Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

La gestión y el control de la contratación pública por la Hacienda Municipal

María Alvarellos Pedrero

Francisco Espín Guzmán

EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS

© **María Alvarellos Pedrero y Francisco Espín Guzmán**, 2026
© **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

Primera edición: 2026

Depósito Legal: M-2938-2026
ISBN versión impresa: 979-13-990682-6-9
ISBN versión electrónica: 979-13-990682-7-6
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, o 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.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS 21

PRÓLOGO 23

1
LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA CONTRATACIÓN POR LA HACIENDA LOCAL

1.1. EL ANEXO DE INVERSIONES: DETALLE Y HABILITACIÓN ANUAL DEL GASTO DE CAPITAL 31

1.1.1. Modificación del Anexo de Inversiones 31
1.1.2. Estructura del Anexo de Inversiones. 32
1.1.3. Los Proyectos de Gasto en el ámbito de la contratación pública 32

1.1.3.1. Proyectos de inversión incluidos en el Anexo de Inversiones. 33
1.1.3.2. Gastos con financiación afectada 37

1.1.4. El Plan Cuatrienal de Inversiones: Horizonte Temporal y Coherencia Estratégica. 42

1.2. EL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN 44
1.3. RIESGOS Y CONSECUENCIAS LEGALES DE LA DESCONEXIÓN PLANIFICACIÓN-CONTRATACIÓN. 47

2
LA EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO MUNICIPAL Y LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

2.1. CUESTIONES PRELIMINARES: LA IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS DERIVADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN 53

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

2.1.1. Los contratos administrativos en la codificación presupuestaria 53
2.1.2. La distinción entre Gasto corriente y Gasto de inversión 60
2.1.3. Los niveles de vinculación de los créditos 63

2.2. LA APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS 65

2.2.1. Consignación inicial 65
2.2.2. Operaciones contables a 1 de enero 66
2.2.3. La prórroga presupuestaria y su incidencia en los procedimientos contractuales 67

2.3. LAS MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO 69
2.4. LA FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS. LA UTILIZACIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA. LAS OPERACIONES DE PRÉSTAMO 75

2.4.1. La mayor recaudación. Los nuevos y mayores ingresos sobre los totales previstos. 76
2.4.2. La utilización del Remanente de Tesorería. 76
2.4.3. Operaciones de Crédito. Condiciones y normativa reguladora 78

2.5. LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO. EL INICIO Y EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN 81

2.5.1. Aspectos del expediente de contratación ordinario en la normativa presupuestaria 83

2.5.1.1. Justificación de la necesidad (art. 28 LCSP) . 83
2.5.1.2. El plazo del contrato 84

2.5.2. El expediente de contratación menor en la normativa presupuestaria. 85

2.5.2.1 Cuestiones controvertidas en los expedientes de contratación menor 91

2.5.2.1.1. Necesidad de decretar y notificar la adjudicación del contrato 91
2.5.2.1.2. Obligación de solicitar al menos 3 presupuestos 92
2.5.2.1.3. Exigencia de requerir declaraciones responsables, certificados de la Agencia Tributaria o de la Seguridad Social entre otras 93
2.5.2.1.4. Exigencia de informe de la secretaría municipal en los contratos menores 94

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

2.6. INCORPORACIÓN DE LA FACTURA CORRESPONDIENTE Y PAGO 96
2.6.1. La factura electrónica. 96
2.6.2. Formato del conforme 98
2.6.3. Plazos de pago, conformidad y el debate del «doble plazo» 99
2.7. LA GESTIÓN POR LA HACIENDA MUNICIPAL DE LOS SISTEMAS PARA LA RACIONALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA 100
2.7.1. Gestión de acuerdos marco en la Hacienda Municipal 100
2.7.1.1. Adhesión de Entidades Locales a acuerdos marco de otras Administraciones 101
2.7.1.2. Gestión directa del acuerdo por los Ayuntamientos 105
2.7.2. Gestión de sistemas dinámicos de adquisición por la Hacienda Municipal 107
2.7.2.1. Función Interventora y Fiscalización 108
2.7.2.2. Gestión por la tesorería de este tipo de contratos 108
2.7.2.3. Ventajas para la Gestión Financiera Municipal 109
2.7.2.4. Diferencia clave de los Sistemas Dinámicos (SDA) con los Acuerdos Marco (AM) en cuanto a la adhesión de nuevos poderes adjudicadores 109

3
EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD Y SU INCIDENCIA EN LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES Y EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

3.1. GASTOS PLURIANUALES. 113
3.1.1. Plurianualidad del gasto y rigidez del presupuesto local 113
3.1.2. Configuración presupuestaria de un contrato plurianual 118
3.1.3. Tipología de contratos plurianuales y efectos específicos sobre el presupuesto 119
3.1.3.1. Contratos de servicios y suministros recurrentes 119

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

3.1.3.2. Contratos de obras e inversiones plurianuales 119
3.1.3.3. Concesiones de obras y servicios 120
3.1.4. La aplicación de las reglas fiscales a los contratos plurianuales 121
3.1.5. La revisión de precios de los contratos plurianuales. 122
3.1.6. Riesgos a la hora de tramitar contratos plurianuales. 124
3.2. OPERACIONES DE CIERRE 124
3.2.1. Marco normativo y principios rectores en la contabilidad local. El principio de devengo como eje de la imputación temporal 125
3.2.2. Fases Presupuestarias y el Reconocimiento de la Obligación 125
3.2.3. Criterios de funcionamiento operativo recogidos en las Instrucciones de Cierre Contable 126
3.2.3.1. Plazos operacionales y puntos de corte 126
3.2.3.2. La excepción de la obligación vencida y el registro contable de facturas 127
3.2.3.3. Incorporación de remanentes y la financiación afectada 128
3.2.4. Obligaciones Devengadas No Imputadas al Presupuesto: La Cuenta 413 128
Anexo. MODELO DE INSTRUCCIÓN DE CIERRE. 131

4
LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE EFICIENCIA EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

4.1. LAS REGLAS FISCALES EN LA HACIENDA MUNICIPAL Y SU CONTROL 140
4.1.1. Estabilidad Presupuestaria 140
4.1.2. Sostenibilidad Financiera 140
4.1.3. Regla de Gasto 141
4.1.4. Los informes de la Intervención sobre el cumplimiento de las reglas fiscales 141
4.1.4.1. Control en la fase de Aprobación del Presupuesto 143
4.1.4.2. Control de la estabilidad en las modificaciones presupuestarias 144

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

4.1.4.3. El informe en la liquidación del Presupuesto 145
4.1.5. Medidas Preventivas 148
4.1.6. Medidas Correctoras y su impacto en el endeudamiento local 149
4.2. VALORACIÓN DE LA ESTABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE UN NUEVO CONTRATO 149
4.3. LA APLICACIÓN DEL SUPERÁVIT FINANCIERO DE LAS ENTIDADES LOCALES. LAS INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES. 152
4.4. EL PRINCIPIO DE EFICIENCIA EN LA PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS 156
4.4.1. El Informe de Necesidad como Fundamento de un Gasto Eficiente. 157
4.4.2. Justificación de insuficiencia de medios y de la elección de la contratación externa 157
4.4.3. La Planificación y definición del Objeto del Contrato como garantía de una adecuada concurrencia de licitadores. 157
4.4.4. El Presupuesto Base de Licitación y la Eficiencia en el Gasto 160
4.4.5. El Precio como Criterio de Adjudicación y la Oferta Económicamente más Ventajosa (no necesariamente mayor) 161
4.4.6. Implicaciones del Umbral de Saciedad en la garantía de la calidad 163
4.4.7. Instrumentos para la Preparación Eficiente: Consultas Preliminares de Mercado CPM 165
4.5. IMPLICACIONES DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN LAS DECISIONES OPERATIVAS Y LA ESTRUCTURA DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS 166
4.5.1. Obligación de Valorar las Repercusiones de la Actividad administrativa (art. 7.3 LOEP). 166
4.5.2. Las implicaciones del principio de eficiencia sobre los modos de Gestión de Servicios Públicos Locales. El estudio de viabilidad. 166
Anexo I. RELACIÓN DE PROGRAMAS EN LOS QUE DEBEN ENCUADRARSE LAS INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES 169
Anexo II. FÓRMULAS MATEMÁTICAS DE CUANTIFICACIÓN DE OFERTAS 171

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Anexo III. MODELO DE ESTUDIO DE VIABILIDAD DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA 181

5
PARTICIPACIÓN DE LA TESORERÍA EN LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES

5.1. LA PLANIFICACIÓN FINANCIERA COMO MEDIO PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES 189

5.1.1. Presupuesto de Tesorería (Ver modelo de ejemplo en anexo 1) 191
5.1.2. El Plan de Disposición de Fondos (Ver modelo en anexo 2) 192

5.2. LA CONTRATACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO FINANCIERO 194

5.2.1. La contratación de operaciones de endeudamiento en las Entidades Locales. 194
5.2.2. El principio de prudencia financiera y la Resolución de 4 de julio de 2017 195

5.2.2.1. Estructura y alcance de la Resolución del Tesoro 195
5.2.2.2. Instrumentos financieros permitidos y prohibidos 196
5.2.2.3. Metodología técnica para el cálculo de la vida media de una operación 196
5.2.2.4. Cálculo del coste máximo y aplicación de diferenciales 198

5.2.3. Elaboración de los pliegos del contrato y criterios de adjudicación 199
5.2.4. Régimen de autorizaciones y tutela financiera 200
5.2.5. Operaciones de tesorería a corto plazo 201
5.2.6. Obligaciones de información y la CIR Local 201

5.3. EL RÉGIMEN INTEGRAL DE GARANTÍAS EN LA CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES: MARCO LEGAL, GESTIÓN FINANCIERA Y LA ARTICULACIÓN DEL AVAL ELECTRÓNICO. 202

5.3.1. Introducción y Marco Normativo Fundamental del Régimen de Garantías Contractuales Locales. 202
5.3.2. Tipología y Cuantía de las Garantías Exigibles 202

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

5.3.3. Formas de Prestación y El Impulso del Aval Electrónico 204
5.3.4. Comparativa entre el Aval Bancario frente a Seguro de Caución 204
5.3.5. El Régimen del Aval Electrónico: Acreditación y Validación 205
5.3.6. La Tesorería Local como Caja de Depósitos Contractuales 206
5.3.7. El Procedimiento de Bastanteo. 207
5.3.8. Otros actos de gestión de garantías: Reposición, Reajuste y Ejecución 207
5.3.9. Ejecución e Incautación de la Garantía por Incumplimiento 208
5.3.10. La fase final: Devolución y Cancelación de la Garantía Definitiva 209
5.3.11. Procedimiento y Autorización de Cancelación 210
5.3.12. Inviabilidad de la Devolución Anticipada 211
5.3.13. La Importancia Crítica del Plazo de Garantía 211

5.4. FORMAS GESTIÓN DE LA DEUDA DE LAS ENTIDADES LOCALES CON LOS CONTRATISTAS 214

5.4.1. La cesión de créditos en la contratación administrativa 215
5.4.2. Requisitos formales y jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo 216
5.4.3. La cesión de créditos futuros: *El factoring*. Debate doctrinal y jurisprudencial 220
5.4.4. Doctrina y práctica administrativa: hacia una solución flexible. 223
5.4.5. El Procedimiento Administrativo de la Hacienda Local ante una petición de transmisión del crédito (La Toma de Razón) 225
5.4.6. Control de Deudas y Compensación 226
5.4.7. Excepciones Oponibles y la Nulidad Contractual . . 227
5.4.8. *Factoring y Confirming*: Instrumentos Financieros de Gestión de Deuda Local 227

5.4.8.1. Factoring en la Contratación Pública 227
5.4.8.2. *Confirming*: Servicio de Pago y Financiación para el Proveedor Local 228
5.4.8.3. Diferencia Jurídica y Reconocimiento 228
5.4.8.4. Modalidades Operativas 228
5.4.8.5. Riesgos de la Financiación de Deudas Irregulares. 228

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

5.5. EL FICHERO DE ACREEDORES Y LA GESTIÓN DEL TERCERO 230
5.6. INGRESOS DERIVADOS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN 231
Anexo I. MODELO PRESUPUESTO TESORERÍA 235
Anexo II. PLAN DE DISPOSICIÓN DE FONDOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO XX PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 20XX. 239

6
EL CONTROL PREVIO DE LA CONTRATACIÓN POR LA HACIENDA MUNICIPAL

6.1. EL CONTROL INTERNO EN LA HACIENDA MUNICIPAL . 249
6.1.1. La función interventora sobre la contratación pública local 251
6.1.2. La fiscalización plena de las distintas fases del contrato. 254
6.1.3. El control financiero de la contratación pública. . . . 255
6.2. MOMENTO PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA Y SU CONEXIÓN CON LA CONTRATACIÓN PÚBLICA 255
6.2.1. El inicio del expediente. La propuesta de gasto 255
6.2.2. La preparación del contrato y la adjudicación del contrato. 256
6.2.3. La ejecución y modificación, en su caso, del contrato. 261
6.2.4. La Comprobación Material de la Prestación. 261
6.2.5. La Aprobación del Gasto. El Reconocimiento de la Obligación 262
6.2.6. La Ordenación del Pago y Pago Material 263
6.3. ÓRDENES DE PAGO A JUSTIFICAR, ANTICIPOS DE CAJA FIJA Y CONTRATOS PÚBLICOS. 264
6.4. LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN PREVIA 264
6.4.1. Fiscalización de conformidad y reparos: implicaciones en la contratación pública. 264
6.4.2. Discrepancias entre órgano gestor e intervención: resolución y efectos en los contratos 265
6.4.3. Omisión de la función interventora y responsabilidad en contratación pública 266

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Anexo. INSTRUCCIÓN DE CONTROL INTERNO MEDIANTE FISCALIZACIÓN LIMITADA PREVIA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. 267

7
EL CONTROL FINANCIERO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA LOCAL

7.1. RÉGIMEN JURÍDICO DEL CONTROL FINANCIERO EN LAS HACIENDAS LOCALES 281

7.1.1. El Plan Anual de Control Financiero 284

7.2. DESARROLLO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL FINANCIERO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN POR EL ÓRGANO INTERVENTOR MUNICIPAL 288

7.3. FORMAS DE REALIZACIÓN DEL CONTROL FINANCIERO DE LOS CONTRATOS 290

7.3.1. Programación de la contratación 290
7.3.2. Preparación del expediente 291
7.3.3. Licitación, adjudicación y formalización del contrato. 296
7.3.4. Ejecución del contrato 300
7.3.5. Extinción, recepción y liquidación del contrato 303
7.3.6. Otras opciones de contratación 307

7.3.6.1. Contratos menores. 307
7.3.6.2. Contratos basados en AM y contratos específicos a través de SDA del sistema estatal de contratación centralizada 314

7.3.7. Otras situaciones 314

Anexo I. FORMULACIÓN DE UN MODELO DE CONTROL INTERNO A POSTERIORI (CONTROL FINANCIERO) APLICABLE A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA LOCAL 316
Anexo II. EJEMPLO DE INFORME DE RIESGOS. 327
Anexo III. NOTIFICACIÓN INCLUSIÓN PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO 2025. 340
Anexo IV. NOTIFICACIÓN INFORME PROVISIONAL 343

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

8
LA CONTRATACIÓN IRREGULAR EN LAS DISTINTAS FASES DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

8.1. LA FASE DE PREPARACIÓN DEL CONTRATO 347

8.1.1. Irregularidades en relación con el procedimiento de contratación 349

8.1.1.1. La contratación verbal 349
8.1.1.2. El procedimiento de licitación incorrecto . . 351

8.1.2. Irregularidades consistentes en el fraccionamiento irregular del objeto del contrato. 365
8.1.3. Irregularidades en relación con los créditos: la ausencia y/o insuficiencia de crédito 375

8.2. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO 376

8.2.1. Los modificados emergentes 377
8.2.2. Las prestaciones adicionales o complementarias . . . 378
8.2.3. Las prórrogas tácitas. 379

9
SUPUESTOS DE INVALIDEZ EN MATERIA DE CONTRATACIÓN. NULIDAD Y ANULABILIDAD

9.1. NULIDAD. 387

9.1.1. Nulidad de los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido 387

9.1.1.1. Impugnación por error en la tipología del contrato y/o CPV 388
9.1.1.2 Impugnación por error en el valor estimado 396
9.1.1.3. Impugnación por error en la forma de valoración de los criterios de adjudicación 405

9.1.2. Nulidad de los actos que se establezcan expresamente en una disposición con rango de Ley 406

9.2. ANULABILIDAD. 409

9.2.1. Anulabilidad por incumplimiento de las circunstancias y requisitos exigidos para la modificación de los contratos en los artículos 204 y 205 410

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

9.2.2. Anulabilidad de todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración 411
9.2.3. Anulabilidad de los encargos que acuerden los poderes adjudicadores para la ejecución directa de prestaciones a través de medios propios, cuando no observen alguno de los requisitos establecidos en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 32, relativos a la condición de medio propio 420

10
EL ENRIQUECIMIENTO INJUSTO O ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA

10.1. ORIGEN, REQUISITOS, CONCEPTO Y LÍMITES 429
10.2. FUENTE DE OBLIGACIÓN 433
10.3. PRESCRIPCIÓN 435
10.4. CARÁCTER RESIDUAL 435

11
PROCEDIMIENTOS PARA RESARCIR AL CONTRATISTA DE BUENA FE

11.1. LA RECLAMACIÓN DIRECTA O *ACTIO IN REM VERSO* . . 440
11.2. LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL 445
11.3. EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS NULOS 451

12
LOS LÍMITES Y EFECTOS DE LA VÍA ESPECÍFICA PARA RESTAURAR LA LEGALIDAD DE LA CONTRATACIÓN IRREGULAR Y COMPENSAR AL CONTRATISTA DE BUENA FE

12.1. LÍMITES CUALITATIVOS: LOS REQUISITOS PARA LA PROHIBICIÓN DE LA REVISIÓN DE OFICIO 471
12.2. LÍMITES CUANTITATIVOS: LOS EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN DE UN CONTRATO NULO 480

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

13
EL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS

13.1. LA TEMPORALIDAD ANUAL DE LOS CRÉDITOS Y SUS EXCEPCIONES 497
13.2. LA REGULACIÓN DE LOS RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO Y SUS LAGUNAS 499
13.3. LA NATURALEZA DE LOS RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO 508
13.4. LA REGULACIÓN DE LOS RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO EN LAS BASES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 510

14
LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA

14.1. SUPUESTOS DE HECHO Y CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA 536
14.2. PROCEDIMIENTO DE LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA 538
14.3. LA REGULACIÓN DE LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA EN LAS BASES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 544
14.4. RESPONSABILIDADES 555

BIBLIOGRAFÍA 565

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

1

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA CONTRATACIÓN POR LA HACIENDA LOCAL

Sumario

1.1. EL ANEXO DE INVERSIONES: DETALLE Y HABILITACIÓN ANUAL DEL GASTO DE CAPITAL
- 1.1.1. Modificación del Anexo de Inversiones
- 1.1.2. Estructura del Anexo de Inversiones
- 1.1.3. Los Proyectos de Gasto en el ámbito de la contratación pública
- 1.1.4. El Plan Cuatrienal de Inversiones: Horizonte Temporal y Coherencia Estratégica

1.2. EL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN

1.3. RIESGOS Y CONSECUENCIAS LEGALES DE LA DESCONEXIÓN PLANIFICACIÓN-CONTRATACIÓN

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

La planificación, cuestión inherente a cualquier actividad económica que aspire a alcanzar el éxito es, sin embargo, de forma bastante generalizada, una tarea pendiente de nuestros gestores públicos, especialmente los que tienen encomendados ámbitos de actuación más reducidos. Y ello es así a pesar de que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) lo exige en su artículo 28[1], y de que la regulación de los presupuestos locales, en lo relacionado con las inversiones públicas, exige entre sus documentos adjuntos el anexo de inversiones, que detalla de forma precisa las previsiones de gasto del capítulo VI y propone el plan cuatrienal que proporciona el escenario estratégico de estos gastos a medio plazo. Ello pone de manifiesto que la gestión de las Entidades Locales está ligada a la disciplina económico-financiera, y que la planificación de las inversiones es básica para articular la actividad contractual de mayor impacto presupuestario.

Pero no solo la obra pública requiere una especial atención a la hora de planificar la contratación. La falta de planificación en cualquier ámbito de todo el espectro de la actividad administrativa conduce a la utilización de procedimientos menos competitivos que encarecen y hacen menos racional el gasto.

Con una correcta programación podemos:

– Fomentar la participación de operadores económicos utilizando procedimientos abiertos al agrupar de forma eficiente las prestaciones de un contrato.

– Obtener economías de escala al agregar la demanda, permitiendo acumular suministros, servicios u obras similares.

– Evitar sobrecostes por la tardanza en la tramitación de contratos o por la selección de un procedimiento inadecuado.

(1) Art. 28.4. LCSP: «Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada».

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

En el terreno de las irregularidades a las que puede llevar la mala planificación de la contratación pública nos encontramos con[2]:

– El uso abusivo del contrato menor para cubrir necesidades recurrentes que podían haber sido previstas.

– Falsa urgencia invocada por los gestores públicos que como ya señaló el Tribunal de Cuentas en su informe sobre el gasto público de 1990 «podría haberse evitado mediante la oportuna previsión de los procedimientos a utilizar de acuerdo con la ley».

– Ello lleva ineludiblemente al Riesgo de Fraccionamiento indebido de los contratos para evitar los requisitos de publicidad establecidos para los procedimientos de contratación correspondientes.

La importancia de la programación y planificación de los contratos es tal, que la propia Intervención General del Estado (IGAE), como luego veremos, los incluye como el primer apartado a controlar dentro de su actividad fiscalizadora del Estado[3]. Igualmente, en el capítulo 7 de este libro profundizaremos en el control financiero de la programación de los contratos locales, especialmente en cuanto a los aspectos que la intervención municipal debe de verificar, siguiendo las pautas marcadas por la IGAE.

En lo que respecta a la materia presupuestaria tenemos que considerar que la programación de los contratos tiene un reflejo operativo directo en la planificación financiera, pues de ello depende que el gasto tenga cobertura presupuestaria adecuada, evitando así situaciones que impliquen la nulidad de aquellos. Además, si no se elabora con rigor el documento presupuestario nos podemos ver forzados a realizar modificaciones que desvirtúan el principio de disciplina presupuestaria.

Cuando el objeto de los contratos trasciende al propio ejercicio económico, como sucede con las inversiones plurianuales, una deficiente planificación en las etapas de ejecución del gasto futuro, así como de la previsión de recursos económicos para financiarlas va a conducir inevitablemente a problemas financieros, tensionando la tesorería y llevando a incrementos del período medio de pago a proveedores (PMP).

La planificación de las inversiones en las EELL se materializa a través de instrumentos presupuestarios cuya naturaleza y alcance temporal difieren, pero que son complementarios en la preparación de los expedientes de contratación. Veremos ahora algunos de esos instrumentos que nos ofrece la normativa reguladora de las haciendas locales para la gestión de los contratos.

(2) Guía Marco para el Control Financiero Permanente de la Contratación Pública. IGAE 2023.
(3) Guía Marco para el Control Financiero Permanente de la Planificación y Gestión Estratégicas (IGAE).

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

1.1. EL ANEXO DE INVERSIONES: DETALLE Y HABILITACIÓN ANUAL DEL GASTO DE CAPITAL

La planificación de las inversiones y gastos es esencial para una adecuada gestión de los procedimientos contractuales. Los dos instrumentos que podemos poner al servicio de dicha planificación serían:

1. El Anexo de Inversiones y crédito presupuestario: el presupuesto local debe ir acompañado del anexo de las inversiones a realizar, debidamente codificado y suscrito por el presidente de la entidad local.

2. El Proyecto de Gasto: esta figura se regula para garantizar el seguimiento y control individualizado de determinadas actuaciones.

Centrándonos en la contratación de obras y adquisición de suministros inventariables, el anexo de inversiones del artículo 168.1.d del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) es un documento clave para la gestión del capítulo VI del presupuesto. De acuerdo con el art. 19 Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos, para cada proyecto se debe de indicar:

a) Código de identificación.

b) Denominación de proyecto.

c) Año de inicio y año de finalización previstos.

d) Importe de la anualidad.

e) Tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados.

f) Vinculación de los créditos asignados.

g) Órgano encargado de su gestión.

1.1.1. Modificación del Anexo de Inversiones

El anexo debe de modificarse cuando cambian las inversiones en él contenidas (por altas o bajas de proyectos, importes, anualidades, cambio de finalidad o de financiación, etc.).

En la práctica, esta modificación acompaña a la modificación presupuestaria que afecte a las inversiones y su procedimiento y publicidad sigue como regla general, si la modificación del anexo deriva de créditos extraordinarios/suplementos de crédito, los mismos trámites que el presupuesto (información pública, reclamaciones y publicidad del art. 169 TRLRHL) y su aprobación por el Pleno.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

En caso de Transferencias de crédito estaríamos en cuanto a la competencia a lo regulado en las Bases de Ejecución, siendo de Pleno en cualquier caso cuando sea entre aplicaciones con distinto grupo de función (art. 179 y 180 TRLRHL) con la misma publicidad del art. 169.

Y por lo que respecta a Generaciones e Incorporaciones de Remanentes cuando incrementen o trasladen, respectivamente, crédito de capital, llevan su expediente de modificación y se actualiza el anexo a los efectos de cuadrar importes, anualidades y financiación. Esta última cuestión relativa a las incorporaciones de remanentes y la actualización del anexo de inversiones reviste particular importancia para que futuras modificaciones en los proyectos puedan ser objeto del adecuado seguimiento hasta su finalización.

En resumen, y siguiendo la línea de opinión más generalizada, la alteración sustancial del anexo de inversiones (por altas o bajas de proyectos, importes, anualidades, cambio de finalidad o de financiación), dado que éste integra el expediente presupuestario, debe de someterse al mismo régimen que la modificación presupuestaria que la causa.

1.1.2. Estructura del Anexo de Inversiones

El Anexo de Inversiones especifica la naturaleza de la inversión, ya sea inversión nueva en edificios, maquinaria, instalaciones técnicas, o inversión de rehabilitación/reposición, asociándola a las aplicaciones presupuestarias concretas.

La forma que se da a estos anexos por las Entidades Locales es variada, siendo común la presentación ordenada mediante tablas con un encabezado tal como este:

Código del Proyecto	Proyecto de Inversión	Importes	Exceso de Financiación Afectada	Transferencia de Capital	Enajenación Patrimonio, Aprovechamientos	Recursos Ordinarios	Préstamo

1.1.3. Los Proyectos de Gasto en el ámbito de la contratación pública

Como venimos comentando, el art. 28.4 LCSP, obliga a las entidades del sector público a programar la actividad de contratación pública, desarrollándola en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

En este contexto, la Orden HAP 1781/2013 de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local (ICAL), define y regula los proyectos de gasto como «una unidad de gasto presupuestario perfectamente identificable, en términos genéricos o específicos, cuya ejecución, se efectúe con cargo a créditos de una o varias aplicaciones presupuestarias y se extienda a uno o más ejercicios, requiere un seguimiento y control individualizado». Se consideran proyectos de gasto los proyectos de inversión incluidos en el Anexo de Inversiones que acompaña al Presupuesto, los gastos con financiación afectada y cualesquiera otras unidades de gasto presupuestario sobre las que la entidad quiera efectuar un seguimiento y control individualizado.

Por lo tanto dentro de esta figura se identifican dos tipos de actuaciones con carácter general:

– Los proyectos de inversión incluidos en el ANEXO de Inversiones que acompaña al Presupuesto (objeto de análisis en otro apartado de esta unidad), y que debe de especificar para cada proyecto el código, denominación, años previstos de inicio y finalización, importe total y anualidad prevista.

– Los gastos con financiación afectada, definidos como cualquier proyecto de gasto financiado total o parcialmente con recursos específicos que, de no realizarse el gasto, no podrían percibirse o deberían de reintegrase.

1.1.3.1. Proyectos de inversión incluidos en el Anexo de Inversiones

En cuanto a su a estructura, la ICAL dispone que todo proyecto de gasto estará identificado por un código único e invariable a lo largo de su vida, determinado según lo establecido por la propia entidad local para el seguimiento y control de todas las operaciones de gestión presupuestaria durante su ejecución, pudiendo desglosarse en niveles inferiores (expediente, subexpediente, etc.) o agregarse en «superproyectos», cuando existan varios proyectos que contribuyen de forma conjunta a la realización de un mismo objetivo o conjunto de objetivos. Para los gastos con financiación afectada, el control es crucial para correlacionar la realización de los gastos con los ingresos específicos que los financian.

El sistema de seguimiento debe garantizar en todo momento:

– El cumplimiento de las vinculaciones jurídicas de los créditos.

– El control de la ejecución presupuestaria a los efectos de cuantificar los saldos de cada fase, especialmente el remanente de crédito y los saldos de disposición, que determinen su incorporación al ejercicio siguiente.

– Permitir el inventario de los proyectos de inversión y su clasificación en obra en curso y obra terminada.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Sobre la vinculación jurídica (ver en el siguiente capítulo 2 la definición de este concepto) de los créditos asociados a los proyectos de gasto, la ICAL solo obliga a que respeten los niveles de vinculación jurídica establecidos en las Bases de Ejecución del Presupuesto para las aplicaciones presupuestarias con cargo a las que se haya previsto su realización, aunque dado que se establece la necesidad de realizar un seguimiento individualizado de estos proyectos, se permite que el crédito asignado a un proyecto de gasto sea vinculante en sí mismo, quedando sujeto a las limitaciones cualitativas y cuantitativas que esta circunstancia impone. No obstante, en aras a una mayor flexibilidad en la gestión, se permite igualmente que puedan existir proyectos de gasto que sólo queden afectados por las limitaciones cualitativas de la vinculación jurídica, pudiendo realizarse mayor gasto del previsto sin necesidad de recurrir a la tramitación de expedientes de modificación de los créditos asignados.

La correcta planificación al definir la necesidad de la inversión o del servicio a largo plazo es algo que facilita la gestión presupuestaria, que luego se materializa a través del procedimiento de contratación pública. Efectivamente, la planificación a largo plazo es crucial para una adecuada gestión presupuestaria plurianual. La normativa de contratación local contempla especialidades frente a la gestión ordinaria del Presupuesto Municipal, como son los contratos plurianuales, así como la tramitación anticipada de contratos cuya ejecución deba comenzar en el ejercicio siguiente y por supuesto, aquellos cuya financiación dependa de subvenciones o créditos solicitados. Otra especialidad en municipios pequeños de menos de cinco mil habitantes, en el caso de expedientes de obras, es que estos pueden requerir la redacción de proyectos independientes para cada parte de la obra si su ejecución excede un presupuesto anual, siempre que sean susceptibles de utilización separada. Todo esto implica una perfecta planificación y control de los créditos presupuestarios mediante la utilización de proyectos de gasto.

El control presupuestario y contable de los gastos derivados de la contratación plurianual se vio simplificado con la entrada en vigor de la actual ICAL, frente a las especificaciones que aparecían en la anterior instrucción de contabilidad. En la Instrucción de 1990 se incluía en su plan de cuentas el subgrupo 01 DE CONTROL PRESUPUESTARIO DE EJERCICIOS POSTERIORES y las correspondientes cuentas de ejecución presupuestaria de futuro:

010. Presupuesto de gastos de ejercicios posteriores.

011. Retención de crédito de ejercicios posteriores.

013. Autorización de gastos de ejercicios posteriores.

014. Gastos comprometidos de ejercicios posteriores.

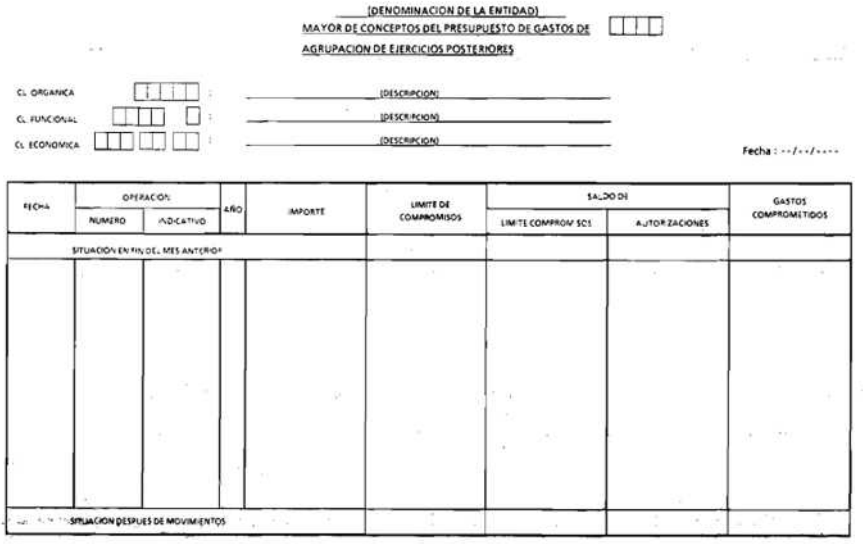
015. Ingresos comprometidos de ejercicios sucesivos.

016. Compromisos de ingresos de ejercicios sucesivos.

Todas ellas con las divisionarias correspondientes a 4 años.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Así como el mayor de conceptos del presupuesto de gastos de agrupación de ejercicios posteriores para cada una de las fases de ejecución.



[DENOMINACION DE LA ENTIDAD]

MAYOR DE CONCEPTOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE AGRUPACION DE EJERCICIOS POSTERIORES

CL ORGANICA : [DESCRIPCION]

CL FUNCIONAL : [DESCRIPCION]

CL ECONOMICA : [DESCRIPCION]

Fecha : --/--/----

FECHA	OPERACION: NUMERO	OPERACION: INDICATIVO	AÑO	IMPORTE	LIMITE DE COMPROMISOS	SALDO DI: LIMITE COMPROM SOS	SALDO DI: AUTORIZACIONES	GASTOS COMPROMETIDOS
SITUACION EN FIN DEL MES ANTERIOR								
SITUACION DESPUES DE MOVIMIENTOS								

En la actualidad, si bien las aplicaciones basadas en el Sistema de Información Contable de la Administración Local (SICAL) permiten realizar operaciones de ejercicios futuros, estas no tienen reflejo contable en el libro diario, reflejándose por contra mediante partida simple en los cuadros recogidos en la memoria utilizando para ello los contenidos en su apartado 24.3:

EJERCICIOS POSTERIORES

1). COMPROMISOS DE GASTO CON CARGO A PRESUPUESTOS DE EJERCICIOS POSTERIORES

Aplicación presupuestaria	Descripción	Compromisos de gasto adquiridos con cargo al presupuesto del ejercicio				
		(Año)	(Año)	(Año)	(Año)	Años sucesivos
TOTAL						

2) COMPROMISOS DE INGRESO CON CARGO A PRESUPUESTOS DE EJERCICIOS POSTERIORES

Aplicación presupuestaria	Descripción	Compromisos de ingreso concertados imputables al ejercicio				
		(Año)	(Año)	(Año)	(Año)	Años sucesivos
TOTAL						

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Por lo que respecta los proyectos de gasto en general, la ICAL en el apartado 24.4 de la memoria Ejecución de proyectos de gasto dispone la obligación de presentar la información individualizada de los proyectos de gasto que estuviesen en ejecución a 1 de enero o se hubiesen iniciado en el ejercicio. Para ello establece un detalle mínimo recogido en los siguientes cuadros:

EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE GASTO

1. RESUMEN DE EJECUCIÓN

Código proyecto	Denominación	Año de inicio	Duración	Gasto previsto	Gasto comprometido	Obligaciones reconocidas			Gasto pendiente de realizar	Financiación afectada
						A 1 de enero	En el ejercicio	Total		
TOTAL										

2. ANUALIDADES PENDIENTES

Código proyecto	Denominación	Gasto pendiente de realizar			
		(Año)	(Año)	(Año)	Años sucesivos
	TOTAL				

Para el cumplimiento de los fines anteriores, el sistema de seguimiento y control de los proyectos de gasto deberá ofrecer, al menos, la siguiente información:

a) Datos generales del proyecto:

a.1) El código identificativo y la denominación del proyecto de gasto.

a.2) El año de inicio y las anualidades a que vaya a extender su ejecución.

a.3) Para cada una de las anualidades, la aplicación o aplicaciones presupuestarias a través de las que se vaya a realizar.

a.4) Cuantía total del gasto estimado inicialmente.

b) Información sobre la gestión presupuestaria, tanto del presupuesto corriente como de presupuestos cerrados y futuros.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Cuando un proyecto de gasto se desglose en niveles inferiores (expediente, subexpediente, etc.), cada uno de ellos deberá ser objeto de seguimiento y control individualizado.

Cuando un proyecto de gasto se ejecute en varias anualidades y con cargo a más de una aplicación presupuestaria, se realizará su seguimiento y control para cada una de las anualidades y aplicaciones.

1.1.3.2. Gastos con financiación afectada

La Instrucción de Contabilidad para las Entidades Locales desarrolla los aspectos relativos a los Gastos con Financiación Afectada en sus reglas 25 a 29, en línea con el documento octavo sobre los principios contables públicos de la Intervención General del Estado.

Según la ICAL, un gasto con financiación afectada es cualquier proyecto de gasto que se financie, en todo o en parte, con recursos concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrían percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los aportaron.

La esencia del gasto con financiación afectada es que el gasto presupuestario, como excepción al principio de no afectación recogido en la Ley General Presupuestaria, está vinculado a ingresos específicos, generalmente procedentes de otras Administraciones, fondos europeos, aportaciones privadas, operaciones de crédito, ingresos que por su naturaleza deben de tener un destino específico, como las contribuciones especiales o las cuotas de urbanización, entre otros.

Cuando la entidad local decide ejecutar dicho gasto mediante un contrato administrativo, lo cual es habitual en obras importantes, suministros o servicios, el seguimiento de estos proyectos de gasto y su coordinación con las fases de los procedimientos de contratación, se hace singularmente importante.

Por una parte, la Ley de Contratos del Sector Público, en su artículo 116 relativo al contenido del expediente de contratación, exige que éste, que además ha de ser único, incorpore la acreditación de la plena disponibilidad de las aportaciones de distinta procedencia y que se determine el orden de su abono.

Además, la propia necesidad de justificación de los fondos recibidos, especialmente en los gastos financiados con fondos finalistas, obliga a identificar de forma precisa la unidad de gasto correspondiente y registrar de manera separada la ejecución contractual respecto del resto de la actividad económica de la entidad. Esta delimitación por otra parte, es imprescindible para el cálculo de las Desviaciones de Financiación y para asegurar que los ingresos externos se destinan exclusivamente a la finalidad comprometida.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Para ello, la regla 26 de la ICAL obliga a que todo gasto con financiación afectada esté identificado por un código único e invariable a lo largo de la vida del proyecto, determinado por la propia entidad.

El seguimiento y control contable de los gastos con financiación afectada (regla 27) debe de garantizar el cumplimiento de los siguientes fines:

a) Asegurar que la ejecución, en términos económico-presupuestarios, de todo gasto con financiación afectada se efectúe en su totalidad, de modo tal que se cumplan las condiciones que, en su caso, se hubiesen acordado para la percepción de los recursos afectados.

b) Calcular, en la liquidación de cada uno de los presupuestos a que afecte la realización de los gastos con financiación afectada, las desviaciones de financiación que, en su caso, se hayan producido como consecuencia de desfases, cualquiera que sea su origen, en el ritmo de ejecución del gasto y de los ingresos específicos que los financien.

c) Controlar la ejecución presupuestaria de cada gasto con financiación afectada, tanto la del gasto como la de los ingresos afectados.

Desde el punto de vista del contrato asociado a estos proyectos, especialmente cuanto excede del ejercicio económico debe de prestarse especial atención a sus límites temporales. Si la financiación está condicionada a plazos de ejecución o justificación, el retraso en la tramitación o ejecución contractual puede implicar la pérdida del ingreso afectado, obligando a la entidad a financiar con recursos propios un gasto inicialmente previsto como finalista.

La ICAL, continúa estableciendo una serie de requisitos sobre el contenido de la información que debe de recoger el sistema de seguimiento de estos gastos:

a) Datos generales del proyecto:

a.1) El código identificativo y la denominación del proyecto de gasto.

a.2) El año de inicio y las anualidades a que vaya a extender su ejecución.

a.3) Para cada una de las anualidades, la aplicación o aplicaciones presupuestarias de gastos a través de las que se vaya a realizar.

a.4) Para cada una de las anualidades, la aplicación o aplicaciones presupuestarias de ingresos a través de las que se prevean obtener los recursos afectados.

a.5) La cuantía total del gasto estimado inicialmente y de los ingresos previstos.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

b) Información sobre la gestión del gasto presupuestario, tanto del presupuesto corriente como de presupuestos cerrados y futuros.

c) Información sobre la gestión de los ingresos presupuestarios afectados, tanto del presupuesto corriente como de presupuestos cerrados y futuros.

El apartado 24.5 de la memoria debe de contener el siguiente cuadro:

GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA

DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR

Código de gasto	Descripción	Agente financiador		Coeficiente de Financiación	Desviaciones del ejercicio		Desviaciones acumuladas	
		Tercero	Aplicación presupuestaria		Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
TOTAL								

A los efectos de que el contrato se desarrolle de una forma continua y sin «sobresaltos» presupuestarios, especialmente en las primeras fases del año natural, es fundamental que el seguimiento de los gastos con financiación afectada permita el cálculo de las desviaciones de financiación correspondientes a ese proyecto. Al cierre del ejercicio la coexistencia de un contrato plurianual y de financiación afectada implica realizar ese análisis de la ejecución material y financiera del contrato, para determinar si existe remanente de tesorería afectado, si debe de incorporarse crédito al siguiente ejercicio, o si han surgido desviaciones de financiación positivas o negativas.

Además, dado que la normativa de contratos prevé la posibilidad de modificaciones en los mismo durante la ejecución, cualquier alteración que suponga un incremento del gasto o una ampliación del plazo, puede repercutir en el equilibrio entre el gasto ejecutado y los ingresos afectados, provocando desviaciones que deben de registrarse contablemente. Por ello, cualquier modificación contractual debe de examinarse no sólo desde la óptica jurídica de la LCSP, sino también desde el impacto presupuestario y financiero en la unidad de gasto con financiación afectada.

Las reglas 28 y 29 de la ICAL se centran en el cálculo de las desviaciones de financiación. Para ello definen en primer lugar el Coeficiente de Financiación (cf) como el resultado de dividir los ingresos presupuestarios (reconocidos y pendientes de reconocer) afectados a la realización de un gasto presupuestario, por el importe total de éste (realizado y a realizar).

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Básicamente, por tanto, es la proporción de financiación expresada en tanto por 1 que cada agente financiador (Administración Pública, Banco, Particular, etc.) aporta al proyecto en cada momento de este. Así podemos hablar de coeficiente presupuestado o teórico (en un momento inicial), coeficiente anual (calculado al final de cada ejercicio) que puede variar de un año a otro y que nos va a servir para efectuar los cálculos de cara a cada liquidación presupuestaria y coeficiente de financiación efectivo o final (una vez finalizado el proyecto, tanto gastos como ingresos afectados).

El coeficiente de financiación, además de por el momento de cálculo, puede clasificarse en función de cómo se determine la cuantía final de los ingresos a percibir del agente. Tenemos coeficiente de financiación fijo cuando los ingresos presupuestarios a percibir se cuantifiquen en función del gasto presupuestario efectivamente realizado con independencia de que coincida o no con lo inicialmente previsto. Si los ingresos se cuantifican en términos absolutos, es decir, como una cantidad de dinero fija, con independencia del gasto presupuestario finalmente realizado, el coeficiente de financiación será variable. En los casos en que los ingresos presupuestarios afectados a la financiación de una unidad de gasto cubran porcentualmente el gasto presupuestario derivado de su ejecución hasta una determinada cuantía, normalmente el precio de adjudicación, transformándose, una vez superada ésta, en un importe fijo independiente del gasto presupuestario realizado, el coeficiente de financiación será del tipo mixto. Este tipo de coeficiente se caracteriza por ser fijo hasta que superado un determinado límite de gasto presupuestario se transforma en variable de manera automática.

Como señala la regla 28, también podemos distinguir entre coeficiente global y parcial. El global, de carácter meramente informativo, será el que exprese la parte del gasto que queda cubierta teniendo en cuenta la totalidad de los ingresos a él afectados, y será parcial cuando exprese la parte del gasto que queda cubierta con una parte de los ingresos seleccionada según un cierto criterio (el agente del que provienen, la aplicación presupuestaria, etc.).

$$CF_{VX}\ \frac{\sum_{i=1}^{x} DR_i + \sum_{i=x+1}^{n} IP_i}{\sum_{i=1}^{x} OR_i + \sum_{i=x+1}^{n} GP_i}$$

DR_i: Derechos reconocidos

OR_i: Obligaciones Reconocidas

IP: Ingresos Previstos

GP_i: Gastos Previstos

La Desviación de Financiación se define (Dco. 8.º IGAE) como «la magnitud que, en aquellos gastos con financiación afectada cuya ejecución deba exten-

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

derse a más de un ejercicio presupuestario, representa los desfases existentes entre los recursos recibidos, hasta un determinado momento, para la financiación de la unidad de gasto, y los que, en función de la parte efectuada de dicha unidad en idéntico período, deberían haberse recibido, si la ejecución de los ingresos presupuestarios afectados se realizase armónicamente con la ejecución de la unidad de gasto presupuestario que financian».

Es decir, al hablar de gastos plurianuales afectados (debe de entenderse que se produce siempre que el gasto, o el ingreso, o ambos, se dilaten más de un ejercicio presupuestario), en el momento en que el ingreso de un agente económico no respete la proporción comprometida con relación al gasto realizado en un ejercicio, se producirá una desviación de financiación, que será positiva si se han recibido más ingresos de ese agente que los previstos y negativa si es en sentido contrario.

Concluida la realización de todo gasto con financiación afectada, las desviaciones de financiación deberán ser siempre nulas, ya que, en ese momento, al haberse recibido la totalidad de los ingresos afectados al gasto, no pueden existir desajustes en el ritmo de ejecución.

El documento 8.º de los principios contables públicos de la IGAE habla de tipos de desviaciones de financiación iniciales o teóricas y variables en función de que se calculen al inicio del proyecto o al final de cada ejercicio y globales o parciales en función de que se tengan en cuenta todos los agentes en su conjunto o de forma individualizada.

Pero la clasificación que más repercusión tiene desde el punto de vista de la gestión presupuestaria de la contratación pública es la que diferencia entre desviación del ejercicio y acumulada.

La desviación de financiación del ejercicio n es aquella que se calcula teniendo en cuenta los datos de gastos del proyecto y la financiación de cada agente obtenidos de la liquidación del presupuesto de dicho ejercicio n. Es decir, las obligaciones reconocidas del proyecto y los derechos reconocidos de cada agente.

$$DF_n = DR_n - cf \; x \; OR_n$$

Las desviaciones de financiación acumuladas se calcularán del mismo modo que las imputables al ejercicio, pero tomando en consideración las obligaciones y los derechos reconocidos desde el inicio de la ejecución del gasto con financiación afectada hasta el final del ejercicio.

$$DF_{hasta\ n} = DR_{hasta\ n} - cf \; x \; OR_{hasta\ n}$$

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Estas desviaciones financiación acumuladas, como señalábamos anteriormente serán 0 en el ejercicio presupuestario en que finalice el proyecto (tanto en su vertiente de gastos como de ingresos) y podrá ser en los ejercicios de ejecución del mismo, positivas o negativas.

Las desviaciones de financiación acumuladas positivas constituyen el remanente de tesorería para gastos con financiación afectada, o exceso de financiación.

Serán precisamente estas desviaciones positivas las que cobren especial trascendencia desde el punto de vista de la ejecución de un contrato pues permiten la incorporación de los remanentes de crédito que pudieran producirse en este tipo de gastos a la finalización del ejercicio desde el minuto 1 del siguiente, incluso en caso de prórroga presupuestaria. Efectivamente, el artículo 21 del Real Decreto 500/1990 permite que en la resolución de prórroga presupuestaria se introduzcan acuerdos sobre la incorporación de remanentes.

Dado que de los proyectos de gasto, y más concretamente en este caso, de los de financiación afectada debe llevarse un seguimiento independiente, ello permite determinar previamente a los cálculos de la liquidación que han de efectuarse antes del 1 de marzo del siguiente ejercicio, cuanto son los remanentes de tesorería para gastos con financiación afectada.

1.1.4. El Plan Cuatrienal de Inversiones: Horizonte Temporal y Coherencia Estratégica

Dispone el TRLRHL en su artículo 166.1, letra a), que se unirán como anexos al presupuesto general los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años (entendidos como duración máxima del mandato), puedan formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supramunicipal. Como señalan Arnal Suría y González Pueyo (Comentarios al TRLRHL, Ed. El Consultor), al margen del carácter voluntario de este precepto «es lo cierto que la complejidad de la vida moderna y los altos costes económicos de cualquier tipo de mejora condenan al fracaso a la gestión improvisada o meramente intuitiva», y necesidades de fuerza mayor imprevistas aparte, «es preciso asegurar en lo posible la congruencia y continuidad de los esfuerzos, lo que hace indispensable la programación o planificación».

Mientras el Anexo de Inversiones se centra en la ejecución anual, el Plan Cuatrienal de Inversiones proporciona el horizonte estratégico a medio plazo (típicamente cuatro años, coincidiendo con el mandato corporativo o los Planes Provinciales de Cooperación).

La relevancia de este instrumento radica en que asegura que las decisiones de inversión no sean reactivas o cortoplacistas, sino que respondan a una planificación estratégica coherente. En el caso de los Planes Provinciales de Coo-

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

peración de las diputaciones, su aprobación provisional y definitiva se realiza con plazos y procedimientos estrictos.

El Plan Cuatrienal no solo enumera proyectos, sino que se completa con un programa financiero detallado. Este programa financiero debe contener la inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios y, de manera crucial, la previsión de los ingresos de capital esperados (como subvenciones, contribuciones especiales, recursos patrimoniales, o cargas de urbanización). Con ello se permite verificar, al menos *a priori*, la viabilidad financiera del proyecto desde el inicio.

En el ámbito de la contratación de la obra pública, el Plan Cuatrienal puede actuar, por tanto, como una matriz de la Programación Contractual. Para proyectos de gran envergadura o aquellos cofinanciados (recientemente los proyectos de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado DUSI o los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia PRTR), el Plan Plurianual aporta la justificación estratégica (necesaria conforme al art. 28.1 LCSP) y la previsión financiera indispensable para que los órganos de contratación puedan planificar procedimientos competitivos que superen el ejercicio presupuestario, especialmente en casos como los mencionados en los que la dispersión de los cobros de la financiación y la ejecución de los proyectos es muy heterogénea. De esta forma, la planificación estratégica sirve para mitigar el riesgo de fragmentación del contrato o la necesidad de incurrir en modificaciones presupuestarias urgentes fuera de las inicialmente previstas (generaciones e incorporaciones de remanentes fundamentalmente).

La interrelación entre los distintos instrumentos de planificación se puede sintetizar en la siguiente tabla:

Instrumento Presupuestario	Referencia Normativa Principal	Alcance Temporal	Enfoque de Programación
Anexo de Inversiones	TRLRHL (art. 168)	Corto Plazo (Anual)	Operativo (Habilitación del crédito inicial para la necesidad).
Compromisos Plurianuales	TRLRHL (art. 174)	Medio Plazo (Hasta 4 años, prorrogable)	Financiero (Garantía de la cobertura presupuestaria futura).
Plan Cuatrienal de Inversiones	TRLRHL y Normativa Suplementaria	Estratégico (4 años)	Estratégico (Coherencia temporal, financiación y objetivos).

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

1.2. EL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN

La programación de los contratos, cuando nos referimos a las inversiones municipales, debería de actuar como un sistema de interconexión: toma las inversiones definidas estratégicamente en el Plan Cuatrienal y anualmente en el Anexo de Inversiones, y las traduce en expedientes contractuales concretos, con plazos definidos y procedimientos de adjudicación establecidos.

Un uso estratégico y anticipado de esta programación, sobre todo la de carácter plurianual, permitiría a las administraciones locales publicar anuncios previos con la antelación suficiente. De esta forma se contribuiría a la transparencia y la concurrencia en los contratos evitando el abuso de los procedimientos simplificados.

En este orden de cosas, como señalan Ramos Carvajal y Zárate Fernández — Cid (La perspectiva Presupuestaria de la Contratación Pública, El Consultor 2020) «la planificación de la actividad contractual se antoja esencial para que se pueda hablar de un verdadero uso eficiente de los recursos públicos». Sin embargo, como bien apuntan estos autores, la Ley de Contratos del Sector Público es muy escueta al regular la planificación de la actividad administrativa, así, en relación a la eficiencia en la contratación recogida en el artículo 28, se limita en su apartado 4 a prescribir a las entidades del sector público la programación de su actividad de contratación pública, la cual será desarrollada en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales.

Continúan Ramos y Zárate proponiendo que «los planes anuales de contratación incluyan la totalidad de los contratos a celebrar por las Administraciones Públicas con el ánimo de lograr:

– La finalidad pretendida de racionalidad de los recursos.

– Una mayor predictibilidad de la actividad de compra pública.

– Cumplir con las exigencias de publicidad y transparencia, dando a conocer a los licitadores del mercado los contratos que se prevén realizar, facilitando con ello la concurrencia en la posterior fase de licitación y adjudicación de los contratos».

La obligatoriedad de esta planificación contractual se ha puesto de manifiesto por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE) en su Informe 14/20[4].

(4) El artículo 28.4 de la LCSP establece la obligatoria programación de la actividad de contratación que se vaya a desarrollar por cada órgano de contratación. Tal programación exige el análisis de los contratos que se van a realizar en cada periodo de tiempo, lo que indudablemente presupone el conocimiento de que el órgano de contratación va a tener una necesidad mantenida en el tiempo de una determinada prestación por un periodo de tiempo superior a un año. Por tanto, si el órgano de contratación cumple con su obligación de

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

Por todo ello la contratación pública puede realizarse, no obstante lo previsto de forma obligatoria para los contratos SARA, para toda modalidad contractual con independencia de su valor estimado (incluidos, por tanto, los contratos menores), pues una Administración diligente será aquella que identifique y prevea, con la antelación suficiente, las necesidades a satisfacer.

Así, podemos identificar, entre otras, las siguientes necesidades:

– Necesidades que se reiteran en el tiempo y que responden, fundamentalmente, a los contratos de servicios que conllevan prestaciones directas a favor de la ciudadanía. Estos contratos están directamente relacionados con los servicios obligatorios del artículo 26.1 de la LRBRL que afectan, sobre manera, al ámbito de la salubridad pública (ej. limpieza viaria, recogida de residuos), al medio ambiente (ej. parques y jardines) y al de los servicios sociales (ej. albergue, ayuda y comida a domicilio).

– Necesidades que se reiteran en el tiempo y que responden, en gran medida, al propio entramado organizativo y funcional de la Administración. Estos contratos están directamente relacionados con los servicios informáticos (ej. renovación de licencias, mantenimiento de aplicaciones) y con el suministro de bienes corrientes de los que depende el correcto funcionamiento de su actividad (ej. equipos informáticos, material de oficina, vestuario, etc.).

– Necesidades que surgen del deterioro o desgaste ocasionado por el propio transcurso del tiempo, tales como el mantenimiento de calzadas y aceras, reparación y mantenimiento de edificios, renovación de mobiliario urbano, ejecución de obras de reparación, restauración, rehabilitación, etc.

Junto a esas necesidades, y en virtud del artículo 25.1 de la LRBRL, «los municipios ejercen competencias propias, entre otras, en las siguientes materias:

[...]

h) Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.

i) Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.

m) Promoción de la cultura y equipamientos culturales».

En cualquiera de los casos anteriores, se requiere de una programación que obligatoriamente exige un trabajo previo de estudio y concreción de su naturaleza jurídica, alcance de las prestaciones, obligaciones de las partes, etc. que se pueden y se han de definir con una antelación más que razonable para posibilitar

planificar adecuadamente su actividad contractual, es patente que la realización de prestaciones idénticas en ejercicios sucesivos ha de ser conocida con carácter previo, lo que puede llevar a concluir que en este caso no se está reaccionando ante necesidades sobrevenidas, desconocidas o novedosas, sino que, por el contrario, se estaría planteando la utilización del contrato menor en fraude de ley.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

una tramitación administrativa acorde a los plazos que requiere su impulso desde la aprobación del expediente hasta su formalización.

Los centros gestores de gasto de la entidad, a través de sus correspondientes dotaciones presupuestarias, son conocedores de la finalidad a la que se sirven los créditos consignados en sus aplicaciones presupuestarias y, en consecuencia, también lo son del destino para la cual han sido dotados.

A la hora de tramitar el plan de contratación se puede realizar la petición de información al Director, Jefe de Servicio o Responsable, siguiendo un modelo de este estilo (Plan de Contratación del Ayuntamiento de Avilés):

«El Centro Gestor de Gasto _____, prevé licitar en el año 20XX los siguientes contratos:

	Centro gestor de gasto									
Fecha estimada de licitación	Tipo de contrato	Objeto	Lotes	CPV	Duración inicial	Prórrogas previstas	Valor estimado	Procedimiento	SARA	Órgano de contratación

Donde:

- Fecha estimada de licitación: 1.º, 2.º, 3.º o 4.º trimestre.
- Tipo de contrato: obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministros, servicios, servicios sociales y otros servicios del Anexo IV.
- Objeto: breve descripción del contrato.
- Lotes: SI/NO. En caso de SI, indicación de su denominación.
- CPV: de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), modificado por el Reglamento (CE) n.º 213/2008 de la Comisión de 28 de noviembre de 2007. En caso de lotes, identificación de sus correspondientes CPVs.
- Duración inicial: en meses.
- Prórroga: SI/NO. En caso de SI, indicación de su duración en meses.
- Valor estimado: importe sin IVA calculado conforme a las reglas que se establecen en el artículo 101 de la LCSP.
- Procedimiento: indicar la modalidad de procedimiento a licitar.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

• Sujeto a Regulación Armonizada (SARA): SI/NO.

• Órgano de contratación: Pleno o Alcaldía, teniendo en cuenta la duración del contrato (incluidas sus prórrogas) así como el importe del valor estimado».

En caso de que la previsión de contratación sea inexistente, se emitirá informe, con doble firma del Director/Jefe/Responsable y Concejal Delegado del Área correspondiente, indicando expresamente que:

«El Centro Gestor de Gasto _____, no prevé licitar en el año 20XX, contrato alguno».

Como apoyo a la planificación de la contratación, en caso de ser esta precaria o no existir, por parte de la intervención municipal se debería de incluir como recomendación en los informes de control financiero.

Vinculando todo lo comentado hasta ahora respecto del plan de contratación con lo expresado al inicio del apartado sobre el «potestativo» plan de inversiones y financiación, como posible fórmula de planteamiento, al menos en cuanto a los gastos de inversión, de incorporación de mucha mayor información al expediente presupuestario, terminamos señalando otros instrumentos que el citado artículo 166 del TRLRHL en su apartado segundo añade a dichos planes:

– Los planes de etapas del planeamiento urbanístico.

– El programa financiero, es decir, los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período, así como las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar.

1.3. RIESGOS Y CONSECUENCIAS LEGALES DE LA DESCONEXIÓN PLANIFICACIÓN-CONTRATACIÓN

La falta de coherencia y rigor en la interconexión entre la planificación de inversiones del TRLRHL y la programación contractual LCSP conlleva riesgos significativos que han sido objeto de reiteradas críticas por parte de los órganos de control externo.

Los informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas han puesto de manifiesto deficiencias recurrentes en la gestión del Sector Público Local. Aunque los objetivos de estas fiscalizaciones se centran en el cumplimiento de la rendición de cuentas, que ha sido históricamente insuficiente, también se examina el cumplimiento de la obligación de remitir la información sobre contratos y convenios.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

A título de ejemplo: En el informe de fiscalización del sector público local del ejercicio 2020 se recogen datos de la información remitida por las entidades locales:

Entidades Locales	N.º EELL	Entidades que no han remitido la información	Información remitida sobre contratación administrativa			
			Dentro de plazo		Fuera de plazo	
			N.º	%	N.º	%
Ayuntamiento	7.606	2.786	2.688	35	2.132	28
Diputación Provincial	38	1	17	45	20	53
Cabildo/Consejo Insular	10	0	4	40	6	60
Comarca	76	17	19	25	40	53
Mancomunidad	833	400	261	31	172	21
Área Metropolitana	3	0	1	33	2	67
Agrupación de Municipios	16	11	3	19	2	13
EATIM	2.998	1.408	794	26	796	27
Organismos autónomos	712	125	253	36	334	47
EPE	52	14	7	13	31	60
Sociedades mercantiles	1195	275	379	32	541	45
Consorcios	319	35	91	29	193	61
Fundaciones	293	50	115	39	128	44
TOTAL	14.151	5.122	4.632	33	4.397	31

El incumplimiento en la remisión de las relaciones anuales de contratos es un claro síntoma de una gestión contractual desordenada.

Una manifestación recurrente por parte del Tribunal de Cuentas y los órganos autonómicos de control externo, es la deficiente planificación de los contratos, que conduce a un uso desproporcionado de la contratación menor. En uno de esos informes de fiscalización, por ejemplo, se señala que la contratación menor en un año supuso el 94,08% del número de contratos (aunque solo el 15,94% del importe total adjudicado). En lo que respecta a las inversiones públicas, esta práctica sugiere una predisposición a cubrir necesidades (que deberían estar recogidas en el Anexo o el Plan Cuatrienal) mediante expedientes simplificados, lo que se traduce en una falta de agregación y una elusión de los procedimientos abiertos, que son la forma de adjudicación con mayor peso sobre importe total. Esta tendencia evidencia una resistencia estructural en el ámbito local a basar su actividad contractual en la planificación estratégica plurianual, favoreciendo la gestión improvisada y como ya se hizo mención anteriormente, el cortoplacismo.

Como anteriormente señalamos, en la Administración del Estado, la Intervención General del Estado (IGAE), incluye dentro de su programa de trabajo de control financiero permanente el análisis de si los ministerios / organismos / entidades disponen de los instrumentos estratégicos regulados que les permitan

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

planificar su actividad, y establece como objetivo la obtención de conclusiones, entre otras de la existencia del plan inicial de actuación (contrato plurianual de gestión en el caso de las agencias estatales), así como de sus revisiones trienales y de las actualizaciones anuales del mismo, la planificación estratégica en cuanto a la definición de objetivos, cuantificación y asignación de inversiones y de medios personales y la evaluación de resultados, o la existencia de una dirección estratégica.

Efectivamente, La IGAE, en su guía Marco para el Control Financiero Permanente de la Planificación y Gestión Estratégica, al referirse a la planificación y gestión estratégicas de la programación de la contratación establece: «El objetivo de este apartado es comprobar si el gestor realiza una adecuada planificación de su actividad contractual, y si está basada en la estrategia global.

Los riesgos existentes asociados a este objetivo que se han tenido en cuenta a la hora de plantear este control son básicamente los siguientes:

Riesgos de incumplimiento:

– La ausencia de planificación o programación de la contratación que implica el incumplimiento del artículo 28.4 de la LCSP.

Riesgos de ineficacia e ineficiencia:

– La ausencia o falta de actualización de manuales, procedimientos o instrucciones internas que recojan los aspectos para la realización de la programación de la actividad de la contratación del Ministerio/Organismo/Entidad.

– Inexistencia de una programación de la actividad de contratación, que permita identificar las necesidades y recursos disponibles, así como el seguimiento de la ejecución de dicha programación.

El trabajo realizado debe permitir concluir sobre:

– La existencia de manuales e instrucciones internas que recojan el procedimiento de elaboración de la programación de la actividad contractual y si existe un procedimiento por el cual se verifica el cumplimiento de objetivos establecidos en la programación contractual.

– Si el órgano realiza una programación de la contratación anual y/o plurianual relativa a los programas presupuestarios seleccionados, la coherencia entre la programación de la contratación y el documento específico de descripción del programa presupuestario y la adecuación de la programación en función de los datos de ejecución contractual.

– Si el Organismo/Entidad realiza una programación de la contratación anual y/o plurianual y si se verifica el cumplimiento de objetivos establecidos en la programación contractual.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

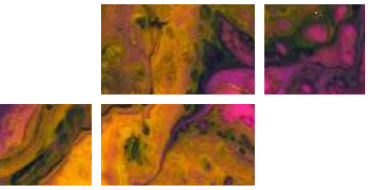
– Si la programación de la actividad contractual es coherente con la estrategia global del Organismo/Entidad y si es consistente con las previsiones presupuestarias».

En definitiva, la planificación estratégica constituye el eje vertebrador que permite alinear la contratación pública local con la disciplina económico-financiera y con los objetivos de eficacia, eficiencia y transparencia que presiden la gestión de los recursos públicos. Lejos de ser una opción organizativa, la programación contractual exigida por el artículo 28.4 LCSP y su adecuada conexión con los instrumentos presupuestarios de inversión y financiación del TRLRHL deben entenderse como un requisito estructural para evitar la improvisación, anticipar necesidades recurrentes y reducir el recurso a procedimientos menos competitivos que encarecen el gasto y debilitan la concurrencia.

Esta interrelación se materializa, de forma complementaria, a través del Anexo de Inversiones como habilitación operativa anual del gasto de capital; los proyectos de gasto y, singularmente, los gastos con financiación afectada como unidad de seguimiento individualizado y control de desviaciones; y el Plan Cuatrienal de Inversiones como marco de coherencia y viabilidad a medio plazo, capaz de dotar de continuidad a las decisiones de inversión y de anticipar su cobertura financiera. Sobre esa base, el Plan Anual de Contratación debe actuar como «puente» entre la previsión presupuestaria y la tramitación efectiva de expedientes, proporcionando predictibilidad a los potenciales contratistas, favoreciendo la agregación de demanda, el uso de procedimientos abiertos y la prevención de sobrecostes derivados de demoras o de elecciones procedimentales inadecuadas.

La ausencia de esta puede dar lugar al incremento del riesgo de utilización abusiva del contrato menor, de falsa urgencia y de fraccionamiento indebido, y puede derivar en déficits de cobertura presupuestaria, tensiones de tesorería y en definitiva, en un aumento del período medio de pago. En coherencia con ello, la función interventora y el control financiero deben impulsar recomendaciones y mejoras organizativas, manuales, instrucciones, circuitos de información y verificación del cumplimiento de objetivos, que consoliden una cultura de planificación como condición necesaria para una contratación pública local íntegra, competitiva y financieramente ordenada.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí



Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

La regulación de la gestión de los contratos administrativos por la hacienda municipal se posiciona en la intersección formada por la normativa sobre haciendas locales, cuyo eje es el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) y por la de contratación pública regulada, fundamentalmente, en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Esta doble vertiente de regulación normativa implica que, en la tramitación de los expedientes de contratación, que deben de satisfacer principios básicos de la actividad administrativa como son los de publicidad, transparencia y concurrencia, se debe también verificar el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria, control del gasto y eficiencia que son inherentes a la actuación que le es propia a la hacienda local.

En este contexto, con la presente obra se pretenden analizar los ámbitos de la hacienda municipal relacionados con la Intervención en todas las fases del gasto y su relación con la gestión de los contratos públicos locales. Y ello porque cuando la Administración actúa al margen de todo procedimiento y se enriquece injustamente a costa del contratista, se origina una contratación irregular con consecuencias jurídico-administrativas y presupuestarias. Las primeras se determinan a través un procedimiento administrativo de restauración de la legalidad infringida y las segundas a través de un procedimiento de naturaleza exclusivamente presupuestaria, el reconocimiento extrajudicial de créditos.

ISBN: 979-13-990682-6-9

AENOR GESTIÓN DE LA CALIDAD ISO 9001 ER-0280/2005
IQNET RECOGNIZED CERTIFICATION
AENOR GESTIÓN AMBIENTAL ISO 14001 GA-2005/0100

EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS