artículo doctrinal de Fernández Llera (2024) sobre Responsabilidad administrativa y contable respecto a los fondos Next Generation EU en la esfera local⁽¹⁾.

El autor radiografía la cantidad de procedimientos de reintegro por alcance enjuiciados por el Tribunal de Cuentas (TCU), donde los provenientes del mundo

(1) LLERA FERNÁNDEZ, R. Responsabilidad administrativa y contable respecto a los fondos Next Generation EU en la esfera local. Cuadernos de Derecho Local, nº 66. Noviembre 2024. Págs. 116-149. En el monográfico Balance de aplicación de los fondos NGEU en la esfera local.

local, en comparación con las administraciones autonómica y estatal y la Seguridad Social, son los más numerosos. La razón del predominante porcentaje local no es otra que la atomizada planta municipal con más de 8100 entidades frente al resto de administraciones, así como las debilidades de los sistemas de control interno en entidades pequeñas y medianas con escasos recursos.

La serie histórica es la que sigue:



El promedio en el periodo examinado indica que **el 41% de los procedimientos por alcance incoados han sido en el ámbito local**. 11 años de análisis otorgan, de por sí, robustez a la cifra.



AL DETALLE

Juicio de cuentas y procedimiento de reintegro por alcance

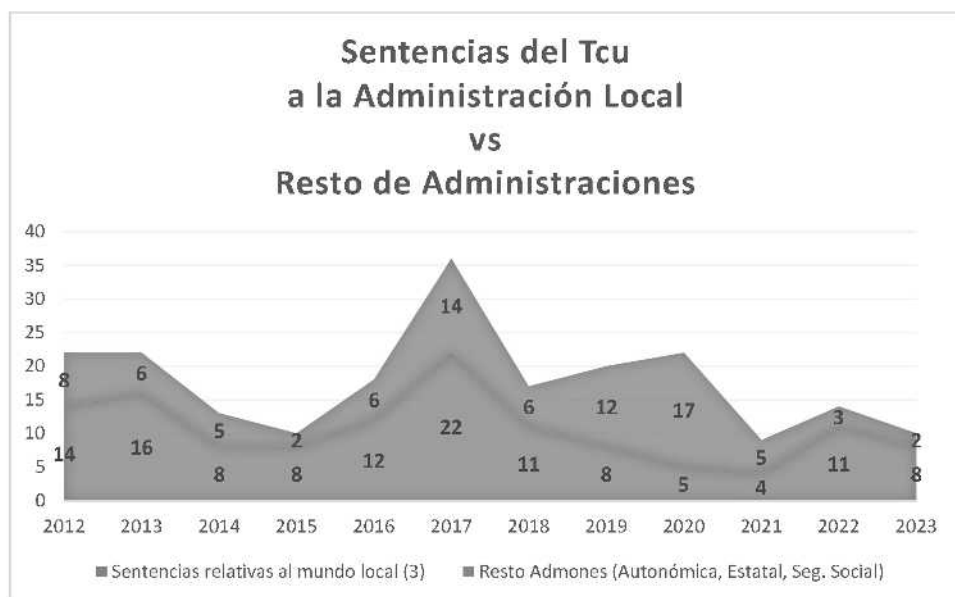
El Tribunal de Cuentas utiliza dos procesos principales para resolver casos de responsabilidad contable: el juicio de cuentas y el procedimiento de reintegro por alcance. Ambos tienen como objetivo resarcir a las entidades públicas perjudicadas de los daños que se hubieren causado a los fondos públicos, pero difieren en su enfoque y alcance.

- **Juicio de Cuentas:** Este proceso se utiliza para reparar las infracciones presupuestarias que afectan a los gastos e ingresos públicos. Es decir, aborda los problemas más allá de la simple falta de numerario

o justificación de una cuenta. Este juicio se dirige a las irregularidades en la gestión presupuestaria y puede incluir casos de malversación o cualquier otro acto que afecte a los ingresos o gastos públicos.

- **Procedimiento de Reintegro por Alcance:** Este procedimiento se centra específicamente en la recuperación de fondos públicos que han sido malversados o perdidos injustamente. El objetivo principal es restituir los fondos perjudicados a la entidad pública, incluyendo los intereses legales desde la fecha en que se produjo el alcance. Este proceso sigue los trámites del juicio declarativo según la Ley de Enjuiciamiento Civil, dependiendo de la cuantía del alcance.

En el iter procesal de la responsabilidad contable lo siguiente son las **sentencias**, donde igualmente las cifras para la administración local *ganan* por mayoría abrumadora a número de sentencias del resto de administraciones públicas.



Como promedio **entre 2012-2023, el 63% de las sentencias del TCU ha tenido como destinataria la administración local.**

Si vamos un paso más allá combinando los datos previos en forma de tasa, profundizando en un análisis de los procedimientos por alcance iniciados que

han concluido en sentencia del tribunal, constatamos **el ínfimo porcentaje de procedimientos por alcance de fondos públicos que concluyen en sentencia.**



Es cierto que estamos considerando una única magnitud que merece ser complementada en un análisis más profundo, pero la extensión del periodo examinado concede, de por sí, significatividad a la cifra. Detrás del dato **cabría plantearse un análisis de eficacia procesal ya que, con independencia de la cantidad de fondos públicos recuperados en cada sentencia**, y de no caer en el error de confundir precio y valor (lo cuantitativo de lo recuperado con los intangibles añadidos sobre el cuidado de fondos y el buen gobierno), el iter procesal contable tiene relevantes unos costes fijos (tanto para el TCU como para los cuentadantes) y reputacionales (para los cuentadantes, principalmente).

Así las cosas, la reflexión resulta evidente ¿necesita la planta local un mecanismo de depuración de responsabilidad contable diferenciado? ¿Estamos sacando los cañones para matar moscas?

Afinaríamos aún más la propuesta, señalando que tal modulación debiera aplicar específicamente a pequeños y medianos entidades locales. La perspectiva de los recursos importa. Y la de la eficacia jurídico procesal, también.

Tenemos **ejemplos de otros ordenes procesales** como el tributario o el contractual, donde los **Tribunales Económico-Administrativos o los Tribunales de Recursos Contractuales** atienden incidencias, recursos y reclamaciones preservando las garantías jurídicas sobre los procedimientos, que bien podrían servir de cauce para la depuración de los *casos menores* sobre fondos públicos con mayor agilidad y un menor consumo de recursos.

Con ello no queremos decir que el Tcu deba externalizar su competencia jurisdiccional, aunque sí nos sumamos a las voces que demandan desde hace más de una década una reforma en pro de la eficacia. Aunque tampoco rechazamos la idea. En suma, una suerte de *fast track* para instruir y dilucidar supuestos menores de caudales públicos por su importe, por la naturaleza puntual de la causa o por la reducida dimensión de la entidad pública de la que provenga. Dentro o fuera del ámbito jurisdiccional del Tcu resulta, a la vista de la ciudadanía, una conversación secundaria. Quien lo haga, tanto da. Lo deseado es el buen manejo de los fondos, y la recuperación ágil y efectiva de los mal usados.

A nadie escapa que en el actual estatus normativo debe ser reformado. La serie histórica de datos que escuetamente acabamos de esbozar, aunque pueden requerir profundización⁽²⁾, constatan que la planta local española requiere una modulación para la depuración de la responsabilidad contable. El *bueno, bonito y barato* es difícil de conseguir. Podría traducirse en *ágil, efectivo y garantizando la seguridad jurídica* de las partes.

A modo de ilustración posibilista, **un acta de inspección de hacienda** puede ser una base de ejemplo que por analogía sirva para esta tramitación abreviada que invocamos. Si posteriormente, la instrucción muestra la necesidad de escalar el caso, siempre puede quedar abierta la reconducción a la tramitación ordinaria.

Tarea esta que además debiera **desconcentrarse en los OCEX**, ganando así el sistema de protección y recuperación de fondos públicos en capilaridad y cercanía, tanto temporal como física, a los casos que se instruyan.

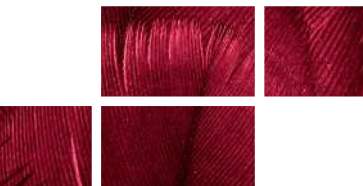
Llevamos casi veinte años escuchando autorizadas voces que sugieren la reforma de la jurisdicción contable (González Soler⁽³⁾; Jiménez Rius⁽⁴⁾). Reformas que pivotan sobre ajustes de aspectos jurídico-procesales en el marco regulatorio existente. Realizamos ahora, en cambio, una propuesta de reforma en clave organizativa, concedores de que no es un cambio fácil, pues implica el rediseño el dibujo de nuevos actores para ganar en eficacia y la cesión o alteración de la competencia jurisdiccional del TCU.

Seguiremos en breve profundizando en la discusión.

(2) Por ejemplo, a través del detalle del sentido de las sentencias estimatorio o desestimatorio sobre el mal uso de los caudales pretendido por la parte denunciante o el examen de las cuantías de las sentencias (y no digamos de las efectivamente recuperadas / reintegradas posteriormente a la hacienda pública en ejecución del fallo).

(3) GONZÁLEZ SOLER, O. E. (2015). Reflexiones sobre la reforma de la jurisdicción contable. Auditoría Pública, 66, 85-92. Fiscal del Tribunal de Cuentas.

(4) JIMÉNEZ RIUS, P. (2017). La responsabilidad contable: modificaciones y mejoras imprescindibles. Presupuesto y Gasto Público, 86, 75-89



La presente monografía, en su 2ª edición, desarrolla ampliamente la gestión presupuestaria (elaboración, aprobación, ejecución, etc.) y el control interno (principios, función interventora y control financiero).

- **Control interno en evolución: digitalización, sostenibilidad y buen gobierno local.** Una visión actualizada y práctica para entender —y ejercer— el control interno en la administración local, haciendo frente a nuevos retos: riesgos tecnológicos, automatización, sostenibilidad y exigencias reforzadas de transparencia.
- **La auditoría pública da un paso al frente. Nueva normativa.** Incluye análisis de los últimos informes de los órganos de control externo, desde auditorías de resiliencia hasta igualdad retributiva, así como claves prácticas sobre las nuevas Normas Internacionales de Auditoría revisadas en 2024 y las nuevas guías de fiscalización de los OCEX (tesorería, Tributos y Gobernanza Corporativa y TI). Todo ello, acompañado de guías técnicas, metodología aplicada y modelos normalizados para facilitar la labor diaria del interventor.
- **Gestión de riesgos: claves técnicas para anticipar riesgos y liderar con criterio.** Se actualizan contenidos fundamentales —como los efectos del regreso de las reglas fiscales o los nuevos requisitos para ejercer la función interventora—, y se incorpora un enfoque renovado en gestión de riesgos, integridad y control del buen gobierno.

ISBN: 978-84-7052-982-5

