

Cuerpo Administrativo. Turno de Promoción Interna

TEMA 15

Los créditos y sus modificaciones. Ejecución y liquidación de los presupuestos generales de la comunidad autónoma. Control interno e intervención.

Autores:

José Manuel Conesa Gallego

David Martínez Galán

Fecha actualización: mayo 2023

ÍNDICE

RESUMEN.....	2
OBJETIVOS.....	2
1. LOS CRÉDITOS Y SUS MODIFICACIONES.....	3
1.1. Concepto de crédito.....	3
1.2. Vinculación de los créditos.....	4
1.3. Las modificaciones presupuestarias y sus clases.....	5
1.3.1. Créditos extraordinarios y suplementos de crédito.....	7
1.3.2. Transferencias de crédito.....	9
1.3.3. Ampliaciones de crédito.....	11
1.3.4. Incorporaciones de crédito.....	12
1.3.5. Generaciones de crédito.....	14
1.3.6. Bajas por anulación.....	15
2. EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.....	15
2.1. Ejecución del presupuesto de gastos.....	15
2.2. Ejecución del presupuesto de ingresos.....	21
2.3. Liquidación de los presupuestos.....	23
3. CONTROL INTERNO E INTERVENCIÓN.....	24
BIBLIOGRAFÍA.....	30



RESUMEN.

En el presente tema se aborda el concepto de crédito presupuestario, la vinculación de los mismos así como la forma en la que estos pueden ver modificada la previsión inicial tanto cuantitativa como cualitativa que aparece reflejada en la ley de presupuestos de cada año.

Igualmente se avanza una visión introductoria a la ejecución de estos créditos, así como a las medidas de control que se establecen a esta ejecución.

OBJETIVOS.

1. Definir el concepto de crédito presupuestario.
2. Comprender las implicaciones del concepto de vinculación de los créditos, resultando este conocimiento capital para abordar la necesidad o no de acometer modificaciones presupuestarias.
3. Estudiar los distintos tipos de modificaciones presupuestarias, su forma de tramitación y órganos competentes para cada una de ellas.
4. Adquirir un conocimiento básico del proceso de ejecución de los presupuestos de la CARM, así como de los documentos presupuestarios implicados en este proceso.
5. Conocer la existencia de un sistema de control de la actividad económica de la CARM.

1. LOS CRÉDITOS Y SUS MODIFICACIONES.

1.1. Concepto de crédito.

Encontramos una definición de crédito presupuestario en el art. 35.1 de la Ley General Presupuestaria: “Son créditos presupuestarios cada una de las asignaciones individualizadas de gasto que figuran en los presupuestos (...) puestas a disposición de los centros gestores para la cobertura de las necesidades para las que hayan sido aprobados. Su especificación vendrá determinada, de acuerdo con la agrupación orgánica, por programas y económica que en cada caso proceda,(...) sin perjuicio de los desgloses necesarios a efectos de la adecuada contabilización de su ejecución.”. Son por tanto los importes que, distribuidos en partidas de gasto, aparecen reflejados en los presupuestos.

Estos créditos presupuestarios se encuentran sometidos al triple principio de especialidad, que se refleja en el articulado del TRLHRM:

1. Principio de especialidad cualitativa. El art. 35.1 TRLHRM establece que “los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por la LPPGGCA o por las modificaciones aprobadas conforme a esta Ley”.

Los créditos de gastos son presupuestados para una finalidad determinada, y solo pueden ser utilizados para satisfacer dicha finalidad. Sin embargo, en este mismo artículo se deja abierta la posibilidad de que existan excepciones al principio de especialidad cualitativa cuando se aprueben modificaciones presupuestarias conforme a la propia ley de hacienda.

2. Principio de especialidad cuantitativa. Este principio queda fijado en el art. 36 del TRLHRM. En él se dice que “no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a ley que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar”.

Por tanto, no solo está determinado el fin para el que podemos gastar (principio de especialidad cualitativa), sino que además lo está el importe que nos podemos gastar.

3. Principio de especialidad temporal. Este principio viene contemplado tanto en el artículo 38.1 del TRLHRM: “Los créditos para gastos que en el último día del

ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho” como en el Art. 39.1: “Con cargo a los créditos del estado de gastos consignados en el presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de gastos que se realicen en el año natural del ejercicio presupuestario”.

Es decir que los créditos que se aprueban en el estado de gastos de los presupuestos tienen una duración limitada por el ejercicio presupuestario y aquellos que no hayan llegado a fase de reconocimiento de obligación a 31 de diciembre quedarán anulados.

1.2. Vinculación de los créditos.

Resulta imposible comprender el concepto de modificación presupuestaria sin tener claro previamente lo que implica la vinculación de los créditos. Podemos definir el nivel de vinculación como aquel al que operan las limitaciones cuantitativas y cualitativas que hemos visto anteriormente.

Los créditos se presupuestan al máximo nivel de desagregación, sin embargo este no siempre coincide con el nivel al que estos vinculan (el nivel al que operan los principios de especialidad cuantitativa y cualitativa), esto implica que se puedan superar las cantidades presupuestadas en algunos créditos sin hacer ninguna modificación presupuestaria, simplemente realizando un gasto menor en otros créditos, siempre y cuando no se supere el importe total presupuestado a nivel de vinculación.

Así, el Artículo 35.2 del TRLHRM define los niveles de vinculación en la CARM estableciendo que: “Los créditos autorizados en los programas de gastos tienen carácter limitativo y vinculante a nivel de concepto, con las excepciones que establezca la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de cada año. No obstante, los créditos destinados a gastos de personal, salvo los que se refieren a incentivos al rendimiento, gastos en bienes corrientes y servicios e inversiones reales, tendrán carácter vinculante a nivel de artículo.”.

Sin embargo, estas reglas de vinculación generales establecidas en el texto refundido de la ley que hacienda se modifican en cada ley de presupuestos, así el artículo 8 de la vigente ley de presupuestos establece las siguientes reglas de vinculación:

“1. Los créditos aprobados por la presente ley tendrán carácter limitativo y serán vinculantes a los siguientes niveles de la clasificación económica:

a) Artículo: capítulos 2 y 6.

b) Concepto: capítulos 1, 3, 5, 8 y 9.

c) Subconcepto: capítulos 4 y 7.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, serán vinculantes con el nivel de desagregación económica que a continuación se detalla, los siguientes créditos:

a) 162.00, "Formación y perfeccionamiento de personal".

b) 162.06, "Plan de pensiones".

c) 226, "Gastos diversos".

d) 227, "Trabajos realizados por otras empresas y profesionales".

e) 230, "Dietas".

3. Tendrán carácter vinculante al nivel de desagregación económica con que aparecen en esta ley los créditos declarados ampliables, con la excepción de los créditos declarados ampliables del capítulo 3 que vincularán a nivel de concepto, y de las cuotas sociales a cargo de la Comunidad Autónoma, conceptos 160 y 176, que vincularán también a nivel de concepto.

No obstante lo anterior, los créditos consignados en la sección 02 vincularán, en todo caso, a nivel de artículo.

4. Los créditos del concepto 160 "Cuotas Sociales", de todos los programas de gasto del presupuesto de la Administración General de la Comunidad Autónoma, cualquiera que sea la sección en la que se encuentren, estarán vinculados entre sí. Asimismo, los créditos del concepto 160 de todos los programas de gasto del Presupuesto de cada organismo autónomo estarán vinculados entre sí.

Por su parte, los créditos del concepto 176 "Cuotas Sociales", de todos los programas de gasto del Presupuesto de la Administración General de la Comunidad Autónoma, cualquiera que sea la sección en la que se encuentren, estarán vinculados entre sí."

1.3. Las modificaciones presupuestarias y sus clases.

Como hemos dicho, la Asamblea Regional aprueba unos créditos que están sujetos a una triple limitación, cuantitativa, cualitativa y temporal. Pero en ocasiones, ya sea por errores en las previsiones o que surjan imprevistos no es posible atender las necesidades reales sin flexibilizar las limitaciones a las que están sujetos estas previsiones iniciales.

Así, en función de que limitación sea la que se flexibiliza podremos clasificar las modificaciones de crédito en:

1. MODIFICACIONES DEL LÍMITE CUANTITATIVO.

- Créditos extraordinarios.
- Suplementos de crédito.
- Ampliaciones de crédito.
- Generaciones de crédito.
- Bajas por anulación de créditos

2. MODIFICACIONES DEL LÍMITE CUALITATIVO

- Transferencias de crédito.

3. MODIFICACIONES DEL LÍMITE TEMPORAL

- Incorporaciones de crédito

En general todas estas modificaciones de crédito serán competencia del ejecutivo, salvo en el caso de los créditos extraordinarios y suplementos de crédito que serán competencia de la Asamblea Regional (con la excepción de algunos de pequeña cuantía de los organismos autónomos. Art 40 TRLHRM).

En la CARM la tramitación de las modificaciones en los créditos de los Presupuestos Generales, se ajustará a lo dispuesto en el TRLHRM, la Ley de Presupuestos Generales para cada año durante su periodo de vigencia y la Orden 11 de julio de 2002 de la Consejería de Economía y Hacienda.

El TRLHRM en sus artículos 42 y 43 se refiere a las disposiciones comunes a las modificaciones presupuestarias aprobadas conforme a la ley de Hacienda. Aunque cada modificación presenta sus especialidades, se contemplan una serie de trámites comunes:

1. Todas las propuestas de modificación de crédito deberán expresar necesariamente la incidencia en la consecución de los respectivos objetivos de gastos y las razones que las justifican.
2. Todas las modificaciones presupuestarias que se autoricen se remitirán a la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos para instrumentar su ejecución, quien las remitirá a la Intervención General para su oportuna contabilización.
3. Todas las modificaciones que afecten a los gastos de personal y que supongan variación de la relación de puestos de trabajo requerirán informe previo de la Dirección General de Recursos Humanos y Organización Administrativa.

4. De todas las modificaciones presupuestarias se dará cuenta a la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuesto de la Asamblea Regional, en cada periodo de sesiones.
5. Compete al Consejo de Gobierno la autorización de modificaciones de crédito que impliquen la modificación de créditos con asignación nominativa.

Veamos ahora los distintos tipos de modificaciones presupuestarias

1.3.1. Créditos extraordinarios y suplementos de crédito

El art. 40.1 del TRLHRM define estas dos figuras:” Cuando sea preciso realizar con cargo al Presupuesto de la Administración Pública Regional algún gasto extraordinario que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, y para el cual no exista crédito o no sea suficiente ni ampliable el consignado, no siendo posible tampoco atenderlo mediante el régimen de modificaciones presupuestarias previsto en esta Ley, el Consejero de Economía y Hacienda someterá al Consejo de Gobierno el acuerdo de remitir un proyecto de ley a la Asamblea Regional para la concesión de un crédito extraordinario, en el primer caso, y de un suplemento de crédito, en el segundo, en el que se especificará el origen de los recursos que han de financiar el mayor gasto, al que se acompañará la explicación de su urgencia y de una memoria económica que justifique el gasto.”

Ambas figuras son por lo tanto modificaciones de carácter cuantitativo y la diferencia entre ellas es que, mientras en el caso de los créditos extraordinarios se conceden con el objeto de cubrir unas obligaciones para las que no se había dotado ningún crédito, los suplementos de crédito incrementan créditos que sí habían sido dotados, pero de forma insuficiente.

De la lectura del Art 40.1 del TRLHRM se desprenden una serie de requisitos que deben cumplir estas modificaciones para poder ser tramitadas:

1. El gasto debe ser de carácter extraordinario y que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente y además tiene que ser un gasto urgente
2. No debe existir crédito (créditos extraordinarios) o no ser suficiente ni ampliable el consignado (suplementos de crédito).
3. No se debe poder atender dicho gasto mediante el régimen de modificaciones presupuestarias previsto en el TRLHRM.
4. El crédito extraordinario o el suplemento de crédito debe tramitarse como proyecto de Ley, esto es, su aprobación es competencia de la Asamblea Regional. Esto es así siempre para la administración General, sin embargo el Art

40.2 del TRLHRM permite que para el caso de los Organismos Autónomos y cuando el importe no supere un determinado porcentaje del presupuesto de gastos el expediente pueda ser aprobado por el Consejo de Gobierno

5. Debe especificarse el origen de los recursos que vayan a financiar la modificación.

Para intentar paliar la lentitud del procedimiento de concesión de los suplementos de crédito y créditos extraordinarios y agilizar la tramitación del gasto el artículo 41 del TRLHRM introduce los llamados Anticipos de Tesorería. Estos anticipos, que no constituyen un tipo de modificación de crédito, están sujetos a una serie de requisitos establecidos en el precitado artículo:

1. Tendrán Carácter excepcional, con destino exclusivo a la atención de gastos inaplazables.
2. El Órgano competente para la concesión será el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda.
3. El máximo que se podrá conceder será el 1% de los créditos autorizados en la Ley de presupuestos anual.

Y podrá concederse en los siguientes casos:

1. Cuando una vez iniciada la tramitación de los expedientes de concesión de crédito extraordinario o de suplemento de crédito, se produzca informe favorable de la Dirección General de Presupuestos Programación y Fondos Europeos, y, en el mismo sentido, dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma.
2. Cuando se hubiera promulgado una ley o cuando se hubiera notificado una resolución judicial por la que se establezcan obligaciones cuyo cumplimiento exija la concesión de créditos extraordinarios o suplementos de créditos.

Si la Asamblea Regional no aprobase el proyecto de ley de concesión de crédito extraordinario o de suplemento de crédito, el importe del anticipo de tesorería se cancelará con cargo a los créditos de la respectiva Consejería u organismo autónomo, cuya minoración ocasione menos trastornos para el normal funcionamiento de los servicios.

1.3.2. Transferencias de crédito.

Las transferencias de crédito son el tipo de modificación más frecuente en la CARM y están reguladas, tanto en el art 44 del TRLHRM como en el texto articulado de las distintas leyes de presupuestos que se aprueban anualmente.

Podemos definir las transferencias de crédito como las modificaciones de tipo cualitativo consistentes en el traslado de la totalidad o parte de los créditos manteniéndose constante el importe total de los créditos, variando sólo su composición, de ahí su carácter cualitativo.

Pero la posibilidad de transferir crédito de unas partidas a otras está sujeta a una serie de limitaciones, así el art 44.1 del TRLHRM enumera las siguientes:

1. No afectarán a créditos extraordinarios concedidos durante el ejercicio.
2. No minorarán créditos que hayan sido incrementados con suplementos o transferencias, salvo los créditos destinados a gastos de personal, ni podrán minorar los créditos declarados ampliables.
3. No incrementarán créditos que, como consecuencia de otras transferencias, hayan sido objeto de minoración, salvo cuando tales transferencias se deban a la delegación de competencias de la Comunidad Autónoma a las Entidades locales o afecten a créditos de personal.
4. No podrán minorar créditos de operaciones de capital para incrementar créditos de operaciones de gastos corrientes, excepto en el caso de que se destinen a financiar los gastos derivados de la entrada en funcionamiento de nuevas inversiones. Los créditos de operaciones de capital a minorar, no deberán estar financiados por operaciones de endeudamiento a medio o largo plazo.
5. No podrán incrementarse los créditos de personal con cargo a la minoración de otros créditos, salvo en el caso de aumento de los créditos declarados ampliables en cada Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

Las distintas leyes de presupuestos de la CARM han venido determinando que “estas limitaciones se entenderán referidas al nivel de desagregación con que aparezca en el estado de gastos de los presupuestos” (para la última aprobada art 9 Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023). Esto quiere decir que las limitaciones generales a las transferencias de crédito, y también las excepciones a las mismas, se aplicarán a nivel de partida presupuestaria.

Además de las limitaciones contenidas en el art 44.1 del TRLHRM conviene tener en cuenta que las sucesivas leyes de presupuestos van estableciendo nuevas restricciones a estas transferencias. Así, otra limitación que ha venido apareciendo en las últimas leyes de presupuestos es la de que no podrá minorarse el capítulo I del estado de gastos para financiar transferencias de crédito que impliquen aumentos de otros capítulos, salvo los que tengan por objeto aumentar los créditos destinados a la amortización de operaciones financieras pasivas, y las que afecten a la partida presupuestaria 11.04.00.121B.141.00 "Otro personal". (art 12.1 de la Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023).

Las limitaciones del art 44.1 TRLHRM tienen una serie de excepciones fijadas en el punto 6 del mismo artículo: "no afectarán a las transferencias de crédito que se refieran al Programa de "Imprevistos y funciones no clasificadas", ni serán de aplicación cuando se trate de créditos modificados como consecuencia de reorganizaciones administrativas o créditos financiados total o parcialmente por la Unión Europea."

Además de estas excepciones del art 44.6 TRLHRM las distintas leyes de presupuestos vienen estableciendo multitud de nuevos supuestos en los que no se aplican las restricciones del 44.1. Así, por ejemplo los contenidos en los artículos 10.2, 14, 19.4 y disposiciones adicionales sexta y cuadragésima tercera de la Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023.

En cuanto a la competencia para autorizar las transferencias de crédito aparece regulada en los apartados 2,3 y 4 del art 44 del TRLHRM, este establece lo siguiente:

1. Corresponde a los Consejeros, en sus respectivas secciones, autorizar, previo informe favorable de la Intervención Delegada, las transferencias entre créditos de uno o varios programas, cualquiera que sea el capítulo en que estén incluidos los créditos, siempre que no afecten a créditos de personal, a subvenciones o transferencias nominativas, o a gastos con financiación afectada, ni supongan desviaciones en la consecución de los objetivos del programa respectivo. En caso de discrepancia de la Intervención Delegada resolverá los expedientes el Consejero de Economía y Hacienda.
2. Compete al Consejero de Economía y Hacienda autorizar las transferencias entre créditos correspondientes a uno o varios programas de una misma sección u organismo autónomo, cuya autorización no sea competencia de los consejeros en sus respectivas secciones de acuerdo con el punto anterior, siempre que no afecten a subvenciones o transferencias nominativas.

3. Corresponde al Consejo de Gobierno la autorización de las transferencias de créditos no contempladas en los apartados anteriores, cualquiera que sea el capítulo en que estén incluidos los mismos.

Conviene señalar para terminar que al igual que ocurre con las limitaciones a las transferencias, las Leyes de Presupuestos Generales de la CARM suelen atribuir competencias específicas a determinados órganos para autorizar transferencias de crédito que modifican el esquema anterior.

1.3.3. Ampliaciones de crédito.

Existen determinados créditos dentro del presupuesto de gastos para los que no pueden cifrarse previamente sus necesidades exactas, ya que dependen del desarrollo de las circunstancias. Para poder cubrir estas necesidades el TRLHRM (art. 35.3) dota excepcionalmente con la condición de ampliables a “aquellos créditos que, de modo taxativo y debidamente explicitado, se relacionen en las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma”.

El carácter de crédito ampliable es por lo tanto absolutamente tasado y circunscrito a los supuestos que la Ley de Presupuestos del ejercicio en curso establezca. Así, por ejemplo los Artículos 18 y 19 de la Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023 distinguen 2 tipos de ampliaciones de crédito:

1. Ampliaciones de crédito por reconocimiento de obligaciones, que tendrán lugar hasta una suma igual a las obligaciones que se reconozcan. Un ejemplo de este tipo de crédito ampliable son las cuotas sociales a cargo de la Comunidad Autónoma que no se pueden prever con total exactitud, pero que se tienen que pagar íntegramente (art 18 de la Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023)
2. Otros créditos ampliables. Otros créditos cuya financiación se obtendrá en función del cumplimiento de los diferentes requisitos que para cada caso se establecen en el art 19 de la Ley de Presupuestos Generales de la CARM para 2023

En cuanto a la competencia para autorizar las ampliaciones de crédito, el artículo 35.3 del TRLHRM establece que esta corresponde al Consejero de Economía y Hacienda, y a la Comisión de Gobierno Interior de la Asamblea dentro de los créditos cuya gestión le corresponde.

1.3.4. Incorporaciones de crédito

El Art. 38.1 TRLHRM establece con carácter general el principio de especialidad temporal cuando dice que “los créditos para gastos que en el último día del ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho”.

Sin embargo el Art 38.2 TRLHRM regula una serie de excepciones tasadas al principio general cuando dice que: “No obstante lo anterior, el Consejero de Economía y Hacienda podrá incorporar a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente”

Es una forma de flexibilizar la gestión presupuestaria, ya que hay gastos que se ejecutan entre dos ejercicios, comprometiéndose en el primero y reconociendo la obligación de pago en el siguiente. Del mismo modo, en ocasiones la dotación presupuestaria que figura en el presupuesto vigente no puede ejecutarse y debe hacerse en el ejercicio siguiente, sin que ello suponga aumento del gasto público.

Las incorporaciones de crédito pueden ser potestativas (art 38.2 TRLHRM) u obligatorias (art 38.3 TRLHRM):

El Consejero de Economía y Hacienda podrá incorporar a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente:

1. Los créditos extraordinarios y suplementos de crédito que hayan sido concedidos en los dos últimos meses del ejercicio presupuestario y que, por causas justificadas, no hayan podido utilizarse durante los mismos.
2. Los créditos que amparen compromisos de gastos por operaciones corrientes contraídos antes del último mes del ejercicio presupuestario y que, por motivos justificados, no hayan podido realizarse durante el mismo.
3. Los créditos para operaciones de capital.
4. Los créditos autorizados en función de la recaudación efectiva de derechos afectados.
5. Los créditos generados por las operaciones que enumera el artículo 45 del TRLHRM.

En todo caso, el consejero de Economía y Hacienda autorizará obligatoriamente la incorporación de los remanentes de crédito derivados de gastos con financiación afectada, integrados en el remanente de tesorería afectado del ejercicio anterior, así como los remanentes de crédito financiados con saldos no realizados de compromisos de ingresos. La incorporación de dichos remanentes de crédito podrá realizarse antes

de que se haya determinado con carácter definitivo el remanente de tesorería, previa acreditación por la Dirección General de Presupuestos de la existencia de desviaciones positivas de financiación del ejercicio anterior.

El remanente de tesorería se define en el artículo 55 del TRLHRM, y se descompone en remanente de tesorería afectado y remanente de tesorería no afectado. A su vez, el remanente afectado está integrado por la totalidad de las desviaciones positivas de financiación producidas entre los recursos percibidos para la realización de gastos concretos, y los que deberían haberse percibido en función de los gastos realizados y las condiciones fijadas en los respectivos convenios o normas reguladoras de la afectación. Su determinación corresponde a la Consejería de Economía y Hacienda, considerando en su totalidad el gasto realizado y los recursos percibidos, sin perjuicio del número de ejercicios presupuestarios a que se extiendan, distinguiendo en el caso de los recursos los procedentes de cada fuente de financiación (artº 55.4 TRLHRM).

El remanente de tesorería afectado sirve para financiar tanto las incorporaciones de los remanentes de crédito vinculados a ingresos finalistas, como para realizar generaciones de crédito cuando no se hubieran empleado con dicho fin ni se hubieran presupuestado los gastos correspondientes en los ejercicios anteriores (artº 55.5, a) y c), respectivamente del TRLHRM).

Por su parte, estas incorporaciones de carácter obligatorio no tienen la limitación del ejercicio inmediato siguiente, como ocurre en las potestativas, sino que al integrarse en el remanente de tesorería afectado y considerarse éste su totalidad y de forma acumulativa, los remanentes de crédito que debieron ser ejecutados para justificar los ingresos percibidos se incorporarán al presupuesto corriente, con independencia del ejercicio de procedencia, hasta que se produzca la ejecución del gasto correspondiente puesto que de lo contrario habría que proceder a la devolución o reintegro de tales ingresos, según se desprende del artº 55.4 TRLHRM.

Finalmente, el TRLHRM establece en su artº 38.5, respecto a la aplicación del remanente de tesorería no afectado que, una vez autorizadas las incorporaciones de los remanentes de crédito antes comentadas, es decir, tanto las que son potestativas como las que son obligatorias, el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, podrá destinar, en su caso, el resto del remanente de tesorería no afectado a la financiación de nuevas operaciones, preferentemente de capital.

1.3.5. Generaciones de crédito

Consisten en incrementar la dotación asignada a un crédito presupuestario de los estados de gastos, como consecuencia de ingresos no habituales que permitan su financiación.

El principio de presupuesto bruto exige que la totalidad de los ingresos públicos se aplique al presupuesto de ingresos y la totalidad de los gastos al presupuesto de gastos. Si a lo largo del ejercicio se producen ingresos que permitan o aconsejen realizar determinados gastos, se hace preciso habilitar los correspondientes créditos y esto se hace mediante generaciones de crédito.

Las generaciones de crédito aparecen reguladas en el art 45 del TRLHRM y en las leyes de presupuestos anuales. Así el citado art 45.1 establece los ingresos que podrán generar crédito en los estados de gastos:

1. Aportaciones o compromisos de aportación de personas físicas o jurídicas para financiar, juntamente con la Administración Pública Regional o con alguno de sus organismos autónomos, gastos que por su naturaleza estén comprendidos en los fines u objetivos de los mismos.
2. Créditos para inversiones públicas que por Ley se haya dispuesto que sean así financiadas.
3. Traspaso de competencias o servicios de la Administración del Estado.
4. Reintegros de subvenciones cofinanciadas.

A su vez, el apartado segundo del art 45 TRLHRM, enumera los requisitos que se deben cumplir para generar crédito en función del tipo de ingreso de que se trate, que serán los siguientes:

- En el supuesto establecido en el apartado 1), el reconocimiento del derecho, o la existencia formal del compromiso de aportación.
- En los supuestos establecidos en los apartados 2) y 3), que se haya producido la entrada en vigor de la Ley o el Real Decreto correspondiente.
- En el supuesto establecido en el apartado 4), la efectividad del cobro del ingreso.

En cuanto a la competencia para autorizar las generaciones de crédito el art 45.5 TRLHRM la atribuye al titular de la consejería competente en materia de hacienda, a propuesta de la consejería afectada.

Una excepción a lo anterior es el caso de una generación que modificase un crédito con asignación nominativa, en este caso la competencia para autorizarla corresponde al Consejo de Gobierno (Art 43 TRLHRM).

1.3.6. Bajas por anulación.

Se trata de una modificación presupuestaria de tipo cuantitativo consistente en la minoración de la totalidad o parte de un crédito cuando acontezca alguno de los supuestos previstos para ello en la Ley

No se encuentran reguladas directamente en el TRLHRM aunque se hace referencia a ellas en los art. 38 y 55 (las que deben producirse cuando el remanente de tesorería es negativo o insuficiente). Son las sucesivas Leyes de Presupuestos las que regulan esta figura, así el art. 13 de la LPGCARM 2023, establece:

1. Se podrán acordar las oportunas retenciones en los créditos para gastos financiados con ingresos finalistas, hasta tanto exista constancia del ingreso o de la asignación de los mismos a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Las retenciones de crédito necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en este artículo serán acordadas por el titular de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos
2. Cuando exista constancia de que la cuantía de los referidos ingresos finalistas va a ser inferior a la inicialmente prevista, el Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de hacienda, podrá efectuar los correspondientes ajustes en los estados de ingresos y gastos, que se instrumentarán mediante la figura modificativa de bajas por anulación.

2. EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Una vez que entran en vigor los presupuestos aprobados por la asamblea, han de ser ejecutados y liquidados siguiendo el procedimiento establecido en el Capítulo tercero del Título segundo del TRLHRM (arts 48 a 55).

2.1. Ejecución del presupuesto de gastos.

La gestión de los PPGCA comprende todas aquellas actuaciones precisas para alcanzar los objetivos fijados en los programas de gasto, mediante la utilización de los recursos financieros que a tal fin pone a disposición de los gestores públicos el Presupuesto.

Como cualquier otro acto administrativo, los actos generadores de gasto deben cumplir en primer lugar con la propia legalidad administrativa (dictándose a través del órgano

competente y mediante el procedimiento establecido). Junto a ésta, tienen la obligación de respetar los límites marcados por la legalidad presupuestaria, tanto la constitucional, como la ordinaria.

Refiriéndonos a ésta última, hay asimismo que distinguir dos grandes grupos de procedimientos de gasto, unos de aplicación generalizada (ordenación del gasto y ordenación del pago, control, etc.), y otros de carácter específico, cuya aplicación dependerá de la propia naturaleza de la actuación a desarrollar (contratación de obras, suministros, adquisición de inmuebles, deuda pública, etc.).

Nos referiremos a continuación al procedimiento general de gestión del gasto público, proceso que puede a su vez subdividirse en dos: el de ordenación del gasto y el de ordenación del pago.

El art 48 TRLHRM divide el procedimiento de ordenación del gasto en cuatro fases:

1. Autorización del gasto (Fase A), que es el acto por el que se acuerda su realización calculado en forma cierta o aproximada, reservando a tal fin la totalidad o una parte disponible del crédito legalmente destinado para ello. Previamente a la realización de esta primera fase, puede realizarse por los órganos gestores la denominada propuesta de gasto, mediante la cual se expresa la intención de acometer un determinado gasto, normalmente fundamentado en estudios técnicos que nos indiquen cual es la mejor forma de financiar y realizar dicho gasto, su cobertura legal, cuantía del mismo, aplicación presupuestaria, etc. También, es posible, pero no obligatorio, proceder a la retención del crédito presupuestario. Esta retención persigue un doble objetivo: verificar la existencia de crédito adecuado y suficiente para la realización del gasto en cuestión, y registrar cautelarmente la afectación del crédito a una determinada finalidad, produciendo así su indisponibilidad para cualquier otra.
2. Disposición o compromiso del gasto (Fase D), que es el acto por el que se acuerda o concierta, según los casos, tras los trámites legales que sean procedentes, la realización de obras, servicios, prestaciones y gastos en general, por importe y condiciones exactamente determinadas, formalizando así la reserva de crédito constituida en la fase de autorización. A diferencia de la fase anterior, en este momento ya se conoce no solo el importe y las condiciones, sino también la persona o entidad destinataria del gasto.
3. Reconocimiento de la obligación (Fase O), que consiste en la aceptación, por parte de la Administración deudora, de que las prestaciones han sido realizadas

y se ajustan a lo previsto. Supone la contracción en cuenta de los créditos exigibles contra la Comunidad Autónoma.

4. Propuesta de pago (Fase K), que es la operación contable que refleja el acto por el que el Ordenador de Gastos, que ha reconocido la existencia de una obligación de pago en favor de un interesado, solicita al Ordenador de Pagos que, de acuerdo con la normativa vigente, ordene su pago.

Estas cuatro fases son prescriptivas y deben hacerse en el orden indicado cuando se gestiona un gasto. Es decir, se tiene que pasar por todas las fases y no se puede llegar a una fase sin haber pasado por la anterior. Por ejemplo, no se puede llegar a la fase D sin haber pasado por la A ni a la O sin la D.

Cada una de estas cuatro fases tiene su reflejo en un documento contable. El mismo constituye un instrumento de gestión de la contabilidad donde se ponen de manifiesto los momentos fundamentales por los que atraviesa el procedimiento de ejecución del gasto público. Así, tenemos que la fase de autorización tiene su soporte en el documento contable "A", la de disposición en el "D", la de reconocimiento de la obligación en el "O" y la de propuesta de pago en el "K". Existen, asimismo, documentos contables ("AD", "OK", "ADOK", etc.) que recogen aquellas actuaciones procedimentales que suponen una acumulación de varias fases de gasto. En el caso de que se trate de una retención de crédito, el documento es el "R". Cuando se anule alguna(s) fase(s), los documentos serán del mismo tipo, aunque barrados.

En los casos que así proceda, cada una de estas fases de gasto vendrá precedida de una fiscalización previa realizada por la Intervención Delegada en la Consejería u Organismo Autónomo de que se trate (o la Intervención General cuando sea ésta la competente), en ejercicio de la función interventora que la Ley le atribuye, consistente en la facultad que compete a dicho órgano de "examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos o valores, con el fin de asegurar, según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso" (art. 11.1 Decreto 161/1999).

En cuanto a la competencia para la gestión de estos créditos el art.49 TRLHRM establece lo siguiente:

1. La Mesa de la Asamblea y los Consejeros serán los competentes para autorizar los gastos propios de los servicios a su cargo, excepto en los casos que la Ley reserve tal competencia al Consejo de Gobierno o al Consejero de Economía y

Hacienda. De la misma forma, les corresponde efectuar la disposición y liquidación del crédito exigible, solicitando del Ordenador de Pagos la ordenación de los mismos. A los órganos anteriores habría que añadir, el Presidente del Consejo Jurídico.

2. Corresponde al Consejero de Economía y Hacienda la autorización, la disposición, el reconocimiento de la obligación y la propuesta de pago de los créditos concedidos para Clases Pasivas, y de los consignados para el pago de las cuotas sociales a cargo de la Comunidad Autónoma, cualquiera que sea la Sección presupuestaria donde se produzcan, excepto los producidos en la Asamblea Regional y en los OO.AA.

También, se le encomienda la realización, instrumentación y contabilización de los actos de gestión económico financiera consistentes en la retención, autorización y disposición de los gastos derivados de los servicios y suministros cuya contratación se haya centralizado en la Consejería de Economía y Hacienda, cualquiera que sea la Sección presupuestaria donde se produzcan, incluidos los OO.AA., excepto los producidos en el Asamblea Regional.

Por otro lado, corresponde al titular de la consejería competente en materia de función pública la gestión en todas sus fases de los créditos consignados para la restitución de gastos procesales, de conformidad con el artículo 2.3 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cualquiera que sea la sección presupuestaria donde se produzcan, excepto los producidos en la Asamblea Regional.

Además, el art. 88.3 TRLHRM, le atribuye la competencia sobre las fases A,D,O,K para los créditos de la Sección 02 (Deuda Pública), independientemente de su cuantía o del número de años a que se extienda el gasto.

3. Decíamos antes que el ámbito para autorizar créditos por parte de los Consejeros y la Mesa de la Asamblea Regional quedaba restringido por las competencias que en este sentido ostentaran el Consejero de Economía y Hacienda (que acabamos de comentar) y el Consejo de Gobierno. Respecto a este último, normalmente las Leyes de PPGCA vienen recogiendo un criterio cuantitativo a la hora de delimitar cuales son las autorizaciones de gastos que necesariamente corresponden al Ejecutivo Regional. Así, por ejemplo, Durante el ejercicio 2023 las autorizaciones de gastos, excluidos los de personal, subvenciones y los correspondientes a la sección 01, cuyo importe supere los 1.200.000 euros, corresponderán al Consejo de Gobierno, con excepción de los

gastos correspondientes a la sección 02 que, en todo caso, se registrarán por lo establecido en el artículo 88 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia.

No necesitarán autorización del Consejo de Gobierno, sea cual sea su cuantía, las aportaciones destinadas a financiar las operaciones corrientes y de capital de los organismos autónomos, entidades públicas empresariales, otras entidades de derecho público de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, sociedades mercantiles regionales, fundaciones del sector público autonómico, y consorcios adscritos a la Administración pública regional, cuyos presupuestos se integran en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (art. 36 LPPGGCA 2023).

4. Por otra parte, corresponde a los Presidentes o Directores de los OO.AA. la autorización, disposición, liquidación y ordenación de los pagos relativos a dichas entidades.

El artículo 49.3 TRLHRM permite delegar todas estas competencias en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias. De hecho, en la práctica, la mayor parte de los créditos se gestionan por delegación.

El procedimiento de pago se desarrolla una vez que finaliza la fase de ordenación del gasto con la emisión del documento K (en la CARM no existe la K por separado y siempre va unida a la O según la Regla 9ª de la Orden de 19 de febrero de 2002 de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se dictan instrucciones provisionales sobre la operatoria contable a seguir en la ejecución de los presupuestos de gastos e ingresos).

Las actuaciones que comprende el mismo no se encuentran sometidas a las limitaciones temporales del proceso de gasto. Las obligaciones contraídas y pendientes de pago permanecen en esta situación hasta su pago material, lo cual puede ocurrir en el mismo ejercicio en el que se reconocen o en otro posterior, con tal de que no se supere el plazo de prescripción.

El procedimiento de pago se divide en dos fases, cuya definición la encontramos en el art. 48.1 TRLHRM:

1. Ordenación de pago, que es la operación por la que el Ordenador de Pagos expide, en relación con una obligación contraída, la correspondiente orden al Tesoro Público Regional.

2. Pago material, que es la operación por la que se satisfacen a los perceptores, a cuyo favor estuvieran expedidas las órdenes de pago, los importes que figuran en las mismas.

La regulación del proceso relativo al pago de obligaciones en la CARM se encuentra en el art. 48 y siguientes del TRLHRM, así como en la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 27 de abril de 1999.

Así el artículo 51 del TRLHRM establece que:” Bajo la superior autoridad del Consejero de Economía y Hacienda, competen al Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos las funciones de Ordenador General de Pagos de la Comunidad Autónoma” .Es decir, que las funciones de Ordenador General de Pagos de la CARM se desempeñan por el Director General de Presupuestos, bajo la superior autoridad del Consejero de Economía y Hacienda. La función de ordenación de pagos en el caso de los OO.AA., se ejerce por su propio Presidente o Director. También permite el TRLHRM crear ordenaciones de pago secundarias a fin de mejorar y facilitar el servicio, cuyos titulares serán nombrados por el Consejero de Economía y Hacienda y dependerán del Ordenador General de Pagos de la CARM.

En cuanto al procedimiento en sí, una vez que los órganos competentes de la Administración Regional y de sus OO.AA. dicten los actos administrativos de reconocimiento de obligaciones, propondrán el pago de las mismas al Director General de Presupuestos o al titular del Organismo Autónomo mediante la expedición de las oportunas propuestas de pago.

Cuando los documentos contables que incluyan la fase OK hayan quedado contabilizados por los órganos competentes, pasarán por medios informáticos a disposición de la Ordenación de Pagos, que comprobará a través de sus correspondientes unidades la posible existencia de incidencias (embargos, retenciones, compensaciones y otras incidencias).

No habiéndose detectado incidencias en las propuestas, el Director General de Presupuestos o, en su caso, el titular del correspondiente Organismo Autónomo procederá a ordenar el pago, estableciendo su orden de prioridad, de acuerdo con las disponibilidades del Tesoro Público Regional, debiendo atender preferentemente la antigüedad en las propuestas de pago, todo ello sin perjuicio del cumplimiento de obligaciones de pago forzoso y vencimiento fijo.

Las propuestas de pago que no hayan sido ordenadas en el proceso anterior quedarán retenidas a la espera de que se efectúe su ordenación en un momento posterior.

Si en el procedimiento de comprobación previo a la ordenación del pago se detectasen incidencias como consecuencia de embargos, retenciones judiciales, compensaciones acordadas de oficio o cualquier otro tipo, se retendrán las correspondientes propuestas de pago, al objeto de que, en función de la incidencia de que se trate, se determinen las actuaciones que procedan.

Las unidades administrativas de las Ordenaciones de Pagos procederán a la clasificación de las órdenes de pago, elaborando las correspondientes Relaciones, distinguiendo aquellas que han de hacerse efectivas en función del medio de pago que proceda emplear.

El pago material de las obligaciones se efectuará preferentemente mediante transferencia bancaria o, en su caso, mediante otros medios (cheque, en formalización o mediante adeudo).

2.2. Ejecución del presupuesto de ingresos.

Veamos ahora la gestión del presupuesto de ingresos, esta engloba el conjunto de actuaciones desarrolladas por los órganos gestores tendentes a imputar a dicho presupuesto la liquidación de los derechos que forman parte del mismo. Dicha imputación, como ya sabemos, podrá llegar o no a sobrepasar las previsiones iniciales que figuran en el estado de ingresos sin que ello suponga infracción legal alguna.

A diferencia de lo que ocurre con el presupuesto de gastos, la gestión presupuestaria de los ingresos no se encuentra sometida a la sucesiva realización de determinadas fases preceptivas. Ahora bien, sí es posible distinguir, a estos efectos, actos o “fases”, si así se les prefiere denominar, cuya incidencia en la gestión de los ingresos públicos no puede desconocerse, estas son:

1. Compromiso de ingresos. Se trata de una fase de utilización excepcional y para determinados recursos derivados de convenios, contratos, conferencias sectoriales, etc., cuyo reconocimiento del derecho se encuentra normalmente condicionado al cumplimiento de determinadas condiciones o prestaciones. Tanto el art. 45.3 TRLHRM, como el Plan General de Contabilidad Pública de la Región de Murcia (en su glosario de términos), lo definen como “el acto jurídico por el que cualesquiera entes o personas, públicas o privadas, se obligan, de forma pura o condicionada, mediante un acuerdo o concierto, a financiar total o parcialmente un gasto a realizar por la Administración Pública Regional o sus OO.AA.”. A través de la utilización de este mecanismo es posible la realización, sin que necesariamente se haya procedido previamente al reconocimiento del

derecho, de actos de gestión presupuestaria de mucha relevancia. Un ejemplo lo tenemos en las modificaciones presupuestarias denominadas generaciones de crédito o también en las llamadas incorporaciones de crédito.

Asimismo, el TRLHRM (art. 45.4) contempla la posibilidad de que los compromisos de ingreso se extiendan a ejercicios posteriores a aquel en el que se concierten. Compromisos que “serán objeto de adecuada e independiente contabilización, y figurarán como previsiones iniciales en ejercicios sucesivos, para financiar, en su caso, la ejecución de los gastos que, en ellos, deban realizarse”.

2. Reconocimiento de los derechos de cobro. Según el art. 80.2 de la Ley General Presupuestaria, se podría definir como “el acto que, conforme a la normativa aplicable a cada recurso específico, declara y liquida un crédito a favor de la Administración”.

En el supuesto de que, con anterioridad, se hubiese contraído un compromiso de ingreso, una vez cumplidas las obligaciones que en su caso se asumiesen en el acuerdo o concierto, dicho compromiso dará lugar al correspondiente reconocimiento de derechos (art. 45.3 TRLHRM).

Hay que señalar que el reconocimiento de derechos podrá efectuarse previa o simultáneamente al cobro de los mismos (liquidaciones con o sin contraído previo).

La realización de forma sucesiva de las dos fases anteriores (compromiso y reconocimiento de derechos) no siempre se llevará a cabo. Así, será habitual reconocer derechos sin que previamente se haya realizado el compromiso de ingresos. Además, como ya se ha indicado, un compromiso de ingreso podrá tener importantes efectos aun cuando no se haya procedido al reconocimiento formal de los derechos correspondientes.

3. La “extinción del derecho”, que podrá producirse por su cobro en metálico, así como en especie, por compensación (en los casos previstos en las disposiciones especiales que sean de aplicación), o bien por otras causas (anulación de la liquidación, prescripción, condonación o insolvencia).

En cuanto a la competencia para gestionar los recursos públicos de la CARM, el art. 14 TRLHRM encomienda ésta con carácter general a la Consejería de Economía y Hacienda (fundamentalmente a través de la D.G.P. y la D.G. de Tributos), mientras que los Presidentes o Directores de los OO.AA. serán los competentes en el marco de sus respectivos presupuestos de ingresos.

Por tanto, los ingresos presupuestarios se encuentran sometidos a una gestión única, lo que no sucede con el gasto público. Incluso en los casos en que se liquidan derechos por las distintas Consejerías (como ciertas tasas y precios públicos), las correspondientes previsiones se incluyen de forma conjunta con los restantes ingresos, cumpliendo el principio de desafectación de los recursos.

2.3. Liquidación de los presupuestos.

La liquidación del presupuesto se regula en el art 55 del TRLHRM que establece lo siguiente:

1. El Presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente. Es decir que el 31 de Diciembre se liquidara tanto el presupuesto de gastos como el de ingresos
2. Todos los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago en la fecha de liquidación del Presupuesto quedarán a cargo del Tesoro Público Regional, según sus respectivas contracciones.
3. El remanente de tesorería está integrado por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos disponibles, referidos todos ellos a 31 de diciembre del ejercicio. Se descompondrá el remanente de tesorería afectado y remanente de tesorería no afectado.
4. El remanente afectado está integrado por la totalidad de las desviaciones positivas que se produzcan entre los recursos percibidos para la realización de gastos concretos, y los que deberían haberse percibido en función de los gastos realizados y las condiciones fijadas por los correspondientes convenios o normas que establezcan la afectación. A estos efectos se considerarán en su totalidad el gasto realizado y los recursos percibidos, sin perjuicio del número de ejercicios presupuestarios a que se extiendan, distinguiéndose en el caso de los recursos los procedentes de cada fuente de financiación.
5. Las desviaciones positivas de financiación se utilizarán alternativamente:
 - a) Para financiar incorporaciones de remanentes de crédito que debieron ser aplicados a la ejecución de los gastos que motivaron su percepción.
 - b) Como recurso inicial en los estados de ingresos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, cuando represente recursos ya obtenidos cuya aplicación debe realizarse a gastos correspondientes al ejercicio a que se refieren los Presupuestos.

- c) Para realizar generaciones de crédito cuando no se hubieran empleado con dicho fin, ni se hubieran presupuestado los gastos correspondientes en los ejercicios anteriores, estas generaciones de crédito podrán realizarse antes de que se haya determinado con carácter definitivo el remanente de tesorería, previa acreditación por la Dirección General de Presupuestos de la existencia de desviaciones positivas de financiación del ejercicio anterior.
- 6. Los organismos autónomos transferirán al Presupuesto de la Administración Pública Regional el importe del remanente de tesorería positivo, resultante de la liquidación de sus correspondientes presupuestos, que no se destine a la financiación de las incorporaciones de crédito reguladas en el art 38 del TRLHRM.

3. CONTROL INTERNO E INTERVENCIÓN.

La diferenciación entre control interno y externo obedece, no tanto a la finalidad del mismo, como a los órganos que lo realizan. Se denomina control interno aquel que se realiza por órganos dependientes de la propia autoridad que tiene a su cargo la responsabilidad de la gestión del gasto, en tanto que es control externo aquel que se efectúa por órganos independientes de los responsables de dicha gestión.

Las formas de control anteriormente indicadas corresponden, respectivamente, a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) (a nivel estatal) y a la Intervención General de la CARM (a nivel regional) por un lado, y al Tribunal de Cuentas por otro.

Los dos primeros órganos dependen del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Consejería de Economía y Hacienda, respectivamente, y, en consecuencia, son órganos dependientes del poder ejecutivo, en tanto que el Tribunal de Cuentas es un organismo dependiente del Parlamento y regulado por su propia L.O.

No obstante, hay que matizar estas afirmaciones. Efectivamente, el órgano controlador interno depende de la Administración controlada, pero dentro de la misma se mueve con independencia para el ejercicio de su función, estando reglados de forma objetiva los procedimientos de discrepancia entre los órganos de control y los de gestión. Es decir, aunque exista dependencia orgánica, la Intervención General siempre actúa bajo el principio de autonomía funcional.

La regulación básica del control interno y la intervención en la CARM aparece en el Capítulo 1º del Título IV del TRLHRM.

En la Administración Pública Regional el control interno está encomendado a la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda (Art 91 TRLHRM).

La Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tiene rango de Secretaría General. Para el ejercicio de sus competencias dispone de una red de Intervenciones Delegadas en las distintas Consejerías y Organismos Autónomos.

La función interventora se define en el art. 92.1 TRLHRM, estableciendo este precepto que la misma “tiene por objeto controlar todos los actos de la Administración Pública Regional y de sus OO.AA. que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la recaudación, inversión o aplicación en general de los caudales públicos, con el fin de asegurar que la Administración de la Hacienda Pública Regional se ajusta a las disposiciones aplicables en cada caso”.

El ejercicio de la función interventora comprenderá (art. 93.1 TRLHRM):

1. La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos o valores”. Se entiende como tal (art. 11.1 Decreto 161/1999) “la facultad que compete a la Intervención de examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos o valores, con el fin de asegurar (...) su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso”.

Están sometidos a fiscalización previa todos los actos de los órganos de la Administración Pública de la Región de Murcia y de sus OO.AA. administrativos por los que se apruebe la realización de un gasto” (art. 18.1 Decreto 161/1999). No obstante lo anterior, hay que realizar algunas matizaciones:

- a) Existen una serie de supuestos de no sujeción a la fiscalización previa. (Art 94 TRLHRM). Entre otros:

No estarán sometidos a intervención previa los gastos de material no inventariable y contratos menores, así como los de carácter periódico y los demás de tracto sucesivo, una vez intervenido el gasto correspondiente al periodo inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, así como los gastos que, de acuerdo

con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.

De igual modo, estarán exentas de fiscalización previa las ayudas, subvenciones y otras intervenciones de mercado, financiadas íntegramente por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA).

La intervención previa se sustituirá por control financiero en los casos establecidos en el artículo 99 del TRLHRM.

Se sustituirá la intervención previa por la toma de razón en las subvenciones nominativas que como tales figuren en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

Igualmente se sustituirá la fiscalización previa de los derechos por la inherente a la toma de razón en contabilidad, estableciéndose las actuaciones comprobatorias posteriores que determine la Intervención.

b) También existen una serie de supuestos de fiscalización limitada previa. (Art 95 TRLHRM). Entre otros:

El Consejo de Gobierno podrá acordar, previo informe de la Intervención General, que la intervención previa en cada Consejería u organismo autónomo administrativo, se limite a comprobar los extremos siguientes:

a. La existencia de crédito presupuestario, y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.

En los casos en que se trate de contraer compromisos de gastos de carácter plurianual se comprobará, si se cumple lo preceptuado en el artículo 37 de esta Ley.

b. Que las obligaciones o gastos se generan por órganos competentes.

c. La competencia del órgano de contratación o concedente de la subvención, cuando dicho órgano no tenga atribuida la facultad para la aprobación de los gastos de que se trate.

d. Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, determine el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, previo informe de la Intervención General.

2. La intervención formal de la ordenación del pago, que es (art. 11.3 Decreto 161/1999) “la facultad atribuida a la Intervención para verificar la correcta expedición de las órdenes de pago contra el Tesoro Público”.
3. La intervención material del pago “facultad que compete a la Intervención para verificar que dicho pago se ha dispuesto por órgano competente y se realiza en favor del perceptor y por el importe establecido” (art. 11.4 Decreto 161/1999) .
4. La intervención de la aplicación o empleo de las cantidades destinadas a obras, suministros o adquisiciones y servicios, que comprenderá tanto la intervención material como el examen documental. A estos efectos, dispone el art. 11.2 Decreto 161/1999, que “la intervención previa de la liquidación del gasto o reconocimiento de obligaciones es la facultad de la Intervención para comprobar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, que las obligaciones se ajustan a la Ley o a los negocios jurídicos suscritos por las autoridades competentes y que el acreedor ha cumplido o garantizado, en su caso, su correlativa prestación”. En cuanto a la comprobación material de la inversión (que se realizará antes de liquidar el gasto o reconocer la obligación), se trata de “verificar materialmente” por parte del delegado designado por el Interventor General “la efectiva realización de las obras, servicios y adquisiciones financiadas con fondos públicos y su adecuación al contenido del correspondiente contrato”. El resultado de esta comprobación se reflejará en acta suscrita por los concurrentes al acto (art. 29 Decreto 161/1999).

La intervención en el ejercicio de sus funciones podrá formular reparos, dice el art. 96 TRLHRM que si la Intervención discrepase con la forma o el fondo de los actos, documentos o expedientes examinados, formulará sus objeciones por escrito.

Si la discrepancia se refiere al reconocimiento o liquidación de derechos a favor de la Hacienda Pública Regional, la oposición se formalizará en nota de reparo, y si subsiste la discrepancia, mediante la interposición de los recursos o reclamaciones que proceda.

Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimientos de obligaciones u ordenación de pagos, suspenderá la tramitación del expediente hasta que sea solucionado, cuando:

1. Se base en la insuficiencia del crédito o en que el propuesto no se considere adecuado.
2. Se aprecien graves irregularidades en la documentación justificativa de las órdenes de pago o no se acredite suficientemente el derecho del perceptor.

3. Falten en el expediente requisitos a trámites esenciales, o se estime que la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos a la Comunidad Autónoma o a un tercero.
4. El reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.

Si el órgano al que afecte el reparo no estuviera conforme con el mismo (art. 97.1 TRLHRM):

1. Si el reparo procede de una Intervención Delegada, corresponderá a la Intervención General conocer de la discrepancia, siendo su resolución obligatoria para aquélla.
2. Si el reparo emana de la Intervención General, o ésta ha confirmado el de una Intervención Delegada subsistiendo la discrepancia, corresponderá al Consejo de Gobierno su resolución”.

El artículo 91.1 TRLHRM confiere a la Intervención General de la Comunidad Autónoma no solo el carácter de centro de control interno sino también el de control financiero. La finalidad del control financiero es promover la mejora de las técnicas y procedimientos de gestión económico-financiera. Viene regulado en la sección tercera del capítulo IV del TRLHRM, arts. 99 a 103.

El control financiero según el art. 99 TRLHRM, “se ejercerá respecto a los servicios de la Administración Pública Regional, OO.AA., entes públicos y empresas públicas para:

1. Comprobar su situación y funcionamiento en el aspecto económico financiero,
2. Verificar que su gestión es conforme a las disposiciones y directrices de aplicación,
3. Así como, en su caso, (...) la verificación de la eficacia, eficiencia y economía.

Esta función podrá ejercerse con carácter permanente.

Cuando los presupuestos de los servicios o entidades públicas se formulen por programas, objetivos o planes de actuación, el control financiero podrá comprender la evaluación de todos los aspectos que afecten a la consecución de los objetivos presupuestarios y planes de actuación previstos, y será independiente del que realicen las Consejerías correspondientes de forma separada.

El control financiero enmarcará su actuación en un plan anual aprobado por el Consejo de Gobierno, que tendrá carácter abierto, pudiendo “ser modificado para la realización de controles específicos (...). El Interventor General podrá acordar (...) la realización de

controles financieros no previstos en el plan cuando así lo soliciten los órganos superiores de la Administración Pública Regional y los Presidentes o Directores de los OO.AA. o empresas públicas, y existan circunstancias especiales que lo justifiquen” (art. 100 TRLHRM).

Este tipo de control se ejercerá mediante procedimientos de auditoría u otras técnicas de control.

El control financiero podrá extenderse a sociedades mercantiles, entidades públicas y privadas y particulares, “por razón de cualquier clase de ayudas percibidas de la Administración Pública Regional o de sus organismos, empresas públicas y de la U.E.”, y “tendrá por objeto la verificación de la adecuación de la ayuda a los fines públicos que determinaron su concesión, la correcta y adecuada obtención, utilización y disfrute, así como la realidad y regularidad de las operaciones con ella financiadas y, en su caso, el cumplimiento de los objetivos previstos” (art. 102 TRLHRM).

BIBLIOGRAFÍA.

LEGISLACIÓN ESTATAL

1. Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

LEGISLACIÓN AUTONÓMICA.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

1. Decreto Legislativo nº 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia.
2. Ley 1/2022, de 24 de Enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2022
3. ORDEN de 11 de julio de 2002 de la Consejería de Economía y Hacienda, sobre documentación y tramitación de los expedientes de modificaciones en los créditos de los Presupuestos Generales de la Región de Murcia.
4. Decreto nº 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
5. Orden de 19 de febrero de 2002 de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se dictan instrucciones provisionales sobre la operatoria contable a seguir en la ejecución de los presupuestos de gastos e ingresos.