TODO

EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Todo Administración Local: Gestión presupuestaria y Control interno

Fernando Aguado Barriales

Jorge Navarro Alonso

EL CONSULTOR

EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Todo Administración Local: Gestión presupuestaria y Control interno

Fernando Aguado Barriales
Jorge Navarro Alonso

EL CONSULTOR

© **Fernando Aguado Barriales y Jorge Navarro Alonso**, 2022
© **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.**

Wolters Kluwer
C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 91 602 01 82
e-mail: clienteslaley@wolterskluwer.es
http://www.wolterskluwer.es

Primera edición: Septiembre 2022

Depósito Legal: M-22649-2022
ISBN versión impresa: 978-84-7052-892-7
ISBN versión electrónica: 978-84-7052-893-4

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España Legal & Regulatory España, S.A.
Printed in Spain

© **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.** 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, Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A., 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 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.
WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA 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, WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.
WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA 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.
WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA 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 **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.**, 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.

Se deja constancia de estos en Informe anexo al presente Acta, emitido por la ..... con fecha ..... y numerado con un total de ..... folios a dos caras.

Procederá la limpieza de los restos de mortero de obra depositados en la rejilla central de la canaleta.

El plazo para la subsanación de los defectos que procedan será de un mes a contar desde la suscripción de la presente.

Se realizan las siguientes observaciones en este acto:

En relación a la emisión de las certificaciones ordinarias de la obra, que según pone de manifiesto la Dirección facultativa de la obra, queda pendiente de emisión la última de las mismas, ordenada de manera correlativa con el número 17, además de la posterior y final que se emita una vez recibida materialmente la inversión (art. 243.1 LCSP/2017).

Se han observado roturas parciales en las esquinas de algunos de los adoquines dispuestos en la obra. Serán objeto de especial seguimiento durante el plazo de garantía, quedando constancia para el contratista de esta situación.

16 FISCALIZACIÓN PREVIA DE LAS ÓRDENES DE PAGO A JUSTIFICAR Y ANTICIPOS DE CAJA FIJA

1. Concepto

Son anticipos de caja fija aquellos pagos inicialmente no presupuestarios, con posterior aplicación presupuestaria, que, a través de una descentralización de fondos de la tesorería municipal, sirven a la atención de pagos de carácter periódico o repetitivo. Igualmente es importante saber que los perceptores de estos fondos quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo.

2. Régimen jurídico

El artículo 153 de la LGP/2003, nos dice que reglamentariamente se determinarán los requisitos a verificar en la fiscalización previa de las órdenes de pagos a justificar y en la constitución o modificación de los anticipos de caja fija y de sus reposiciones de fondos, así como el procedimiento a seguir en la intervención de sus cuentas justificativas.

En el ámbito de Estado, aún se halla vigente la siguiente normativa:

– Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija.

– Orden de 26 de julio de 1989, por la que se dictan normas para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija.

– Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo sobre pagos librados «a justificar».

– Orden de 23 de diciembre de 1987, por la que se dictan normas para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar.

En sede local, conceptualmente, el artículo 190 del TRLRHL, nos dice que son pagos a justificar, aquellas órdenes de pago cuyos documentos no se puedan acompañar en el momento de su expedición. Dada su naturaleza presupuestaria, se aplicarán a los correspondientes créditos presupuestarios. Se ha de saber que los perceptores de estas órdenes de pago quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de tres meses, y sujetos al régimen de responsabilidades que establece la normativa vigente

El RCIL regula en sus artículos 24 a 27 la fiscalización previa de las órdenes de pago a justificar y anticipos de caja fija en dos fases: fiscalización previa e intervención de las cuentas justificativas.

No debemos de olvidar, no obstante, que el artículo 219.1 del TRLRHL (y el propio RCIL) determina que no estarán sometidos a intervención previa los gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija. De nuevo debemos de recordar la diferencia temporal entre las fases de fiscalización e intervención.

3. Aspectos sustantivos

En relación a la fiscalización previa de las órdenes de pago a justificar, se hace muy necesaria la regulación exhaustiva y certera en las correspondientes Bases de ejecución de cada presupuesto. Particularmente se deberá de comprobar lo siguiente:

a) Que las propuestas de pago a justificar se basan en orden o resolución de autoridad competente para autorizar los gastos a que se refieran.

b) Que existe crédito y el propuesto es el adecuado.

c) Que se adaptan a las normas que regulan la expedición de órdenes de pago a justificar con cargo a sus respectivos presupuestos de gastos.

d) Que el órgano pagador, a cuyo favor se libren las órdenes de pago, ha justificado dentro del plazo correspondiente la inversión de los fondos percibidos con anterioridad por los mismos conceptos presupuestarios (recordemos que el TRLRHL habla de tres meses).

e) Que la expedición de órdenes de pago «a justificar» cumple con el plan de disposición de fondos de la Tesorería aprobado por el Presidente de la Entidad, salvo en el caso de que se trate de paliar las consecuencias de acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten directamente a la seguridad pública.

Por otro lado, la fiscalización previa de las órdenes de pago para la constitución o modificación de los anticipos de caja fija se verificará mediante la comprobación de los siguientes requisitos:

a) La existencia y adaptación a las normas que regulan la distribución por cajas pagadoras del gasto máximo asignado.

b) Que la propuesta de pago se basa en resolución de autoridad competente.

Para la reposición de los fondos por anticipos de caja fija el órgano interventor comprobará, en cualquier caso:

a) Que el importe total de las cuentas justificativas coincide con el de los documentos contables de ejecución del presupuesto de gastos.

b) Que las propuestas de pagos se basan en resolución de autoridad competente.

c) Que existe crédito y el propuesto es adecuado.

No debemos de olvidar que las provisiones de fondos para anticipos de caja fija no comportan gasto porque son movimientos de tesorería.

El incumplimiento de los requisitos exigidos en los artículos anteriores motivará la formulación de reparo por el órgano interventor en las condiciones y con los efectos previstos en el art. 12 del RCIL.

En relación a la intervención de las cuentas justificativas de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija (ahí sí que entrarían los «gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija»), se procederá de la siguiente manera:

a) Se comprobará que corresponden a gastos concretos y determinados en cuya ejecución se haya seguido el procedimiento aplicable en cada caso, que son adecuados al fin para el que se entregaron los fondos, que se acredita la realización efectiva y conforme de los gastos o servicios y que el pago se ha realizado a acreedor determinado por el importe debido.

b) La verificación de los extremos indicados en el párrafo anterior se realizará examinando las cuentas y los documentos que justifiquen cada partida, pudiendo utilizarse procedimientos de muestreo.

c) Los resultados de la verificación se reflejarán en informe en el que el órgano interventor manifestará su conformidad con la cuenta o los defectos observados en la misma. La opinión favorable o desfavorable contenida en el informe se hará constar en la cuenta examinada, sin que tenga este informe efectos suspensivos respecto de la aprobación de la cuenta.

d) El órgano competente aprobará, en su caso, las cuentas, que quedarán a disposición del órgano de control externo.

Sobre estos, las actuaciones realizadas por el órgano de control se reflejarán en informe en el que el órgano interventor manifestará:

- Su conformidad con la cuenta (opinión favorable)
- Los defectos observados en la misma (opinión desfavorable)
- La opinión contenida en el informe se hará constar en la cuenta examinada
- No tendrá efectos suspensivos respecto de la aprobación de la cuenta

En la dación de cuenta de la liquidación del presupuesto y la remisión al Pleno del informe anual referido en el artículo 15.6 del RCIL, se elevará a dicho órgano un informe en un punto específico del orden del día con los resultados obtenidos del control.

En los anticipos de caja fija, se deberá de comprobar en las cuentas justificativas el siguiente cuadre:

+Saldo inicial del anticipo+Reposiciones de fondos recibidas—Importe de las cuentas justificativas presentadas—Facturas pendientes de justificación

= Saldo final del anticipo

Por último, recordar, que en los pagos a justificar y a modo de resumen, se dan las siguientes características:

a) La imputación presupuestaria del pago se produce en el momento de la expedición de la orden de pago.

b) El perceptor es el obligado a la presentación de la cuenta justificativa.

c) La aprobación de la cuenta justificativa producirá la aplicación al presupuesto de las cantidades que, en su caso, haya que reintegrar y la imputación económica de los gastos realizados

d) No exime del expediente administrativo de contratación

No olvidemos tampoco que, en el caso de los anticipos de caja fija, la imputación presupuestaria se realiza después de ejecutado y pagado el gasto.

17 LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA

1. Consideraciones previas

Ya la LGP/2003, en el año 2003, reguló, en su artículo 156, la omisión de la fiscalización previa en los casos en que la función interventora fuera preceptiva

La presente monografía se estructura en base a 2 bloques claramente diferenciados, el primero de ellos dedicado a la gestión presupuestaria y el segundo centrado en el control interno en el ámbito local. En materia presupuestaria, se aborda el presupuesto como herramienta de planificación operativa y estratégica. Las previsiones iniciales de ingresos y de gastos pueden verse desbordadas por la realidad práctica de la gestión, haciendo necesarias las modificaciones presupuestarias que resulten pertinentes. En materia de ejecución, se aclaran diversas dudas relativas a la fecha de reconocimiento; gastos ambiguos; gastos no presupuestados pero sí ejecutados, etc.

La parte correspondiente al control interno se estructura, a su vez, en tres grandes bloques: principios del ejercicio del control interno, función interventora y control financiero, este último en sus vertientes de control permanente y auditoría pública. Cabe destacar, entre otros, el estudio que aborda el concepto legal y jurisprudencial de «la buena administración» aplicado a la gestión de los fondos públicos; el análisis de la diferencia entre función interventora y control financiero; y el examen de la figura del control financiero, clasificado en control permanente y auditoría pública.

ISBN: 978-84-7052-892-7

AENOR ER Empresa Registrada ISO 9001 ER-0280/2005
IQNet
AENOR GA Gestión Ambiental ISO 14001 GA-2005/0100

EL CONSULTOR