

Persevera

AL ALCANCE DE QUIEN ESTUDIA

BLOQUE V · GESTIÓN FINANCIERA

Tema 3

La ejecución del presupuesto

Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado

INGRESO LIBRE · EDICIÓN 2026

perseveraoposiciones.com

AL ALCANCE DE QUIEN ESTUDIA

Estudiar una oposición ya cuesta bastante. Dinero, tiempo, esfuerzo. Lo que se ofrece habitualmente añade fricción: temarios caros y no redistribuibles, academias con horarios fijos y mensualidades que no todos pueden pagar.

Persevera publica los temarios enteros, en abierto. Lees, copias, imprimes y compartes con quien quieras.

Esta es la primera entrega. Los siguientes cuerpos los decidiremos contigo: nos cuentas qué oposición te interesa.

El temario es un producto vivo: hay erratas, hay matices que pueden afinarse, hay decisiones de redacción que pueden discutirse. Si encuentras algo que pueda mejorar, escríbenos. Lo leemos todo y publicamos las correcciones.

ÍNDICE

Epígrafe 1 — El procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto de gasto. Órganos competentes	5
1. Concepto y naturaleza del procedimiento de ejecución del gasto	5
2. La triple limitación de los créditos: condición de partida	5
3. Las cinco fases del procedimiento: art. 73 LGP	7
4. Órganos competentes para la gestión de gastos: art. 74 LGP	11
Epígrafe 2 — Fases del procedimiento y sus documentos contables	18
1. El soporte documental del procedimiento de ejecución	18
2. Documentos de gestión de crédito	19
3. Documentos de la fase de aprobación (A)	21
4. Documentos de la fase de compromiso (D)	22
5. Documentos de operaciones multifase (AD)	22
6. Documentos de la fase de reconocimiento de obligación (O) y propuesta de pago	23
7. Documentos especiales y anexos	25
8. Cuadro general de correspondencia fase-documento	27
9. Anulación de documentos contables	29
Epígrafe 3 — Compromisos de gasto para ejercicios posteriores	30
1. El principio de anualidad y su quiebra necesaria	30
2. El régimen general de los compromisos plurianuales: art. 47 LGP	31
3. Modificación y resolución de compromisos plurianuales: art. 47 bis LGP	34
4. Régimen especial para inmuebles y contratos de abono total: art. 48 LGP	37
5. La tramitación anticipada de expedientes	39
6. La temporalidad de los créditos y su anulación: art. 49 LGP	40

Epígrafe 4 — La ordenación del pago: concepto y competencia.	42
Realización del pago: modos y perceptores	
1. La ordenación del pago: concepto y competencia (art. 75 LGP)	42
2. Embargo de derechos de cobro (art. 76 LGP)	45
3. Pagos indebidos y demás reintegros (art. 77 LGP)	46
4. Anticipos de caja fija y fondos de maniobra (art. 78 LGP)	50
5. Pagos a justificar (art. 79 LGP)	53
Epígrafe 5 — Control del gasto público. Clases. Especial referencia al control de legalidad	59
1. Concepto y necesidad del control del gasto público	59
2. Clases de control del gasto público	59
3. El control parlamentario: art. 135 LGP	60
4. El control externo y el control interno: arts. 140 y 141 LGP	62
5. El marco general del control interno: arts. 142, 143 y 144 LGP	63
6. La función interventora (arts. 148 a 156 LGP)	70
7. El control financiero permanente (arts. 157 y 158 LGP)	85
8. La auditoría pública (arts. 162, 163 y 165 LGP)	87
9. Especial referencia al control de legalidad	89
Epígrafe 6 — El Tribunal de Cuentas	91
1. Naturaleza y posición constitucional: art. 136 CE	91
2. Naturaleza, funciones, potestad reglamentaria, independencia y presupuesto: arts. primero, segundo, tercero, quinto y sexto LO 2/1982	92
3. La función fiscalizadora: arts. noveno y diez LO 2/1982	95
4. El enjuiciamiento contable: arts. quince a dieciocho LO 2/1982	97
5. Estructura orgánica del Tribunal de Cuentas: arts. diecinueve, veintiuno, veintinueve, treinta y treinta y dos LO 2/1982	100
6. La responsabilidad contable: arts. treinta y ocho a cuarenta y tres LO 2/1982	103

TEMA 3

Epígrafe 1 — El procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto de gasto. Órganos competentes

1. Concepto y naturaleza del procedimiento de ejecución del gasto

Una vez aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el ciclo presupuestario entra en su **fase de ejecución**: el momento en que las autorizaciones parlamentarias se convierten en realidad jurídica y económica. El instrumento que articula este proceso es el **procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto de gasto**.

El procedimiento puede definirse como el **conjunto ordenado de actos jurídicos** —de gestión, de control y contables— que tiene por finalidad el cumplimiento de las obligaciones económicas del sector público estatal dentro del marco autorizado por las Cortes Generales. Las cinco fases del art. 73.1 LGP se agrupan tradicionalmente en dos sub-procedimientos sucesivos: la **ordenación del gasto** (aprobación, compromiso y reconocimiento de la obligación) y la **ordenación del pago** (ordenación del pago y pago material).

Frente a los ingresos —cuyas consignaciones tienen carácter meramente estimativo— **los créditos de gasto son limitativos y vinculantes**. Este carácter limitativo opera desde una **triple perspectiva**: temporal, cualitativa y cuantitativa.

2. La triple limitación de los créditos: condición de partida

Antes de que pueda iniciarse ningún procedimiento de gasto es imprescindible la existencia de **crédito presupuestario suficiente, adecuado y temporalmente vigente**. Los arts. 34, 42 y 46 LGP establecen las tres barreras que delimitan el margen de actuación de los gestores. El art. 34 LGP ya está citado íntegro en el [Tema 1 BV, Ep. 1, sub-sección 3]

(Tema%201.md) (Ámbito temporal); los arts. 42 y 46 LGP se citarán íntegros en el Tema 2 BV (créditos presupuestarios: clasificación). Aquí basta su síntesis comparada:

Límite	Art. LGP	Rúbrica oficial	Contenido	Consecuencia de su infracción
Temporal	34	Ámbito temporal	El ejercicio presupuestario coincide con el año natural. Solo se imputan a él las obligaciones reconocidas hasta el 31 de diciembre por gastos realizados dentro del ejercicio. Salvedades del propio art. 34: atrasos del personal y resoluciones judiciales (ap. 2); obligaciones de ejercicios anteriores con crédito anulado o crédito específico dotado (ap. 3); supuestos extraordinarios con norma de rango legal (ap. 4); modificación del crédito inicial por el procedimiento de los arts. 55-57 LGP (ap. 5)	Imposibilidad de imputar fuera del ejercicio sin habilitación legal expresa
Cualitativa	42	Especialidad de los créditos	Los créditos para gastos se destinan exclusivamente a la finalidad específica para la que han sido autorizados por la Ley de Presupuestos	Vicio del acto por desviación de finalidad

			o por las modificaciones aprobadas conforme a la LGP	
Cuantitativa	46	Limitación de los compromisos de gasto	Los créditos para gastos son limitativos: no pueden adquirirse compromisos de gasto ni obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos	Nulidad de pleno derecho de los actos administrativos y disposiciones generales con rango inferior a ley + responsabilidades del Título VII LGP

RECUERDA

El art. 46 LGP es el único de los tres límites que **declara expresamente la nulidad de pleno derecho** de los actos y disposiciones con rango inferior a ley que incumplan la limitación cuantitativa, además de las responsabilidades del Título VII LGP. La infracción de los límites temporal (art. 34) y cualitativo (art. 42) produce irregularidad, pero la nulidad radical solo se predica del límite cuantitativo.

3. Las cinco fases del procedimiento: art. 73 LGP

El art. 73 LGP es la pieza central del procedimiento de ejecución del gasto. Establece las **cinco fases** que deben seguirse para gestionar cualquier crédito presupuestario y proporciona la **definición legal** de las tres primeras (aprobación, compromiso y reconocimiento de la obligación). En su redacción consolidada vigente desde el 1 de enero de 2023 —tras la disposición final 14.1 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre— el artículo tiene **siete apartados**: el nuevo apartado 5 atribuye al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a propuesta de la IGAE, la determinación de los documentos y requisitos de cada fase con la

finalidad de avanzar en la transformación digital del ciclo de ejecución y control del gasto público.

Artículo 73 LGP · Fases del procedimiento de la gestión de los gastos

1. La gestión del Presupuesto de gastos del Estado, de sus organismos autónomos y de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo, así como, de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social se realizará a través de las siguientes fases:

- a) Aprobación del gasto.
- b) Compromiso de gasto.
- c) Reconocimiento de la obligación.
- d) Ordenación del pago.
- e) Pago material.

2. La aprobación es el acto mediante el cual se autoriza la realización de un gasto determinado por una cuantía cierta o aproximada, reservando a tal fin la totalidad o parte de un crédito presupuestario.

La aprobación inicia el procedimiento de ejecución del gasto, sin que implique relaciones con terceros ajenos a la Hacienda Pública estatal o a la Seguridad Social.

3. El compromiso es el acto mediante el cual se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos previamente aprobados, por un importe determinado o determinable.

El compromiso es un acto con relevancia jurídica para con terceros, vinculando a la Hacienda Pública estatal o a la Seguridad Social a la realización del gasto a que se refiera en la cuantía y condiciones establecidas.

4. El reconocimiento de la obligación es el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda Pública estatal o contra la Seguridad Social, derivado de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente.

El reconocimiento de obligaciones con cargo a la Hacienda Pública estatal se producirá previa acreditación documental ante el órgano competente de la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día aprobaron y comprometieron el gasto.

5. La persona titular del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, con el fin de garantizar el avance en la transformación digital del ciclo de ejecución y control del gasto público, determinará los documentos y requisitos que conforme a cada tipo de gastos correspondan a las diferentes fases del procedimiento de gasto descrito en los párrafos 2, 3 y 4.
6. De acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 22 de esta ley, las obligaciones de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y de la Seguridad Social se extinguen por el pago, la compensación, la prescripción o cualquier otro medio en los términos establecidos en esta ley y en las disposiciones especiales que resulten de aplicación.
7. Cuando la naturaleza de la operación o gasto así lo determinen, se acumularán en un solo acto las fases de ejecución precisas.

MATIZ

El art. 73.5 LGP atribuye literalmente al «**Ministerio de Hacienda y Función Pública**» la determinación de documentos y requisitos del procedimiento: ese es el texto vigente del BOE porque la LGP no se ha reformado en este punto. El **RD 1230/2023, de 29 de diciembre** suprimió ese departamento y reestructuró la AGE: la competencia presupuestaria corresponde hoy al **Ministerio de Hacienda**, mientras la función pública pasa al **Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública**. La cita literal de la LGP debe respetarse; la denominación organizativa vigente ya no coincide con ella.

Aprobación (A) — reserva interna de crédito. Es el primer acto del procedimiento. Su función es **reservar, total o parcialmente, un crédito presupuestario** para atender un gasto determinado. Admite cuantía cierta o aproximada —lo que la diferencia del compromiso— y no genera ningún vínculo con terceros: es un acto puramente interno que no sale del ámbito de la Hacienda Pública (art. 73.2). El documento contable asociado es el **documento A**.

Compromiso (D) — nace el vínculo con el tercero. Es el acto por el que la Administración, tras cumplir los trámites legales exigidos (licitación, concesión de subvención, suscripción de contrato...), acuerda la realización del gasto previamente aprobado. A diferencia de la aprobación, el compromiso tiene **relevancia jurídica externa**: vincula a la Hacienda Pública con el tercero por un importe determinado o determinable (art. 73.3). El documento contable asociado es el **documento D**.

MATIZ

El vínculo jurídico con el tercero **nace en el compromiso (art. 73.3 LGP)**, no en la aprobación. La aprobación es un acto interno que no implica relaciones con terceros ajenos a la Hacienda Pública (art. 73.2 LGP). Sustituir «compromiso» por «aprobación» en cualquier formulación sobre el momento del nacimiento del vínculo es un error frecuente.

Reconocimiento de la obligación (O) — el crédito se hace exigible. Una vez ejecutada la prestación, el órgano competente declara la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda. Para ello es imprescindible la **acreditación documental** de que la prestación se ha realizado o de que el acreedor tiene derecho al cobro. Esta fase comporta la **propuesta de pago**. El documento contable asociado es el **OK** (cuando incluye propuesta de pago) o el **O** (cuando solo reconoce la obligación sin proponer el pago, en supuestos excepcionales del régimen de la Deuda del Estado).

Acumulación de fases y extinción de obligaciones. El art. 73.7 LGP prevé que, cuando la naturaleza de la operación o gasto lo determine, podrán **acumularse en un solo acto varias fases** del procedimiento. Esta previsión da lugar a los **documentos contables mixtos** —AD, ADOK— cuyo régimen y casuística se desarrollan en el Ep. 2 del propio Tema 3 BV. Por su parte, el art. 73.6 LGP, con remisión expresa al art. 22.1 LGP, recuerda que las obligaciones de la Administración no solo se extinguen por el pago: también por **compensación, prescripción o cualquier otro medio** previsto en la propia LGP o en legislación especial.

4. Órganos competentes para la gestión de gastos: art. 74 LGP

La competencia para ejecutar el presupuesto de gastos no corresponde a un único órgano centralizado, sino que se distribuye entre los **distintos centros gestores** del sector público estatal. El art. 74 LGP establece ese reparto, que difiere según el tipo de entidad, y reserva al **Consejo de Ministros** la autorización previa de los compromisos financieros de mayor relevancia.

Artículo 74 LGP · Competencias en materia de gestión de gastos

1. Corresponde a los Ministros y a los titulares de los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado aprobar y comprometer los gastos propios de sus presupuestos, salvo los casos reservados por la Ley a la competencia del Consejo de Ministros, así como reconocer las obligaciones económicas corres-

pondientes, e interesar del Ordenador general de pagos del Estado la realización de los correspondientes pagos.

Asimismo, corresponderá a los Ministros, fijar los límites por debajo de los cuales las citadas competencias corresponderán, en su ámbito respectivo, a los Secretarios de Estado y Subsecretario del departamento.

2. Con la misma salvedad legal, compete a los presidentes o directores de los organismos autónomos del Estado y a los de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo la aprobación y compromiso del gasto, así como el reconocimiento y el pago de las obligaciones.
3. Compete a los directores de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, la aprobación y el compromiso del gasto y el reconocimiento de la obligación, e interesar del Ordenador general de Pagos de la Seguridad Social la realización de los correspondientes pagos.
4. Las facultades a que se refieren los anteriores números podrán desconcentrarse mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, o ser objeto de delegación en los términos establecidos reglamentariamente.
5. Los órganos de los departamentos ministeriales, de sus organismos autónomos y de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, competentes para la suscripción de convenios o contratos-programa con otras Administraciones públicas o con entidades públicas o privadas, necesitarán autorización del Consejo de Ministros cuando el importe del gasto que de aquellos se derive sea superior a doce millones de euros.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no resultará de aplicación a los convenios que formalicen los compromisos financieros de créditos gestionados por las Comunidades Autónomas de conformidad con el artículo 86 de esta Ley.

Asimismo, las modificaciones de convenios o contratos-programa autorizados por el Consejo de Ministros conforme a lo dispuesto en el párrafo primero anterior, requerirán la autorización del mismo órgano cuando impliquen una alteración del importe global del gasto, del concreto destino del mismo o, en su caso, de los calendarios que se hubiesen establecido para la amortización o devolución de activos financieros.

También requerirán la previa autorización del Consejo de Ministros a que hace referencia el presente artículo aquellos acuerdos que tengan por objeto la resolución de convenios o contratos-programa cuya suscripción o modificación hubiera sido autorizada por dicho órgano conforme a lo dispuesto en los párrafos anteriores, con independencia del momento en que dichos negocios jurídicos hubieran sido suscritos.

La autorización del Consejo de Ministros implicará la aprobación del gasto que se derive del convenio o contrato-programa.

Con carácter previo a la suscripción de cualquier convenio o contrato-programa se tramitará el oportuno expediente de gasto, en el cual figurará el importe máximo de las obligaciones a adquirir, y en el caso de que se trate de gastos de carácter plurianual, la correspondiente distribución por anualidades. En los supuestos en que, conforme a los párrafos anteriores, resulte preceptiva la autorización del Consejo de Ministros, la tramitación del expediente de gasto se llevará a cabo antes de la elevación del asunto a dicho órgano.

4.1. Reparto competencial general (74.1 a 74.3)

El cuadro siguiente sintetiza la distribución competencial básica del art. 74 LGP:

Órgano	Aprobar (A)	Comprometer (D)	Reconocer (O)	Ordenar / pagar
Ministros y titulares de órganos	✓	✓	✓	Interesan al Ordenador general

con dotación diferenciada – AGE (74.1)				de pagos del Estado
Presidentes/ directores de OO.AA. y entidades del sector público estatal con presupuesto limitativo (74.2)	✓	✓	✓	✓ – Tienen atribuida directamente la facultad de pago
Directores de entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social (74.3)	✓	✓	✓	Interesan al Ordenador general de Pagos de la Seguridad Social

MATIZ

Quien ordena y realiza el pago **no es siempre el órgano gestor del gasto**. Solo los presidentes y directores de **OO.AA. y entidades del sector público estatal con presupuesto limitativo** del 74.2 LGP tienen atribuida directamente la facultad de pago. Los Ministros (AGE, 74.1) y los directores de **entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social** (74.3) reconocen la obligación pero deben **interesar al respectivo Ordenador general** la ejecución del pago.

Adicionalmente, el segundo párrafo del 74.1 LGP habilita a los **Ministros para fijar los límites cuantitativos** por debajo de los cuales las competencias del 74.1 se ejercerán por los **Secretarios de Estado y Subsecretarios** del departamento.

4.2. Desconcentración y delegación de competencias (74.4)

El art. 74.4 LGP admite **dos mecanismos** de redistribución de las competencias del 74.1 a 74.3:

- **Desconcentración:** requiere **real decreto acordado en Consejo de Ministros**. Su carácter normativo y general subraya el rango formal de la operación.

- **Delegación:** opera en los términos establecidos reglamentariamente. Es un instrumento más flexible que la desconcentración.

4.3. Convenios y contratos-programa: el umbral de doce millones de euros (74.5)

El art. 74.5 LGP establece un control reforzado sobre los compromisos financieros de mayor envergadura: cualquier **convenio o contrato-programa** —celebrado con otras Administraciones públicas o con entidades públicas o privadas— cuyo gasto derivado **supere los doce millones de euros** requiere **autorización previa del Consejo de Ministros**. Esta autorización **implica en sí misma la aprobación del gasto** derivado del convenio (párrafo 5 del 74.5), por lo que el órgano sustantivo no debe tramitar una aprobación adicional.

La misma exigencia de autorización del Consejo de Ministros se extiende, con independencia del importe inicial:

- A las **modificaciones** del convenio o contrato-programa autorizado en su día por el Consejo de Ministros, cuando alteren el importe global del gasto, el concreto destino del mismo o los calendarios establecidos para la amortización o devolución de activos financieros (párrafo 3 del 74.5).
- A los **acuerdos de resolución** de convenios o contratos-programa cuya suscripción o modificación hubiera sido autorizada por el Consejo de Ministros, con independencia del momento en que se hubieran suscrito (párrafo 4 del 74.5).

Con carácter **previo a la suscripción** de cualquier convenio o contrato-programa —incluso por debajo del umbral de los 12 M€— debe tramitarse el oportuno expediente de gasto, con expresión del **importe máximo** de las obligaciones a adquirir y, en los gastos de carácter plurianual, la **distribución por anualidades** (párrafo 6 del 74.5).

MATIZ

El umbral de los 12 M€ del art. 74.5 LGP **no se aplica a los convenios que formalicen los compromisos financieros de créditos gestionados por las Comunidades Autónomas** conforme al art. 86 LGP (párrafo 2 del 74.5). Aunque el importe supere los doce millones, esos convenios no requieren autorización del Consejo de Ministros: la salvedad opera por la naturaleza financiera del crédito, no por su cuantía.

4.4. El umbral de 12 M€ como filtro transversal del Consejo de Ministros

El umbral cuantitativo de doce millones de euros opera como **filtro común** del Consejo de Ministros sobre los compromisos financieros más relevantes del sector público estatal, no solo en el art. 74.5 LGP. La tabla siguiente sintetiza los **seis supuestos** en los que la legislación vigente exige autorización previa del Consejo de Ministros, con sus condiciones específicas y la remisión al tema en el que cada régimen se desarrolla:

Supuesto	Norma	Condición / umbral	Quién aprueba el gasto
Convenios y contratos-programa	Art. 74.5 LGP	Importe del gasto > 12 M€	El propio Consejo de Ministros : su autorización implica la aprobación del gasto (párrafo 5 del 74.5)
Concesión de subvenciones	Art. 10.2 Ley 38/2003 LGS	Cuantía > 12 M€	Ministros, Secretarios de Estado o presidentes/directores de OO.PP. y entidades vinculadas o dependientes – la autorización del CM no implica la aprobación del gasto (último párrafo del 10.2 LGS). Desarrollo en el Tema 6 BV
Contratos del sector público	Art. 324.1.a Ley 9/2017 LCSP	Valor estimado \geq 12 M€	El órgano de contratación, una vez obtenida la autorización del Consejo de Ministros

			(art. 324.2 LCSP). Desarrollo en el Tema 4 BIII
Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición	Art. 324.1.c LCSP	Valor estimado \geq 12 M€	El órgano de contratación; los contratos basados o específicos derivados no requieren nueva autorización del CM. Desarrollo en el Tema 4 BIII
Arrendamiento financiero o con opción de compra	Art. 324.1.b LCSP	Número de anualidades > 4 años	El órgano de contratación, una vez obtenida la autorización del Consejo de Ministros. Desarrollo en el Tema 4 BIII
Modificación del régimen ordinario de los compromisos plurianuales	Art. 47.3 LGP	Modificar los porcentajes 70/60/50/50 del 47.2; incrementar las anualidades sobre las cuatro del 47.2; o autorizar compromisos sin crédito inicial	Los órganos del 74.1 a 74.3 LGP, previa autorización del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Hacienda con informe favorable de la Dirección General de Presupuestos. Desarrollo en el Ep. 3 del propio Tema 3 BV

RECUERDA

El **Consejo de Ministros autoriza, no aprueba el gasto**, salvo en el caso de los convenios y contratos-programa del art. 74.5 LGP, donde su autorización implica también la aprobación del gasto. En los demás supuestos del cuadro (subvenciones, contratos, acuerdos marco, arrendamientos financieros, modificaciones plurianuales), la aprobación del gasto sigue correspondiendo al órgano sustantivo competente: el Consejo de Ministros funciona como **filtro de oportunidad** previo, no como órgano gestor del crédito.

TEMA 3

Epígrafe 2 — Fases del procedimiento y sus documentos contables

1. El soporte documental del procedimiento de ejecución

Cada acto del procedimiento de ejecución del gasto genera una anotación contable que debe quedar respaldada por un **documento contable normalizado**. Estos documentos son los instrumentos que dan soporte formal a las operaciones de gestión de créditos presupuestarios y de ejecución del Presupuesto de Gastos. Su regulación se encuentra principalmente en tres normas vigentes:

- **Orden de 1 de febrero de 1996** por la que se aprueban los **documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado** (BOE-A-1996-2749). Texto consolidado en vigor desde el 18 de septiembre de 2024 tras la modificación introducida por la Orden HAC/965/2024, de 9 de septiembre. Es la norma nuclear del epígrafe.
- **Orden de 1 de febrero de 1996** por la que se aprueba la **Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado** (BOE-A-1996-2627). Regula las reglas (numeradas) que rigen la operatoria contable detrás de cada documento.
- **Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre**, por la que se aprueba la **Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado (ICAGE)** (BOE-A-2011-17888). Marco contable general que se complementa con las dos anteriores.

Los documentos contables del Presupuesto de Gastos pueden afectar a **cuatro agrupaciones** distintas (apartado Quinto.2 de la Orden BOE-A-1996-2749):

- **Presupuesto corriente:** el del ejercicio en curso.
- **Presupuestos cerrados:** ejercicios anteriores con obligaciones pendientes.
- **Ejercicios posteriores:** compromisos plurianuales del art. 47 LGP (Ep. 3 del propio Tema 3 BV).
- **Tramitación anticipada:** expedientes iniciados antes de la aprobación del nuevo presupuesto (Ep. 3 del propio Tema 3 BV).

Soporte electrónico como regla. Todos los documentos contables son **electrónicos** y se ajustan a los modelos y normas de cumplimentación previstos en la Orden BOE-A-1996-2749, así como al procedimiento de tramitación electrónica que establezca la **Intervención General de la Administración del Estado** (apartado Segundo.2). Su autorización se realiza mediante **firma electrónica** por quien tenga atribuidas las facultades para ello (apartado Tercero.1). Únicamente cuando, por **circunstancias excepcionales**, así lo determine la IGAE a propuesta del responsable de la oficina de contabilidad, podrán expedirse documentos contables en papel (segundo párrafo del Segundo.2).

Lógica del sistema. A cada **fase** del procedimiento le corresponde un **documento contable** específico, identificado por una o varias letras. Cuando en un mismo acto se acumulan varias fases —lo que permite el art. 73.7 LGP—, el documento es la **combinación de las letras** de las fases acumuladas. Adicionalmente, el sistema cuenta con documentos previos al gasto (gestión de crédito), documentos especiales para supuestos concretos (prescripción, modificación, reasignación) y documentos anexo que extienden la eficacia de los documentos principales cuando la operación desborda los campos previstos.

2. Documentos de gestión de crédito

Antes de iniciar el procedimiento de gasto propiamente dicho, el gestor puede necesitar registrar operaciones sobre el crédito o acreditar su existencia y disponibilidad. Para ello existen documentos específicos de gestión de crédito.

Documento MC — Modificación de crédito. Se utiliza en las modificaciones presupuestarias que aumenten o disminuyan los créditos (apartado Sexto.1.a). Recoge tanto las ampliaciones como las reducciones derivadas de transferencias, generaciones, incorporaciones u otras figuras del Capítulo IV del Título II LGP, que se desarrollan en el Tema 2 BV. La autorización del documento MC corresponde al **Director General de Presupuestos** (apartado Séptimo.1).

Documento RC — Retención de crédito. Acredita la existencia de crédito y su retención para un expediente concreto. No implica ningún compromiso de gasto: es la «reserva de plaza» que garantiza que el crédito estará disponible cuando se apruebe el gasto. La Orden BOE-A-1996-2749 (apartado Sexto.1.c, d, d', d'', en su redacción consolidada vigente tras la Orden HAC/965/2024, de 9 de septiembre) prevé las siguientes variantes:

Variante RC	Uso
RC de ejercicio corriente (Sexto.1.c)	Solicitar certificado de existencia y retención de crédito en expedientes de gasto, transferencias, bajas por anulación y otras minoraciones, retención adicional del 10 % de la adjudicación y retenciones porcentaje cultural (art. 58.3 RD 111/1986)
RC-102 «no disponibilidad» (Sexto.1.c)	Registro de los acuerdos de no disponibilidad de crédito
RC-110 «cajero de ACF» (Sexto.1.c)	Registro del presupuesto del cajero de Anticipos de Caja Fija
RC de ejercicios posteriores (Sexto.1.d)	Solicitar el certificado de cumplimiento de los límites del art. 47 LGP en expedientes de gasto, retención adicional del 10 % de la adjudicación y retención porcentaje cultural
RC «Retención de crédito de tramitación anticipada» (Sexto.1.d')	Solicitar el certificado de cumplimiento de los límites del art. 47 LGP en expedientes tramitados anticipadamente, retención adicional del 10 % y retención porcentaje cultural
RC para el cajero de ACF (Sexto.1.d''')	Uso opcional para registro y seguimiento de los presupuestos de los cajeros de ACF y para retenciones de crédito sobre dichos presupuestos en las reposiciones de fondos

Apartado Séptimo · Autorización de los documentos contables

1. Los documentos MC de «modificación de créditos» y RC-102 de «no disponibilidad» serán autorizados por el Director General de Presupuestos.
2. Los demás documentos contables que se indican en el apartado anterior serán autorizados por el responsable del órgano que tenga encomendada la gestión de los créditos a los que se refieran las respectivas operaciones, excepto en los casos de documentos RC que deban ser expedidos por la oficina presupuestaria o por la Dirección General de Presupuestos, que se autorizarán por los responsables de las mismas; de documentos RC expedidos de oficio, que se autorizarán por el jefe de contabilidad; de documentos PR para prescripción de obligaciones, que se autorizarán por

el responsable del órgano que haya realizado la aprobación del expediente de prescripción; y de documentos OK relativos a contratos centralizados financiados con cargo a los créditos disponibles al efecto en la sección 31 «Gastos de Diversos Ministerios», que serán autorizados por el responsable del órgano en cuyo titular haya delegado el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la competencia para el reconocimiento de la obligación y la propuesta de pago.

En el caso de que se utilice el propio documento contable como soporte del acto administrativo por el que se ejecuta la correspondiente operación, en dicho documento deberán constar todos los requisitos necesarios para que dicho acto administrativo tenga validez.

El cuadro siguiente resume las **cinco categorías** del Séptimo en clave operativa:

Documento	Quién lo autoriza
Regla general (A, D, AD, OK, ADOK, K...)	Servicio gestor: responsable del órgano que tiene encomendada la gestión de los créditos
MC (modificación de créditos) y RC-102 (no disponibilidad)	Director General de Presupuestos
RC expedidos por la oficina presupuestaria o por la DGP	Sus respectivos responsables
RC expedidos de oficio	Jefe de la oficina de contabilidad
PR para prescripción de obligaciones	Responsable del órgano que haya aprobado el expediente de prescripción
OK relativos a contratos centralizados financiados con cargo a la sección 31 «Gastos de Diversos Ministerios»	Responsable del órgano en cuyo titular haya delegado el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la competencia

3. Documentos de la fase de aprobación (A)

La fase de aprobación —acto interno de reserva de crédito sin relación con terceros (art. 73.2 LGP)— tiene su reflejo contable en el **documento A**. Al igual que ocurre con los

demás documentos de las fases de gestión, existen **tres variantes** en función del tipo de imputación presupuestaria:

Variante	Uso
A de ejercicio corriente (Sexto.1.e)	Operaciones de autorización del gasto imputables al Presupuesto corriente
A de ejercicios posteriores (Sexto.1.h)	Operaciones de autorización del gasto imputables a Presupuestos futuros (compromisos plurianuales)
A de tramitación anticipada (Sexto.1.k)	Operaciones de autorización de gasto cuando se tramitan anticipadamente

4. Documentos de la fase de compromiso (D)

El compromiso —acto con relevancia jurídica para con terceros (art. 73.3 LGP)— se registra mediante el **documento D**. Admite las mismas tres variantes que el documento A según el momento de la imputación:

Variante	Uso
D de ejercicio corriente (Sexto.1.f)	Operaciones de compromiso de gasto imputables al Presupuesto corriente
D de ejercicios posteriores (Sexto.1.i)	Operaciones de compromiso de gasto imputables a Presupuestos futuros
D de tramitación anticipada (Sexto.1.l)	Operaciones de compromiso de gasto en el procedimiento de tramitación anticipada

5. Documentos de operaciones multifase (AD)

El art. 73.7 LGP prevé la **acumulación de fases** en un solo acto cuando la naturaleza de la operación o del gasto así lo determine. El supuesto más habitual es la acumulación de aprobación y compromiso en un único trámite, que da lugar al **documento AD**:

Variante	Fases que acumula	Uso
AD de ejercicio corriente (Sexto.1.g)	A + D	Operaciones que combinan autorización y compromiso de gasto en el Presupuesto corriente

AD de ejercicios posteriores (Sexto.1.j)	A + D	Operaciones que combinan autorización y compromiso imputables a Presupuestos futuros
AD de tramitación anticipada (Sexto.1.l')	A + D	Acumulación de autorización y compromiso en el procedimiento de tramitación anticipada

RECUERDA

El uso del **documento AD** es habitual en contratación pública cuando el órgano de contratación aprueba el gasto y adjudica el contrato en un mismo acto. En estos casos no se expide documento A independiente y el AD documenta directamente la acumulación de las fases A y D.

6. Documentos de la fase de reconocimiento de obligación (O) y propuesta de pago

El reconocimiento de la obligación (art. 73.4 LGP) declara la existencia de un crédito exigible previa acreditación documental de la prestación. Esta fase —que comporta normalmente la propuesta de pago— genera los documentos contables de mayor densidad jurídica del procedimiento.

Documento	Fases que incluye	Uso
OK (Sexto.1.n)	O con propuesta de pago	Reconocimiento de obligaciones en el caso general: declara el crédito exigible y propone el pago al Tesoro
ADOK (Sexto.1.ñ)	A + D + O con propuesta de pago	Acumula autorización, compromiso y reconocimiento de la obligación con propuesta de pago en un solo acto. Es el documento más completo del ciclo
O (Sexto.1.o)	Solo O sin propuesta de pago	Uso exclusivo del ámbito de la Deuda del Estado: reconoce la

		obligación sin proponer el pago
K (Sexto.1.p)	Propuesta de pago sin reconocimiento previo	Para proponer el pago en el supuesto del documento O y en el caso de otras obligaciones reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la propia Orden BOE-A-1996-2749 cuyo pago no estuviese propuesto

MATIZ

El **documento O** (solo reconocimiento sin propuesta de pago) es de **uso exclusivo en la gestión de la Deuda del Estado**. En todos los demás casos, el reconocimiento de obligaciones lleva aparejada la propuesta de pago y se documenta con el **OK**. Confundir O con OK altera la regla nuclear: el OK ya incluye la propuesta de pago, el O no.

MATIZ

El **documento K** no es un documento ordinario de propuesta de pago: se utiliza exclusivamente en el supuesto del documento O (Deuda del Estado) y para obligaciones reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden BOE-A-1996-2749 cuyo pago no estuviese propuesto. La propuesta ordinaria de pago va acumulada en el OK o el ADOK.

Agrupación de facturas en documentos con fase O. El apartado Tercero.4 de la Orden BOE-A-1996-2749, en su redacción vigente desde el 1 de febrero de 2020 (Orden HAC/552/2019), establece dos reglas acumulativas:

- **Regla general:** no pueden agruparse en un mismo documento contable que incorpore la fase O facturas registradas en el Registro Contable de Facturas (RCF) junto con facturas no registradas. **Excepción:** documentos ADOK de reposiciones de Anticipos de Caja Fija, cuando las facturas no registradas estén incluidas en las excepciones previstas en la normativa vigente del RCF.

- **Regla temporal:** solo pueden agruparse varias facturas en un mismo documento contable que incorpore la fase O cuando la **fecha en la que se inicia el cómputo de los plazos para el abono del precio** sea la misma para todas ellas.

7. Documentos especiales y anexos

La Orden BOE-A-1996-2749 contempla además un conjunto de **documentos para supuestos específicos** de gestión presupuestaria y un conjunto de **documentos anexo** que extienden la capacidad de los documentos principales cuando la operación afecta a un número elevado de aplicaciones, anualidades, descuentos o facturas.

7.1. Documentos especiales de gestión

Documento	Uso específico
Desglose (Sexto.1.b)	Operaciones de desglose de aplicaciones presupuestarias y seguimiento contable de los créditos distribuidos a través del SIC en delegaciones y desconcentraciones a servicios periféricos
Reasignación (Sexto.1.m)	Soporte de la operación de reasignación de créditos a que se refiere el punto 3 de la Regla 10 de la Instrucción de operatoria contable (BOE-A-1996-2627)
PR (Sexto.1.s)	Registro de la prescripción de obligaciones reconocidas pendientes de proponer el pago en el supuesto del documento O (Deuda del Estado) y de obligaciones reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la propia Orden. También se utiliza para el registro de la prescripción de órdenes de pago
MD (Sexto.1.t)	Registro de las modificaciones o rectificaciones de errores de las obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores pendientes de proponer el pago en el supuesto del documento O (Deuda del Estado) y para obligaciones reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la propia Orden
Modificación de distribución territorial del área origen del gasto (Sexto.1.v)	Registro de las modificaciones de distribuciones territoriales del gasto registradas con anterioridad

7.2. Documentos anexo

Los documentos anexo se incorporan a los documentos principales para extender su eficacia cuando la operación desborda los campos previstos en el documento base:

Documento anexo	Se incorpora a	Función
Anexo anualidades (Sexto.1.l''')	RC, A, D y AD de ejercicios posteriores y de tramitación anticipada	Incorporar anualidades posteriores cuando su número sea superior a veinte
Anexo aplicaciones (Sexto.1.q)	Documentos del Presupuesto de Gastos	Extender la eficacia del documento a un número variable de aplicaciones presupuestarias
Anexo aplicaciones «Reasignación» (Sexto.1.m, segundo párrafo)	Documentos «Reasignación»	Extender la validez del documento «Reasignación» a un número variable de aplicaciones presupuestarias
Anexo descuentos (Sexto.1.r)	OK, ADOK y K	Extender la validez del documento a un número variable de descuentos sobre el pago
Anexo distribución territorial del área origen del gasto (Sexto.1.u)	OK y ADOK	Distribuir territorialmente el origen del gasto. Solo se utiliza cuando las aplicaciones presupuestarias pertenezcan a los capítulos 6 y 7 del Presupuesto de Gastos (inversiones reales y transferencias de capital)
Anexo información adicional (Sexto.1.w)	Cualquier documento contable del Presupuesto de Gastos	Complementar el documento cuando para el registro de la operación sea necesario cumplimentar algún campo adicional
Anexo imputación al presupuesto de operaciones devengadas (Sexto.1.w')	OK y ADOK expedidos según el apartado 2 de la Regla 52 de la Instrucción de operatoria contable	Cuando la fecha de realización del gasto corresponda a un ejercicio anterior al corriente, para vincular la imputación presupuestaria con el registro previo en la cuenta 413 («Acreedores por operaciones devengadas»)
Anexo adicional de facturas (Sexto.1.x)	Documentos contables que contengan la fase O	Consignar los códigos del Registro Contable de Facturas (RCF) cuando el número de fac-

		turas incluidas en el documento sea superior a dos
Anexo Seguimiento Fondos Unión Europea (Sexto.1.y)	Documentos con gastos cofinanciados por la UE	Seguimiento específico de los gastos financiados con Fondos Europeos. Añadido por la Orden HAC/360/2021, de 14 de abril

RECUERDA

El **Anexo adicional de facturas** se utiliza solo cuando el documento con fase O incluye **más de dos facturas**. Si son **una o dos facturas**, sus códigos del RCF se incorporan directamente en el **Anexo información adicional**, no en el Anexo adicional de facturas.

8. Cuadro general de correspondencia fase-documento

El cuadro siguiente sintetiza la correspondencia entre las fases del procedimiento de ejecución del gasto (art. 73 LGP) y los documentos contables que les dan soporte (apartado Sexto.1 de la Orden BOE-A-1996-2749):

Fase(s) del procedimiento	Documento	Ámbito de uso
Gestión de crédito (modificación)	MC	Modificaciones presupuestarias (aumentos o disminuciones de crédito)
Gestión de crédito (retención)	RC / RC-102 / RC-110	Retención de crédito previa al inicio del expediente de gasto, no disponibilidad y cajero de ACF
A	A	Aprobación del gasto (corriente, ejercicios posteriores o tramitación anticipada)
D	D	Compromiso del gasto (corriente, ejercicios posteriores o tramitación anticipada)

A + D	AD	Aprobación y compromiso simultáneos (corriente, ejercicios posteriores o tramitación anticipada)
O con propuesta de pago	OK	Reconocimiento de obligación con propuesta de pago – caso general
A + D + O con propuesta de pago	ADOK	Ciclo completo en un solo acto – el documento más completo del sistema
O sin propuesta de pago	O	Uso exclusivo de la gestión de la Deuda del Estado
Propuesta de pago aislada	K	Para proponer pago en el supuesto del documento O y para obligaciones reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden BOE-A-1996-2749 sin pago propuesto
Prescripción	PR	Registro de prescripción de obligaciones reconocidas pendientes de pago (Deuda del Estado y otras anteriores a la Orden) y de prescripción de órdenes de pago
Modificación / rectificación	MD	Modificación de obligaciones de ejercicios anteriores pendientes de pago (Deuda del Estado y otras anteriores a la Orden)
Reasignación	Reasignación	Registro de la operación de reasignación de créditos entre aplicaciones presupuestarias
Desglose	Desglose	Desglose de aplicaciones presupuestarias y seguimiento de créditos delegados o desconcentrados

MATIZ

El documento **ADOK** acumula tres fases (A + D + O con propuesta de pago) en un solo acto y es el documento contable **más completo** del sistema. Se utiliza en operaciones donde el ciclo completo puede resolverse sin solución de continuidad, como determinados gastos de personal o pagos tasados. Confundir ADOK con AD (que solo acumula A + D) o con OK (que solo cubre el reconocimiento de la obligación con propuesta de pago) es error frecuente.

9. Anulación de documentos contables

Apartado Sexto.2 · Anulación

2. Cuando se deba proceder a la anulación de cualquiera de las operaciones que se indican en el punto anterior, se expedirá un documento idéntico al confeccionado para el registro de la operación en cuestión pero de signo contrario.

La regla del Sexto.2 implica dos consecuencias prácticas:

- El documento de anulación es **idéntico en estructura y campos** al documento original; lo que cambia es el **signo**.
- Sus efectos contables son los del documento original **en sentido inverso**, restituyendo el estado del crédito o la obligación al momento anterior a la operación anulada.

TEMA 3

Epígrafe 3 — Compromisos de gasto para ejercicios posteriores

1. El principio de anualidad y su quiebra necesaria

El **principio de anualidad presupuestaria**, consagrado en el art. 34 LGP (citado íntegro en [Tema 1 BV, Ep. 1, sub-sección 3](Tema%201.md)), establece que el ejercicio presupuestario coincide con el año natural y que solo pueden imputarse al mismo las obligaciones reconocidas hasta el 31 de diciembre derivadas de gastos realizados en ese ejercicio. Esta regla es coherente con el control parlamentario del gasto: cada año las Cortes Generales autorizan los créditos que el Gobierno puede comprometer.

Sin embargo, la **vida económica de la Administración no siempre encaja en períodos anuales**. Una obra de infraestructura, un contrato de suministro de varios años o la adquisición de un edificio son operaciones que necesariamente se extienden más allá del ejercicio corriente. La LGP admite esta realidad en cuatro normas que estructuran el presente epígrafe:

- **Art. 47 LGP** — régimen general de los compromisos plurianuales (cuatro ejercicios y porcentajes 70/60/50/50).
- **Art. 47 bis LGP** — modificación y resolución de compromisos plurianuales cuando el ejercicio posterior carece de crédito suficiente (añadido por la Ley 17/2012, en vigor desde 01/01/2013).
- **Art. 48 LGP** — régimen especial de las adquisiciones directas de inmuebles y de los contratos de obras bajo abono total del precio.
- **Art. 49 LGP** — temporalidad de los créditos y anulación automática al cierre del ejercicio.

A esta arquitectura se añade un quinto elemento de gestión, sin artículo propio en la LGP: la **tramitación anticipada de expedientes** (art. 117.2 LCSP + art. 47.6 LGP), que permite ultimar contratos cuya ejecución se inicie en el ejercicio siguiente.

2. El régimen general de los compromisos plurianuales: art. 47 LGP

El art. 47 LGP es el régimen general que permite a la Administración comprometer gastos imputables a presupuestos de ejercicios futuros. Su redacción consolidada vigente tiene **seis apartados**: el apartado 6 fue modificado por la disposición final 13.1 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre.

Artículo 47 LGP · Compromisos de gasto de carácter plurianual

1. Podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen, siempre que su ejecución se inicie en el propio ejercicio y que no superen los límites y anualidades fijados en el número siguiente.
2. El número de ejercicios a que pueden aplicarse los gastos no será superior a cuatro. El gasto que se impute a cada uno de los ejercicios posteriores no podrá exceder de la cantidad que resulte de aplicar al crédito inicial a que corresponda la operación los siguientes porcentajes: en el ejercicio inmediato siguiente, el 70 por ciento, en el segundo ejercicio, el 60 por ciento, y en los ejercicios tercero y cuarto, el 50 por ciento.

En los contratos de obra de carácter plurianual, con excepción de los realizados bajo la modalidad de abono total del precio, se efectuará una retención adicional de crédito del 10 por ciento del importe de adjudicación, en el momento en que ésta se realice. Esta retención se aplicará al ejercicio en que finalice el plazo fijado en el contrato para la terminación de la obra o al siguiente, según el momento en que se prevea realizar el pago de la certificación final. Estas retenciones computarán dentro de los porcentajes establecidos en este artículo.

Estas limitaciones no serán de aplicación a los compromisos derivados de la carga financiera de la Deuda y de los arrendamientos de inmuebles, incluidos los contratos mixtos de arrendamiento y adquisición.

3. El Gobierno, en casos especialmente justificados, podrá acordar la modificación de los porcentajes anteriores, incrementar el número de anualidades o autorizar la adquisición de compromisos de gastos que hayan de atenderse en ejercicios posteriores en el caso de que no exista crédito inicial. A estos efectos, el Ministro de Hacienda, a iniciativa del ministerio correspondiente, elevará al Consejo de Ministros la oportuna propuesta, previo informe de la Dirección General de Presupuestos que acredite su coherencia con la programación a que se refieren los artículos 28 y 29 de esta Ley.
4. Los compromisos a que se refiere este artículo se especificarán en los escenarios presupuestarios plurianuales y deberán ser objeto de contabilización separada.
5. No podrán adquirirse compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros cuando se trate de la concesión de subvenciones a las que resulte de aplicación lo dispuesto en el artículo 22.2.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
6. En el caso de la tramitación anticipada de expedientes de contratación a que se refiere el artículo 117.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, de encargos a medios propios y de convenios, podrá ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, la formalización del encargo o la suscripción del convenio, aun cuando su ejecución, ya sea en una o en varias anualidades, deba iniciarse en ejercicios posteriores.

En la tramitación anticipada de los expedientes correspondientes a los negocios jurídicos referidos en el párrafo anterior, así como de aquellos otros expedientes de gasto cuya normativa reguladora permita llegar a la formalización del compromiso de gasto, se deberán cumplir los límites y anualidades o importes autorizados a que se refieren los apartados 2 a 5 de este artículo.

Los cuatro elementos nucleares del 47.2 LGP.

Ejercicio posterior	Límite máximo (% sobre el crédito inicial del año de autorización)
Ejercicio n+1 (el inmediato siguiente al de autorización)	70 %
Ejercicio n+2	60 %
Ejercicio n+3	50 %
Ejercicio n+4	50 %

RECUERDA

Los porcentajes del art. 47.2 LGP se calculan **siempre sobre el crédito inicial** del ejercicio en que se autoriza el compromiso, no sobre el crédito disponible ni sobre el crédito modificado. El número máximo de ejercicios posteriores es **cuatro** (47.2 LGP). El Gobierno (47.3) puede excepcionar ambos límites en casos especialmente justificados, a propuesta del Ministro de Hacienda con informe favorable de la Dirección General de Presupuestos.

MATIZ

La **retención adicional del 10 %** del importe de adjudicación del segundo párrafo del 47.2 LGP solo se aplica a los **contratos de obra de carácter plurianual**, y **no** a los realizados bajo la modalidad de abono total del precio. La retención se imputa al ejercicio en que finalice el plazo de terminación de la obra o al siguiente, según cuándo se prevea pagar la certificación final, y **computa dentro de los porcentajes 70/60/50/50** del propio artículo.

MATIZ

Los **límites del 47 LGP no se aplican** (último párrafo del 47.2) a los compromisos derivados de la **carga financiera de la Deuda** y de los **arrendamientos de inmuebles**, incluidos los contratos mixtos de arrendamiento y adquisición. Estos compromisos pueden extenderse más allá de los cuatro ejercicios y sin sujeción a los porcentajes 70/60/50/50.

MATIZ

El art. 47.5 LGP **prohíbe expresamente** comprometer gastos con cargo a ejercicios futuros para la concesión de **subvenciones del art. 22.2.a) de la Ley 38/2003 LGS** (subvenciones de concesión directa cuyo otorgamiento o cuantía vengan impuestos a la Administración por una norma de rango legal). El régimen general de la subvención plurianual del Tema 6 BV se someterá a esta excepción cualificada.

3. Modificación y resolución de compromisos plurianuales: art. 47 bis LGP

Cuando un compromiso plurianual ya adquirido conforme al art. 47 LGP se enfrenta, en un ejercicio posterior, a la **falta de crédito suficiente** porque la Ley de Presupuestos del año

correspondiente no ha autorizado las dotaciones necesarias, opera el régimen del art. 47 bis LGP, añadido por la disposición final 14.4 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, en vigor desde el 1 de enero de 2013.

Artículo 47 bis LGP · Modificación y resolución de compromisos de gasto plurianuales

En relación con las obligaciones nacidas de negocios o actos jurídicos, formalizados de conformidad con el ordenamiento jurídico y de los que derivasen compromisos de gastos de carácter plurianual adquiridos de acuerdo con lo establecido en el artículo 47 de esta Ley, cuando, excepcionalmente, en alguno de los ejercicios posteriores a aquel en que se asumió el compromiso, la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado no autorizase créditos suficientes para el cumplimiento de dichas obligaciones, se actuará de la siguiente manera:

- 1.º) El órgano competente para aprobar y comprometer el gasto estará obligado a comunicar tal circunstancia al tercero, tan pronto como se tenga conocimiento de ello.
- 2.º) Siempre que lo permitan las disponibilidades de los créditos, se acordará, de acuerdo con el procedimiento establecido en las correspondientes normas, la reprogramación de las obligaciones asumidas por cada parte, con el consiguiente reajuste de anualidades, ajustándolo a las nuevas circunstancias.
- 3.º) Cuando no resulte posible proceder en los términos indicados en el punto 2.º) anterior, el órgano competente acordará la resolución del negocio siguiendo el procedimiento establecido en las correspondientes normas, y fijando las compensaciones que, en su caso, procedan.

En aquellos supuestos en los que la obligación de la Hacienda Pública estuviera condicionada, en el propio negocio o acto jurídico del que derive, a la existencia de crédito adecuado y suficiente en los Presupuestos Generales del Estado de cada uno de los ejercicios para los que se comprometió, el órgano

administrativo, con carácter previo a acordar la resolución de la relación jurídica, valorará el presupuesto de gastos autorizado y el grado de ejecución del objeto del negocio, a fin de considerar soluciones alternativas antes de que opere la condición resolutoria, para lo cual deberá notificar de forma fehaciente al tercero tal circunstancia.

El artículo establece una **secuencia escalonada de tres pasos** (1.º, 2.º y 3.º), aplicables en orden:

1. **Comunicación al tercero:** deber inmediato del órgano competente cuando se tenga conocimiento de la insuficiencia de crédito.
2. **Reprogramación con reajuste de anualidades:** opción preferente; opera siempre que lo permitan las disponibilidades de los créditos.
3. **Resolución del negocio con compensaciones:** solo procede cuando la reprogramación no es posible.

El **párrafo final** añade un régimen específico para los negocios jurídicos en los que la obligación de la Hacienda Pública esté **condicionada a la existencia de crédito adecuado y suficiente** en los PGE de cada ejercicio. En estos casos, antes de acordar la resolución por la condición resolutoria, el órgano debe valorar el presupuesto autorizado y el grado de ejecución del negocio, considerar soluciones alternativas y notificarlo fehacientemente al tercero.

RECUERDA

El art. 47 bis LGP es la respuesta legal al **riesgo nuclear de los compromisos plurianuales**: que la Ley de Presupuestos de un ejercicio posterior no autorice créditos suficientes. La secuencia 1.º comunicación → 2.º reprogramación → 3.º resolución es **escalonada y excluyente**: la resolución solo cabe cuando la reprogramación no es posible. La resolución exige fijar las compensaciones que, en su caso, procedan.

4. Régimen especial para inmuebles y contratos de abono total: art. 48 LGP

El art. 48 LGP contempla **dos supuestos especiales** de gasto plurianual que, por su naturaleza, merecen un tratamiento diferenciado respecto del régimen general del art. 47.

Artículo 48 LGP · Adquisiciones, obras con pago aplazado y otros compromisos de carácter plurianual

1. Podrá ser diferido el vencimiento de la obligación de pago del precio de compra de bienes inmuebles adquiridos directamente cuyo importe exceda de seis millones de euros, sin que, en ningún caso, el desembolso inicial a la firma de la escritura pueda ser inferior al 25 por ciento del precio, pudiendo distribuirse el resto en los cuatro ejercicios siguientes dentro de las limitaciones porcentuales contenidas en el artículo 47 de esta ley.
2. El procedimiento descrito en el artículo 47 de esta ley será de aplicación en el caso de los contratos de obras que se efectúen bajo la modalidad de abono total de los mismos, según lo previsto en el artículo 99.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

4.1. Adquisición directa de bienes inmuebles (art. 48.1 LGP)

El supuesto del 48.1 permite **diferir el pago** del precio en las **adquisiciones directas** de bienes inmuebles cuando su importe supere los **seis millones de euros**. El régimen tiene **tres condicionantes acumulativos**:

Condicionante	Contenido
Umbral de aplicación	El precio de compra debe exceder de 6 millones de euros . Por debajo de ese importe no cabe el pago aplazado al amparo de este artículo
Desembolso inicial mínimo	A la firma de la escritura debe abonarse como mínimo el 25 % del precio de compra. Es un

	mínimo inderogable: «en ningún caso» puede ser inferior
Distribución del resto	El 75 % restante (como máximo) puede distribuirse en los cuatro ejercicios siguientes , respetando en todo caso los límites porcentuales del art. 47 (70-60-50-50)

MATIZ

El desembolso inicial del 48.1 LGP es del **25 % del precio**, no del 20 % ni del 30 %. El umbral de aplicación del régimen es **superior a 6 millones de euros**. Y el supuesto se restringe a **adquisiciones directas** de inmuebles: no aplica a inmuebles adquiridos por procedimientos distintos de la adquisición directa, ni a inmuebles cuyo precio no supere los 6 millones.

4.2. Contratos de obras bajo la modalidad de abono total del precio (art. 48.2 LGP)

El apartado 2 extiende el régimen plurianual del art. 47 a los **contratos de obras bajo la modalidad de abono total del precio**: aquellos en los que el contratista financia la construcción con sus propios recursos y la Administración abona el precio total una vez concluida la obra, con posibilidad de diferirlo en el tiempo. El procedimiento aplicable es el del art. 47 LGP: mismos límites porcentuales (70/60/50/50) y mismo número máximo de ejercicios (cuatro).

MATIZ

El art. 48.2 LGP remite literalmente al **art. 99.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio**, una norma **derogada** por la Ley 30/2007 (a su vez sustituida por el RDLeg 3/2011 y, finalmente, por la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público** vigente desde el 09/03/2018). La LGP no se ha reformado para actualizar la cita; el literal del art. 48.2 LGP sigue invocando el RDLeg 2/2000.

5. La tramitación anticipada de expedientes

La tramitación anticipada permite **iniciar el expediente de gasto —e incluso llegar a la fase de compromiso (adjudicación del contrato)—** antes de que el presupuesto del ejercicio al que se imputa el gasto haya sido aprobado. Tiene una doble base normativa: el art. 117.2 LCSP la habilita en el ámbito de la contratación pública y el art. 47.6 LGP la integra en el régimen presupuestario general (extendiéndola además a los encargos a medios propios y a los convenios).

Artículo 117.2 LCSP · Tramitación anticipada de expedientes de contratación

2. Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.

El art. 47.6 LGP, citado íntegro en la sub-sección 2 anterior, integra esta previsión en el régimen presupuestario general y extiende su ámbito a los **encargos a medios propios** y a los **convenios**. La regla nuclear es que la tramitación anticipada **debe respetar los límites y anualidades** de los apartados 2 a 5 del art. 47 LGP.

Documentos contables de la tramitación anticipada. Los documentos RC, A, D y AD en su modalidad de tramitación anticipada se han estudiado en el [Ep. 2 del propio Tema 3 BV] (#epígrafe-2-fases-del-procedimiento-y-sus-documentos-contables) (apartado Sexto.1.d', k, l, l' de la Orden BOE-A-1996-2749). Su finalidad es permitir el **encadenamiento sin solución de continuidad** entre ejercicios presupuestarios en las grandes obras e inversiones.

MATIZ

La tramitación anticipada del 117.2 LCSP / 47.6 LGP **no exime del control de los límites del art. 47 LGP**: los compromisos plurianuales adquiridos por esta vía deben respetar los límites y anualidades de los apartados 2 a 5 del art. 47 LGP (último párrafo del 47.6). Tampoco exime de la condicionalidad: si finalmente el presupuesto no se aprueba o no incluye el crédito necesario, el compromiso queda sin efecto.

6. La temporalidad de los créditos y su anulación: art. 49 LGP

El art. 49 LGP cierra el ciclo del principio de anualidad con dos reglas simétricas: la **regla de imputación temporal** del apartado 1 y la **regla de anulación automática** de los créditos no comprometidos del apartado 2.

Artículo 49 LGP · Temporalidad de los créditos

1. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el propio ejercicio presupuestario, sin perjuicio de las salvedades establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 34 de esta ley.
2. 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 perjuicio de lo establecido en el artículo 58 de esta ley.

El **apartado 1** reitera el principio de imputación temporal: solo pueden contraerse con cargo al presupuesto de un ejercicio las obligaciones derivadas de gastos realizados dentro de ese ejercicio. Las salvedades expresas son las del **art. 34.2 LGP** (atrasos a favor del personal y obligaciones derivadas de resoluciones judiciales) y del **art. 34.3 LGP** (obliga-

ciones de ejercicios anteriores con crédito anulado o crédito específico dotado), ambas ya estudiadas en [Tema 1 BV, Ep. 1, sub-sección 3](Tema%201.md).

El **apartado 2** establece la consecuencia automática del cierre del ejercicio: los créditos que en el último día —el 31 de diciembre— no estén afectados al cumplimiento de **obligaciones ya reconocidas** quedan **anulados de pleno derecho**, sin perjuicio del régimen de incorporación del **art. 58 LGP** (créditos extraordinarios y suplementos de crédito · ampliaciones · generaciones · transferencias · incorporaciones de crédito · anticipos de tesorería: programa BOE del **Tema 2 BV**, donde el art. 58 LGP se cita íntegro).

MATIZ

La anulación del art. 49.2 LGP opera **de pleno derecho**: no requiere acto administrativo alguno que la declare. El crédito desaparece automáticamente el **31 de diciembre** si no tiene obligaciones reconocidas afectadas. La frontera testable es «**obligaciones reconocidas**» (fase O del art. 73 LGP), no «compromisos» (fase D) ni «aprobaciones» (fase A): si al cierre del ejercicio el crédito está comprometido pero no reconocido como obligación, queda anulado salvo que opere la incorporación del art. 58 LGP.

RECUERDA

La excepción del art. 58 LGP a la anulación del 49.2 (incorporación de remanentes de crédito) opera en cuatro supuestos tasados (a-d): por norma con rango legal, por generaciones del 53.2.a y 53.2.e, por retenciones para créditos extraordinarios o suplementos de crédito anticipados, y por créditos extraordinarios y suplementos de crédito concedidos por ley en el último mes del ejercicio anterior. El art. 58 LGP se desarrolla íntegro en el **Tema 2 BV** (programa BOE: «Incorporaciones de crédito»).

TEMA 3

Epígrafe 4 — La ordenación del pago: concepto y competencia. Realización del pago: modos y perceptores

1. La ordenación del pago: concepto y competencia (art. 75 LGP)

Una vez **reconocida la obligación** y elaborada la **propuesta de pago** (fase O del art. 73.4 LGP, ya estudiada en el [Ep. 1, sub-sección 3](#3-las-cinco-fases-del-procedimiento-art-73-lgp)), el procedimiento entra en su **cuarta fase**: la ordenación del pago. Consiste en el acto formal por el que el **Ordenador general de pagos** da su conformidad a la propuesta de pago y emite la correspondiente orden, convirtiendo una obligación reconocida en un **mandato de pago ejecutable** por la Tesorería.

La competencia para ordenar los pagos está **centralizada en dos grandes Ordenadores generales** —uno para el Estado y otro para la Seguridad Social—, que actúan bajo la superior autoridad de sus respectivos Ministros.

Artículo 75 LGP · Ordenación de pagos

1. Bajo la superior autoridad del Ministro de Economía, competen al Director General del Tesoro y Política Financiera las funciones de Ordenador General de pagos del Estado.
2. De igual forma, bajo la superior autoridad del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, competen al Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social las funciones de Ordenador general de pagos de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social.
3. Las órdenes de pago se expedirán a favor del acreedor que figura en la correspondiente propuesta de pago si bien, por Orden del Ministro de

Economía, se podrán regular los supuestos en que puedan expedirse a favor de Habilitaciones, Cajas pagadoras o Depositarias de fondos, así como entidades colaboradoras de conformidad con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y otros agentes mediadores en el pago, que actuarán como intermediarias para su posterior entrega a los acreedores.

4. Los Ministros de Economía y de Trabajo y Asuntos Sociales, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán disponer la modificación o eliminación de cualquiera de los procedimientos de pago a través de intermediario señalados en el apartado anterior.

Ámbito	Ordenador general de pagos	Bajo la superior autoridad de
Estado (AGE)	Director General del Tesoro y Política Financiera	Ministro de Economía
Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social	Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social	Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales

MATIZ

El Ordenador general de pagos del Estado no es el Ministro de Economía —que solo ejerce la «superior autoridad»— sino el **Director General del Tesoro y Política Financiera** (75.1 LGP). Del mismo modo, en la Seguridad Social el Ordenador general es el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social, no el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales (75.2 LGP).

MATIZ

El art. 75 LGP sigue citando literalmente al «**Ministro de Economía**» y al «**Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales**»: ese es el texto vigente del BOE porque la LGP no se ha reformado en este punto. Las denominaciones organizativas actuales son distintas: tras el **RD 1230/2023** la cartera económica es el **Ministerio de Economía, Comercio y Empresa** y la **Seguridad Social** se encuadra en el **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones** (RD 829/2023 y reestructuración posterior). La cita literal del art. 75 LGP debe respetarse; la denominación organizativa vigente ya no coincide con ella.

Perceptores de las órdenes de pago. La regla general del art. 75.3 LGP es que las órdenes de pago se expiden a favor del **acreedor** que figura en la correspondiente propuesta. Por excepción, mediante **Orden del Ministro de Economía** pueden regularse los supuestos en que las órdenes de pago se expidan a favor de **intermediarios**: **Habilitaciones, Cajas pagadoras o Depositarias de fondos, entidades colaboradoras** de conformidad con la Ley 38/2003 LGS, y otros agentes mediadores en el pago. Estos intermediarios actúan como **canalizadores del pago hacia el acreedor final**, no como destinatarios del mismo. El art. 75.4 LGP atribuye a los Ministros de Economía y de Trabajo la facultad de **modificar o eliminar** estos procedimientos de pago a través de intermediario en sus respectivos ámbitos.

Modos de realización del pago. El pago de las obligaciones a cargo de la AGE se efectúa mediante **transferencia bancaria** como regla general. Excepcionalmente, el Director General del Tesoro y Política Financiera puede autorizar el pago mediante **cheque nominativo no a la orden** cuando concurren circunstancias que lo justifiquen y únicamente para **personas físicas**.

Modo de pago	Régimen
Transferencia bancaria	Regla general en la AGE
Cheque nominativo no a la orden	Excepcional. Autorizado por el Director General del Tesoro y Política Financiera. Solo para personas físicas , cuando concurren circunstancias que lo justifiquen

2. Embargo de derechos de cobro (art. 76 LGP)

El art. 76 LGP regula el procedimiento por el que las providencias y diligencias de embargo, los mandamientos de ejecución, los acuerdos de inicio del procedimiento administrativo de compensación y los actos análogos —dictados por **órganos judiciales o administrativos**— recaen sobre los **derechos de cobro de los particulares frente a la AGE o frente a la SS** que sean pagaderos a través de las dos Ordenaciones generales. Su redacción consolidada vigente desde el 13/01/2010 procede de la disposición final 5.4 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre.

Artículo 76 LGP · Embargo de derechos de cobro

Las providencias y diligencias de embargo, mandamientos de ejecución, acuerdos de inicio de procedimiento administrativo de compensación y actos de contenido análogo, dictados por órganos judiciales o administrativos, en relación con derechos de cobro que los particulares ostenten frente a la Administración General del Estado o frente a la Administración de la Seguridad Social y que sean pagaderos a través de la Ordenación de Pagos del Estado o a través de la Ordenación de pagos de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, se comunicarán necesariamente a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera o a la Tesorería General de la Seguridad Social para su debida práctica mediante consulta al sistema de información contable y contendrán al menos la identificación del afectado con expresión del nombre o denominación social y su número de identificación fiscal, el importe del embargo, ejecución o retención y la especificación del derecho de cobro afectado con expresión del importe, órgano a quien corresponde la propuesta de pago y obligación a pagar.

Los órganos de la Administración General del Estado, distintos de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, a los que se comuniquen los actos referidos en el párrafo anterior que recaigan sobre derechos de cobro

pagaderos por la Ordenación de Pagos del Estado únicamente deberán remitirlos a la citada Dirección General cuando los mismos reúnan los requisitos especificados en el párrafo anterior. En caso contrario, aquéllos deberán proceder a la devolución motivada de los documentos recibidos al órgano judicial o administrativo que haya dictado el acuerdo.

RECUERDA

Cuatro elementos mínimos del contenido del acto de embargo (primer párrafo del 76 LGP): (i) **identificación del afectado** con nombre/denominación social y NIF; (ii) **importe** del embargo, ejecución o retención; (iii) **especificación del derecho de cobro** afectado con su importe; (iv) **órgano competente** para la propuesta de pago y la obligación a pagar. Si falta alguno, el órgano receptor distinto de la DGT y Política Financiera **debe devolver motivadamente** los documentos al órgano que dictó el acuerdo (segundo párrafo del 76 LGP).

3. Pagos indebidos y demás reintegros (art. 77 LGP)

El art. 77 LGP regula las consecuencias jurídicas de que un pago resulte ser **incorrecto**: bien porque se abonó a quien no tenía derecho, bien porque la cuantía pagada superó la debida. Distingue dos regímenes: el **pago indebido en sentido estricto** (apartados 1 y 2) y los **reintegros derivados de actos viciados** (apartado 3). En su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2013, tras la disposición final 14.6 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre.

Artículo 77 LGP · Pagos indebidos y demás reintegros

1. A los efectos de esta Ley se entiende por pago indebido el que se realiza por error material, aritmético o de hecho, en favor de persona en quien no concurra derecho alguno de cobro frente a la Administración con

respecto a dicho pago o en cuantía que excede de la consignada en el acto o documento que reconoció el derecho del acreedor.

2. El perceptor de un pago indebido total o parcial queda obligado a su restitución. El órgano que haya cometido el error que originó el pago indebido, dispondrá de inmediato, de oficio, la restitución de las cantidades indebidamente pagadas conforme a los procedimientos reglamentariamente establecidos y, en defecto de procedimiento específico, con arreglo al que establezca el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas o el de Empleo y Seguridad Social en el ámbito de la Seguridad Social.
3. La revisión de los actos de los que se deriven reintegros distintos a los correspondientes a los pagos indebidos a que se refiere el apartado 1 anterior se realizará de acuerdo con los procedimientos de revisión de oficio de actos nulos o anulables, previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o de conformidad con los procedimientos específicos de reintegro establecidos en las normas reguladoras de los distintos ingresos, según la causa que determine su invalidez. La efectividad de los ingresos por reintegro se someterá a lo establecido en el Capítulo II del Título I de esta Ley.
4. A salvo de lo establecido por la normativa reguladora de los distintos reintegros, el reintegro de pagos indebidos o declarados inválidos con arreglo a lo establecido en el apartado anterior devengará el interés previsto en el artículo 17 de esta Ley, desde el momento en que se produjo el pago hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro, o, en su caso, hasta la fecha en que el perceptor proceda a la devolución voluntaria de los fondos percibidos sin el previo requerimiento de la Administración.

Lo dispuesto en el párrafo anterior resultará también de aplicación en los casos en los que proceda el reintegro de las cantidades percibidas de la Hacienda Pública estatal por haber incumplido el perceptor de los fondos las condiciones establecidas para su entrega o por no haberse justificado correctamente su cumplimiento.

El concepto de pago indebido (77.1 LGP). La LGP define el pago indebido como el realizado por **error material, aritmético o de hecho**. Solo caben **estas tres modalidades de error**: quedan fuera del concepto los errores jurídicos o los pagos derivados de actos administrativos viciados de nulidad o anulabilidad, que se reconducen al apartado 3. El pago indebido puede producirse en dos modalidades: el realizado a favor de quien **no tiene ningún derecho de cobro**, o el realizado en **cuantía superior** a la reconocida en el acto o documento que legitimó el derecho del acreedor.

La obligación de restitución y el procedimiento (77.2 LGP). El perceptor queda obligado a devolver lo indebidamente percibido, total o parcialmente. La iniciativa corresponde al **órgano que cometió el error**, que debe actuar **de inmediato y de oficio**, sin esperar reclamación. El procedimiento es el reglamentario y, **en su defecto**, el que establezca el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas o el Ministro de Empleo y Seguridad Social en el ámbito de la SS.

MATIZ

La restitución del pago indebido se inicia **de oficio por el órgano que cometió el error**, no requiere solicitud del perceptor ni resolución previa de revisión. El art. 77.3 sí exige acudir a los procedimientos de revisión de oficio (actos nulos o anulables) para los reintegros que **no sean** pagos indebidos en sentido estricto: son regímenes distintos.

Régimen de los reintegros distintos al pago indebido (77.3 LGP). Cuando el reintegro deriva de actos viciados (nulos o anulables), no procede la restitución directa del 77.2 sino **la revisión de oficio** prevista en la Ley 30/1992 (a la que el BOE consolidado de

la LGP sigue remitiéndose literalmente), o el procedimiento específico que establezca la normativa reguladora del ingreso de que se trate, según la causa de invalidez. La efectividad de los ingresos por reintegro se somete al Capítulo II del Título I de la propia LGP.

MATIZ

El art. 77.3 LGP sigue **remitiéndose literalmente** a la «**Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**» para los procedimientos de revisión de oficio de actos nulos o anulables. Esa Ley está **derogada** por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que ahora regula la revisión de oficio en sus arts. 106 y siguientes. La LGP no se ha reformado para actualizar la cita; el literal del 77.3 LGP sigue invocando la Ley 30/1992.

Intereses del reintegro (77.4 LGP). Salvo lo dispuesto por la normativa reguladora de los distintos reintegros, el reintegro de pagos indebidos o de los declarados inválidos del 77.3 **devenga el interés del art. 17 LGP** (interés legal del dinero más, en su caso, los puntos porcentuales que la LPGE pueda fijar). El período de devengo va **desde el momento en que se produjo el pago** hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro o, en su caso, hasta la fecha en que el perceptor proceda a la **devolución voluntaria** sin previo requerimiento de la Administración.

RECUERDA

El segundo párrafo del 77.4 LGP **extiende el devengo del interés del 17 LGP** a los reintegros derivados del **incumplimiento por el perceptor de las condiciones establecidas para la entrega de los fondos o de la falta de justificación correcta** de su cumplimiento. Esta extensión opera con frecuencia en el ámbito de las **subvenciones** (Ley 38/2003 LGS, Tema 6 BV).

4. Anticipos de caja fija y fondos de maniobra (art. 78 LGP)

El procedimiento ordinario de ejecución del gasto —con sus fases A, D, O y ordenación del pago— no siempre resulta ágil para atender **gastos menores, periódicos o urgentes**.

Para estos supuestos, la LGP admite **dos mecanismos de pago ágil** con régimen paralelo:

- **Anticipos de caja fija:** para la AGE y sus organismos autónomos.
- **Fondos de maniobra:** para las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

Su régimen actual procede de la disposición final 10.4 de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, en vigor desde el 13/01/2009.

Artículo 78 LGP · Anticipos de caja fija y fondos de maniobra

1. De acuerdo con lo preceptuado en esta Ley y en su desarrollo reglamentario, los ministros y los presidentes o directores de los organismos autónomos, previo informe de su Intervención Delegada en ambos casos, establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las normas que regulan los pagos satisfechos mediante anticipos de caja fija, determinando los criterios generales de los gastos que puedan ser satisfechos por tal sistema, los conceptos presupuestarios a los que serán aplicables los límites cuantitativos establecidos para cada uno de ellos, su aplicación al presupuesto y cuantas estimaciones se consideren oportunas.

Se entienden por anticipos de caja fija las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto del año en que se realicen, de gastos periódicos o repetitivos.

2. El Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social, previo informe de la Intervención General de la Seguridad Social, establecerá las normas que regulan los pagos satisfechos mediante fondos de maniobra

en el ámbito de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

3. En todo caso, la cuantía global de los anticipos de caja fija no podrá superar para cada ministerio u organismo autónomo el siete por ciento del total de créditos del capítulo destinado a gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto vigente en cada momento.

Se autoriza a la Agencia Española de Cooperación Internacional para que la cuantía global de los anticipos de caja fija pueda exceder del siete por ciento previsto en este artículo, hasta un máximo del 14 por ciento del total de los créditos del capítulo destinado a gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto vigente en cada momento.

El porcentaje indicado en el párrafo primero de este apartado podrá incrementarse hasta un máximo del 10 por ciento de los créditos del artículo 23, «indemnizaciones por razón del servicio», del programa 222A, «Seguridad ciudadana», del Ministerio del Interior, y aplicable únicamente a la gestión del indicado artículo.

4. Igualmente, la cuantía global de los fondos de maniobra asignados a todos los centros de gestión pertenecientes a una misma entidad de la Seguridad Social no podrá exceder del tres por ciento de los créditos del capítulo destinado a gastos corrientes de bienes y servicios del presupuesto vigente en cada momento.

Porcentaje que podrá ser elevado hasta un siete por ciento por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales.

5. Las unidades administrativas responsables de estos fondos, que formarán parte del Tesoro Público o del patrimonio de la Seguridad Social, según

corresponda, justificarán su aplicación y situación conforme se establezca reglamentariamente.

Definición y régimen de los anticipos de caja fija (78.1 LGP). Los anticipos de caja fija son **provisiones de fondos** con dos rasgos esenciales:

- **De carácter extrapresupuestario:** el fondo existe con independencia del ciclo presupuestario y se repone a medida que se va gastando, sin necesidad de tramitar un nuevo expediente de gasto para cada operación.
- **De carácter permanente:** están a disposición de pagadurías, cajas y habilitaciones para la **atención inmediata** de gastos periódicos o repetitivos, con **posterior aplicación al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios** del presupuesto del año en que se realicen.

La competencia para establecer las **normas reguladoras** corresponde a los Ministros y a los presidentes o directores de los OO.AA., previo **informe de la Intervención Delegada** en cada caso (78.1 LGP). En el ámbito de la Seguridad Social, corresponde al Director General de la Tesorería General de la SS, previo informe de la Intervención General de la Seguridad Social (78.2 LGP).

Límites cuantitativos. El art. 78 fija topes diferenciados para cada subsistema:

Ámbito	Límite general	Límite especial
Ministerios y OO.AA. – AGE (78.3)	7 % del total de créditos del capítulo destinado a gastos corrientes en bienes y servicios	AECI: hasta 14 % . Seguridad ciudadana (art. 23 del programa 222A del Ministerio del Interior): hasta 10 % , aplicable únicamente a la gestión del indicado artículo
Entidades gestoras y servicios comunes SS (fondos de manio- bra) (78.4)	3 % del total de créditos del capítulo destinado a gastos corrientes de bienes y servicios	Elevable hasta el 7 % por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales

MATIZ

Cuatro porcentajes del art. 78 LGP que se confunden con frecuencia: **7 %** (regla general AGE) · **14 %** (excepción AEIC) · **10 %** (excepción «Seguridad ciudadana», aplicable solo al artículo 23 del programa 222A del Ministerio del Interior) · **3 %** (regla general fondos de maniobra de la SS, elevable a **7 %** por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales). El umbral del 10 % se restringe expresamente al artículo 23 del programa 222A del Interior, no al conjunto del programa.

Las **unidades administrativas responsables** de estos fondos forman parte del **Tesoro Público** (en el caso de los anticipos de caja fija) o del **patrimonio de la Seguridad Social** (en el caso de los fondos de maniobra), y deben justificar su aplicación y situación conforme se establezca reglamentariamente (78.5 LGP).

5. Pagos a justificar (art. 79 LGP)

El **pago a justificar** es el mecanismo excepcional que permite **librar fondos antes de que pueda aportarse la documentación justificativa de la obligación**. A diferencia de los anticipos de caja fija —permanentes y para gastos repetitivos— los pagos a justificar son **ocasionales** y están pensados para supuestos en los que la documentación no puede obtenerse en el momento del reconocimiento de la obligación. En su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2021, tras la disposición final 17.6 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, que modificó el apartado 3.

Artículo 79 LGP · Pagos a justificar

1. Cuando, excepcionalmente, no pueda aportarse la documentación justificativa de las obligaciones en el momento previsto en el apartado 4 del artículo 73, podrán tramitarse propuestas de pagos presupuestarios y librarse fondos con el carácter de a justificar.

Asimismo, podrá procederse a la expedición de libramientos a justificar cuando los servicios y prestaciones a que se refieran hayan tenido o vayan a tener lugar en el extranjero.

2. El mismo carácter tendrán las propuestas de pago efectuadas para satisfacer gastos a realizar en localidad donde no exista dependencia del ministerio, organismo, entidad gestora o servicio común de que se trate. En estos casos, la expedición de pagos a justificar será autorizada por los ministros, presidentes o directores de los organismos autónomos o de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, que designarán el órgano competente para gestionar dichos pagos. La citada designación implicará la atribución de competencias para la realización de los gastos y pagos que de ellos se deriven y la formación, rendición y justificación de las correspondientes cuentas.
3. De acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, con cargo a todos los libramientos a justificar, exclusivamente se podrán imputar las obligaciones derivadas de las actuaciones realizadas y exigibles en el ejercicio presupuestario al que corresponde el libramiento aprobado. No obstante el Consejo de Ministros podrá acordar que, con los fondos librados a justificar para gastos en el extranjero imputados a un presupuesto, sean atendidos gastos realizados en el ejercicio siguiente, si ello fuese considerado relevante para el interés general.

A estos efectos, será obligatorio que en todas las propuestas de pago a justificar, cualquiera que sea su finalidad, se incluya un calendario de las actuaciones que se pretenda financiar con el correspondiente libramiento.

Si del calendario se derivara la existencia de gastos plurianuales se tramitará un expediente de gastos que desglose las anualidades correspondientes al ejercicio corriente y a ejercicios posteriores.

En todo caso, la cantidad no invertida de los libramientos en el ejercicio en que se aprobaran los mismos, será justificada mediante carta de pago demostrativa de su reintegro al tesoro público por el cajero pagador correspondiente.

4. Los perceptores de estas órdenes de pago a justificar quedan obligados a rendir cuenta justificativa de la aplicación de las cantidades recibidas. El plazo de rendición de las cuentas será de tres meses, excepto las correspondientes a pagos de expropiaciones y pagos en el extranjero que podrán ser rendidas en el plazo de seis meses. El Ministro, o en quien éste delegue, y, en su caso, los presidentes o directores de los organismos autónomos del Estado y de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social podrán, excepcionalmente, ampliar estos plazos a seis y doce meses respectivamente, a propuesta del órgano gestor del crédito y con informe de sus respectivas Intervenciones.
5. Los perceptores de las órdenes de pago a justificar son responsables, en los términos previstos en esta ley, de la custodia y uso de los fondos y de la rendición de la cuenta.
6. En el curso de los dos meses siguientes a la fecha de aportación de los documentos justificativos a que se refieren los apartados anteriores de este artículo, se llevará a cabo la aprobación o reparo de la cuenta por la autoridad competente.

Supuestos de procedencia (79.1 y 79.2 LGP). El art. 79 contempla tres supuestos en los que procede librar fondos a justificar:

Supuesto	Base legal
Imposibilidad excepcional de aportar la documentación justificativa en el momento del reconocimiento de la obligación (art. 73.4 LGP)	Art. 79.1, párrafo 1.º
Servicios o prestaciones realizados o a realizar en el extranjero	Art. 79.1, párrafo 2.º
Gastos a realizar en localidad donde no existe dependencia del ministerio, organismo, entidad gestora o servicio común de que se trate	Art. 79.2

En el tercer supuesto (localidad sin dependencia), la expedición del libramiento debe ser **autorizada por el Ministro, presidente o director del organismo**, que designa el órgano competente para gestionar los pagos. Esa designación lleva aparejada la **atribución de competencias** para realizar los gastos y pagos derivados, así como para la formación, rendición y justificación de las correspondientes cuentas (último inciso del 79.2 LGP).

Imputación temporal y obligación de calendario (79.3 LGP). Conforme al art. 49 LGP, los libramientos a justificar **solo pueden imputarse a obligaciones derivadas de actuaciones realizadas y exigibles en el ejercicio del libramiento**. Excepción: el Consejo de Ministros puede acordar que, con fondos librados a justificar **para gastos en el extranjero**, se atiendan gastos del ejercicio siguiente cuando se considere relevante para el interés general. En todas las propuestas de pago a justificar es **obligatorio incluir un calendario** de las actuaciones que se pretenda financiar; si del calendario se derivara la existencia de gastos plurianuales, debe tramitarse un expediente de gasto con desglose por anualidades. La cantidad **no invertida** al cierre del ejercicio se justifica mediante **carta de pago** demostrativa del reintegro al Tesoro Público.

Plazos de rendición de cuentas y su ampliación (79.4 LGP). El perceptor está obligado a rendir cuenta justificativa de la aplicación de las cantidades recibidas. Los plazos son los siguientes:

Supuesto	Plazo ordinario	Plazo máximo ampliado	Quién puede ampliar
Caso general	3 meses	6 meses	El Ministro (o en quien delegue) / los presidentes o directores de OO.AA. y entidades

			gestoras y servicios comunes SS – a propuesta del órgano gestor del crédito y con informe de sus respectivas Intervenciones
Pagos de expropiaciones y pagos en el extranjero	6 meses	12 meses	Mismo órgano y mismo procedimiento

MATIZ

Los plazos del art. 79.4 LGP son **dos parejas: 3 → 6 meses** (caso general) y **6 → 12 meses** (expropiaciones y pagos en el extranjero). La coincidencia numérica en los **6 meses** —que es a la vez el plazo máximo ampliado del caso general y el plazo ordinario del segundo supuesto— es el matiz que se confunde con frecuencia: la clave está en identificar el supuesto al que corresponde cada plazo. La ampliación es **excepcional** y exige propuesta del órgano gestor + informe de la Intervención.

Responsabilidad del perceptor y aprobación de la cuenta (79.5 y 79.6 LGP). El perceptor responde, en los términos de la propia LGP, de la **custodia y uso de los fondos** y de la **rendición de la cuenta (79.5)**. Aportados los documentos justificativos, la autoridad competente debe **aprobar o reparar la cuenta en el plazo de los dos meses siguientes (79.6)**.

RECUERDA

Diferencia esencial entre **anticipos de caja fija y pagos a justificar**: los anticipos de caja fija son **extrapresupuestarios, permanentes y para gastos periódicos o repetitivos** del capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios. Los pagos a justificar son **presupuestarios, ocasionales y excepcionales**, para los tres supuestos del art. 79.1 y 79.2 LGP en los que no puede aportarse la documentación en el momento del reconocimiento de la obligación.

TEMA 3

Epígrafe 5 — Control del gasto público. Clases. Especial referencia al control de legalidad

1. Concepto y necesidad del control del gasto público

El **control del gasto público** es el conjunto de mecanismos, órganos y procedimientos destinados a verificar que la actividad financiera de las Administraciones Públicas se ajusta al **ordenamiento jurídico**, a los **principios de buena gestión** y a los **objetivos** fijados en los Presupuestos. Su existencia responde a una exigencia básica del Estado democrático de Derecho: los poderes públicos que gestionan fondos de todos los ciudadanos deben rendir cuentas de esa gestión ante las instituciones representativas y ante la ciudadanía.

La Ley 47/2003 LGP regula el control en su **Título VI**, que comprende los arts. 140 a 175. Los arts. 140 a 144 establecen el **marco general** (quién controla, qué se controla, con qué objetivos y con qué principios) y los Capítulos II, III y IV del propio Título desarrollan las **tres modalidades** del control interno: función interventora (arts. 148-156), control financiero permanente (arts. 157-161) y auditoría pública (arts. 162-175).

2. Clases de control del gasto público

El control puede clasificarse atendiendo a **tres criterios** distintos, no excluyentes entre sí: un mismo control puede ser al mismo tiempo externo, posterior y jurisdiccional.

Por el órgano que lo ejerce: control interno y control externo. Es la clasificación más importante desde el punto de vista de la LGP y la que estructura el Título VI:

Clase	Órgano	Base normativa	Naturaleza
Control interno	Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)	Art. 140.2 LGP + arts. 142-175 LGP	Administrativo, ejercido desde dentro de la propia Administración
Control externo	Tribunal de Cuentas	Art. 140.1 LGP + art. 136 CE + LO 2/1982	Jurisdiccional y fiscalizador, ejercido desde fuera de la Administra-

			ción (desarrollo en el Ep. 6 del propio Tema 3 BV)
--	--	--	--

Por el momento en que se ejerce: control previo, concomitante y posterior.

Clase	Cuándo	Ejemplo
Previo (o preventivo)	Antes de que se dicte el acto o se ejecute el gasto	Fiscalización previa de la función interventora (art. 150.2.a LGP): el Interventor emite su conformidad antes de que el órgano gestor dicte el acto
Concomitante (o simultáneo)	Durante la ejecución	Información mensual de la IGAE a las Cortes Generales sobre ejecución presupuestaria (art. 135 LGP)
Posterior (o a posteriori)	Una vez concluida la gestión	Auditoría pública (arts. 162-175 LGP); fiscalización del Tribunal de Cuentas; Cuenta General del Estado

Por la instancia que lo ejerce: administrativo, jurisdiccional y parlamentario.

Clase	Quién lo ejerce	Instrumento principal
Administrativo	IGAE (función interventora, CFP, auditoría pública)	Arts. 148-175 LGP
Jurisdiccional	Tribunal de Cuentas (función enjuiciadora)	LO 2/1982 + Ley 7/1988 – Ep. 6 del propio Tema 3 BV
Parlamentario	Cortes Generales (Comisiones de Presupuestos)	Art. 135 LGP (informes mensuales IGAE) + Cuenta General del Estado

3. El control parlamentario: art. 135 LGP

El Parlamento ejerce un **doble control** del gasto: un control **concomitante** a través de la información periódica que le suministra la IGAE, y un control **a posteriori** mediante el examen de la Cuenta General del Estado (esta última se desarrolla en el Tema 1 BV, Ep. 3 — el ciclo presupuestario). El art. 135 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el

01/01/2015 tras la disposición final 8.6 de la Ley 36/2014, regula la información periódica de la IGAE y de la Intervención General de la Seguridad Social a las Cortes Generales.

Artículo 135 LGP · Información a remitir a las Cortes Generales

Sin perjuicio de la facultad de las Cortes Generales de solicitar del Gobierno la información que estimen oportuna, la Intervención General de la Administración del Estado, con periodicidad mensual, pondrá a disposición de las Cortes Generales, a través de su Oficina presupuestaria, información sobre la ejecución de los presupuestos. Con la misma periodicidad, procedimiento y destinatario, la Intervención General de la Seguridad Social remitirá información sobre la ejecución de los presupuestos de las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social. La oficina pondrá dicha documentación a disposición de los Diputados, Senadores y las Comisiones parlamentarias.

Asimismo, la Intervención General de la Administración del Estado, con periodicidad semestral, pondrá a disposición de las Cortes Generales, a través de su Oficina Presupuestaria, información regionalizada sobre el grado de ejecución de la inversión real del Sector Público Estatal.

MATIZ

Dos periodicidades distintas en el art. 135 LGP: **mensual** (ejecución presupuestaria general, tanto IGAE como IGSS) y **semestral** (inversión real regionalizada, **solo IGAE**). La semestral tiene dos particularidades: solo la genera la IGAE — no la IGSS— y se refiere exclusivamente a la **inversión real del Sector Público Estatal**, con desglose territorial («información regionalizada»).

4. El control externo y el control interno: arts. 140 y 141 LGP

Artículo 140 LGP · Del control de la gestión económico-financiera del sector público estatal

1. En su condición de supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, corresponde al Tribunal de Cuentas el control externo del sector público estatal, en los términos establecidos en la Constitución, en su ley orgánica y en las demás leyes que regulen su competencia.
2. La Intervención General de la Administración del Estado ejercerá en los términos previstos en esta ley el control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle.

El art. 140 LGP fija la **dualidad institucional** del control sobre la gestión económico-financiera del sector público estatal: el control **externo** se atribuye al **Tribunal de Cuentas** (art. 136 CE + LO 2/1982 — desarrollo en el Ep. 6 del propio Tema 3 BV) y el control **interno** se atribuye a la **IGAE** con la cláusula expresa de **plena autonomía** respecto de las autoridades y entidades cuya gestión controla.

MATIZ

El art. 140.2 LGP recoge expresamente el principio de **plena autonomía** de la IGAE respecto de las autoridades y entidades cuya gestión controla. Esta autonomía se reitera en el art. 144.2: los funcionarios que ejercen el control gozan de **independencia funcional** respecto de los titulares de los órganos cuya gestión controlen.

Artículo 141 LGP · Control de subvenciones y ayudas

La Intervención General de la Administración del Estado ejercerá el control sobre entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas concedidas por los sujetos del sector público estatal y de las financiadas con cargo a fondos comunitarios de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Subvenciones y en la normativa comunitaria.

El art. 141 LGP extiende la competencia de control de la IGAE a **dos sujetos externos** a la Administración: las **entidades colaboradoras** y los **beneficiarios** de subvenciones y ayudas. La regulación material del control de subvenciones se encuentra en la Ley 38/2003 LGS (Tema 6 BV) y, para las ayudas con cargo a fondos comunitarios, en la normativa comunitaria.

5. El marco general del control interno: arts. 142, 143 y 144 LGP

Artículo 142 LGP · Objetivos del control

1. El control regulado en este título tiene como objetivos:
 - a) Verificar el cumplimiento de la normativa que resulte de aplicación a la gestión objeto del control.
 - b) Verificar el adecuado registro y contabilización de las operaciones realizadas, y su fiel y regular reflejo en las cuentas y estados que, conforme a las disposiciones aplicables, deba formar cada órgano o entidad.
 - c) Evaluar que la actividad y los procedimientos objeto de control se realiza de acuerdo con los principios de buena gestión financiera y, en especial, los previstos en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
 - d) Verificar el cumplimiento de los objetivos asignados a los centros gestores del gasto en los Presupuestos Generales del Estado.

2. El control se realizará mediante el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública, a que se refieren los capítulos II, III y IV de este título.

No obstante, cuando de acuerdo con la normativa aplicable, los procedimientos objeto de control se instrumenten y formalicen en resoluciones o actos a través de actuaciones administrativas automatizadas, definidas en el Anexo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, la Intervención General de la Administración del Estado podrá aprobar las normas necesarias para adaptar los distintos controles previstos en este título a las especialidades derivadas de este tipo de actuaciones, mediante Resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado. En todo caso, con carácter previo a la aprobación de las normas reguladoras de los citados procedimientos de gestión, se requerirá la realización de una auditoría previa de la Intervención General de la Administración del Estado, en los términos y forma que determine dicho centro directivo, para verificar que el nuevo procedimiento de gestión incorpora los controles automatizados de gestión necesarios a la naturaleza del mismo, satisface, a efectos de la función interventora, los requerimientos de seguridad que correspondan a la categoría del respectivo sistema de información, de acuerdo con el Esquema Nacional de Seguridad vigente en cada momento, y se ajusta a los términos establecidos en el artículo 39 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Cuando del informe de auditoría se derive el incumplimiento de las especificaciones del sistema de información o la detección de deficiencias graves, estos incumplimientos o deficiencias deberán ser solventados por el órgano u órganos competentes antes de la aprobación de la norma por la que se establezca la actuación automatizada.

Se efectuarán revisiones de la auditoría inicial, de acuerdo con lo que se prevea al respecto en los planes anuales de auditorías de la Intervención General de la Administración del Estado. Cuando del resultado de la auditoría se deduzca el incumplimiento de las especificaciones aprobadas o la detección de deficiencias graves, el Interventor General concederá un plazo para su adaptación que, en el caso de no ser atendido, suspenderá la utilización de la aplicación. No obstante, el Interventor General, a la vista de la naturaleza del defecto y de las circunstancias concurrentes, podrá acordar la suspensión inmediata de la utilización de la aplicación a los efectos señalados. Todo ello, sin perjuicio de las actuaciones de revisión de los sistemas informáticos de gestión económico-financiera a desarrollar en el ámbito del control financiero permanente y la auditoría pública.

Los cuatro objetivos del 142.1 responden a cuatro perspectivas distintas del control:

Letra	Perspectiva	Verbo del BOE
a)	Legalidad – cumplimiento de la normativa aplicable	Verificar
b)	Contable – adecuado registro y contabilización + fiel reflejo en cuentas y estados	Verificar
c)	Buena gestión financiera – principios de buena gestión y estabilidad presupuestaria (LO 2/2012 LOEPSF)	Evaluar
d)	Eficacia presupuestaria – cumplimiento de los objetivos asignados a los centros gestores	Verificar

Las tres modalidades del 142.2 estructuran los Capítulos II, III y IV del Título VI: **función interventora** (Cap. II, arts. 148-156), **control financiero permanente** (Cap. III, arts. 157-161) y **auditoría pública** (Cap. IV, arts. 162-175). El segundo párrafo del 142.2 habilita a la IGAE a adaptar los controles a las **actuaciones administrativas automatizadas** mediante Resolución publicada en el BOE; con carácter previo a la aprobación de

las normas reguladoras debe realizarse **una auditoría previa de la IGAE** que verifique los controles automatizados, los requerimientos de seguridad del Esquema Nacional de Seguridad y los términos del art. 39 de la Ley 11/2007.

RECUERDA

El objetivo de la letra c) del 142.1 LGP utiliza el verbo «**evaluar**» —no «verificar»—, lo que refleja que el control de la buena gestión financiera tiene un contenido más valorativo que el control de legalidad o contable. La remisión a la «**Ley General de Estabilidad Presupuestaria**» debe entenderse hecha hoy a la **LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)**, desarrollada en el Tema 1 BV, Ep. 2.

Artículo 143 LGP · Ámbito y ejercicio de control

El control a que se refiere este título será ejercido sobre la totalidad de los órganos o entidades del sector público estatal por la Intervención General de la Administración del Estado, a través de sus servicios centrales o de sus Intervenciones Delegadas.

En todo caso el Interventor General asegurará el ejercicio de esta función de acuerdo con el alcance que corresponda en los respectivos Organismos Públicos a cuyo efecto y en el caso de ausencia de puesto de trabajo específico efectuará las designaciones funcionales que sean precisas.

En el ámbito del Ministerio de Defensa y de la Seguridad Social, el control se ejercerá, respectivamente a través de la Intervención General de la Defensa, y de la Intervención General de la Seguridad Social, dependientes funcionalmente, a estos efectos, de la Intervención General de la Administración del Estado.

El art. 143 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2014 (Ley 22/2013 disp. final 15.16), establece la **cobertura universal** del control interno: alcanza a la

totalidad de los órganos y entidades del sector público estatal. El instrumento ordinario son los **servicios centrales de la IGAE** y sus **Intervenciones Delegadas**. Para los dos ámbitos más sensibles —Defensa y Seguridad Social— existen órganos especializados propios (**Intervención General de la Defensa** e **Intervención General de la Seguridad Social**) que dependen **funcionalmente** de la IGAE.

MATIZ

La dependencia **funcional** de la Intervención General de la Defensa y de la Intervención General de la Seguridad Social respecto de la IGAE **no implica dependencia orgánica**. Ambas tienen su propia estructura orgánica, pero quedan subordinadas funcionalmente a la IGAE «a estos efectos» (a los efectos del control regulado en el Título VI LGP). El matiz orgánico/funcional es un clásico.

Artículo 144 LGP · Principios de actuación y prerrogativas

1. La Intervención General de la Administración del Estado ejercerá sus funciones de control conforme a los principios de autonomía, ejercicio desconcentrado y jerarquía interna a través de los órganos de control a que se refiere el artículo anterior.
2. El control a que se refiere este título se ejercerá con plena autonomía respecto al órgano o entidad cuya gestión sea objeto de control. A tales efectos, los funcionarios que lo realicen gozarán de independencia funcional respecto de los titulares de los órganos cuya gestión controlen y ajustarán su actuación a la normativa vigente y a las instrucciones impartidas por la Intervención General de la Administración del Estado.
3. El procedimiento contradictorio rige la solución de las diferencias que puedan presentarse en el ejercicio de control de la función interventora.

Dicho principio se materializará en el procedimiento de resolución de discrepancias regulado en el artículo 155 de esta ley.

En el ámbito del control financiero permanente y la auditoría pública, el alcance del procedimiento contradictorio será el establecido en la normativa reguladora de los correspondientes informes, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 161 y en el apartado 3 del artículo 166 de esta ley.

4. El Interventor General de la Administración del Estado y sus Interventores Delegados podrán recabar directamente de quien corresponda los asesoramientos jurídicos y los informes técnicos que considere necesarios, así como los antecedentes y documentos precisos para el ejercicio de sus funciones. Cuando los asesoramientos e informes hayan de recabarse de órganos cuya competencia se extiende a la totalidad de la Administración General e Institucional, se solicitarán, en todo caso, por la Intervención General de la Administración del Estado.
5. El Interventor General de la Administración del Estado y sus interventores delegados podrán interponer los recursos y reclamaciones que autoricen las disposiciones vigentes.
6. La Intervención General de la Administración del Estado podrá asumir, mediante la formalización del oportuno Convenio y en todo caso valorando la disponibilidad de medios para el ejercicio adecuado de las funciones que se le atribuyen en la presente Ley, la realización de actuaciones encaminadas a la mejora de los procesos de gestión económico-financieros y contabilización o al establecimiento de medidas que refuercen su supervisión, en el ámbito de los organismos, sociedades y demás entidades integradas en el Sector Público Estatal, cuando dichos cometidos no deriven directamente del ejercicio de las funciones de control reguladas en este Título. En dicho Convenio deberá preverse la contraprestación eco-

nómica que habrá de satisfacer el ente público al Estado, que se ingresará en el Tesoro Público y podrá generar crédito en los servicios correspondientes de la Intervención General de la Administración del Estado, de conformidad con lo dispuesto en la legislación presupuestaria. A tal efecto, y una vez acreditado el ingreso en el Tesoro Público del importe de la referida compensación económica, el Ministerio de Hacienda tramitará el oportuno expediente de modificación presupuestaria por tal concepto.

El art. 144 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el 01/07/2012 (Ley 2/2012 disp. final 5.16), enuncia la **tríada de principios** del 144.1 que rigen la actuación de la IGAE: **autonomía, ejercicio desconcentrado y jerarquía interna:**

Principio	Contenido
Autonomía	Plena independencia funcional respecto de los órganos cuya gestión se controla (144.2). Los funcionarios de control no reciben instrucciones de los titulares de los órganos controlados
Ejercicio desconcentrado	El control se ejerce a través de una red de Intervenciones Delegadas en los distintos ministerios, OO.AA. y entidades, no solo desde los servicios centrales de la IGAE
Jerarquía interna	Dentro de la estructura de la IGAE existe una cadena jerárquica: el Interventor General encabeza la estructura y sus instrucciones vinculan a todos los Interventores Delegados (144.2 <i>in fine</i>)

RECUERDA

El **principio contradictorio del 144.3 LGP** rige específicamente la resolución de diferencias en la **función interventora**, canalizándose a través del procedimiento de **discrepancias del art. 155 LGP**. En el ámbito del **control financiero permanente** y la **auditoría pública**, el alcance del procedimiento contradictorio es el establecido en la normativa reguladora de los respectivos informes, sin perjuicio de lo previsto en el art. 161 y en el 166.3 LGP.

La IGAE: posición y estructura. La IGAE es el órgano de control interno de la gestión económico-financiera del sector público estatal (140.2 LGP). Es un centro directivo con **rango de Subsecretaría**, adscrito a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda. Su estructura orgánica vigente está regulada en el **Real Decreto 206/2024**. A través de sus servicios centrales y de la red de **Intervenciones Delegadas** en cada ministerio, organismo autónomo y entidad del sector público estatal, la IGAE ejerce las **tres modalidades** de control interno enumeradas por el 142.2 LGP: la **función interventora** (control de legalidad previo), el **control financiero permanente** y la **auditoría pública**. El art. 144.6 LGP habilita además a la IGAE para asumir, **mediante convenio** y con contraprestación económica que ingresa en el Tesoro Público, actuaciones de mejora de procesos de gestión económico-financiera de organismos, sociedades y entidades del sector público estatal.

6. La función interventora (arts. 148 a 156 LGP)

La **función interventora** es la modalidad de control interno **más intensa** y la única que actúa con carácter **previo** al acto: antes de que el órgano gestor apruebe el gasto, comprometa la obligación o reconozca el derecho, el Interventor Delegado revisa el expediente y emite su fiscalización. Solo si esta es favorable puede continuar la tramitación.

Artículo 148 LGP · Definición

La función interventora tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público estatal que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

No obstante, la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos del Tesoro Público se podrá sustituir reglamentariamente por las comprobaciones efectuadas en el ejercicio del control financiero permanente y la

auditoría pública, salvo en los actos de ordenación del pago y pago material correspondientes a devoluciones de ingresos indebidos.

Artículo 149 LGP · Ámbito de aplicación

1. La función interventora se ejercerá por la Intervención General de la Administración del Estado y sus interventores delegados respecto de los actos realizados por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.
2. El Consejo de Ministros, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, podrá acordar de forma motivada la aplicación del control financiero permanente, en sustitución de la función interventora:
 - a) En aquellos tipos de expedientes de gasto y, en su caso, en aquellos órganos y organismos que se determinen.
 - b) Respecto de toda la actividad del organismo o de algunas áreas de gestión, en aquellos organismos autónomos en los que la naturaleza de sus actividades lo justifique.
3. Cuando en los procedimientos de gestión que den lugar a los referidos actos, documentos y expedientes participen diversas Administraciones públicas, la función interventora se limitará a las actuaciones que se produzcan en el ámbito de las Administraciones referidas en el apartado 1.

MATIZ

El ámbito de la función interventora del 149.1 LGP es más restringido que el del control financiero permanente y la auditoría pública: solo se ejerce sobre la AGE, sus OO.AA. y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social. Las entidades públicas empresariales, las autoridades administrativas independientes, las mutuas colaboradoras y los demás organismos del 2.2.i) LGP quedan fuera de la función interventora y se controlan mediante CFP o auditoría pública.

Artículo 150 LGP · Modalidades de ejercicio

1. La función interventora se ejercerá en sus modalidades de intervención formal y material. La intervención formal consistirá en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales necesarios para la adopción del acuerdo, mediante el examen de todos los documentos que, preceptivamente, deban estar incorporados al expediente. En la intervención material se comprobará la real y efectiva aplicación de los fondos públicos.
2. El ejercicio de la función interventora comprenderá:
 - a) La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto, o acuerden movimientos de fondos y valores.
 - b) La intervención del reconocimiento de las obligaciones y de la comprobación de la inversión.
 - c) La intervención formal de la ordenación del pago.
 - d) La intervención material del pago.
3. En la intervención material se comprobará la real y efectiva aplicación de los fondos públicos.

La intervención de la comprobación material de la inversión se realizará, en todo caso, concurriendo el representante de la Intervención General y, en su caso, el asesor designado, al acto de comprobación de la inversión de que se trate.

La responsabilidad del representante de la Intervención General y, en su caso, asesor designados se valorará de forma proporcional a los medios personales y materiales disponibles para efectuar el acto de comprobación. Dicha responsabilidad no alcanzará a aquellos defectos o faltas de adecuación de la inversión realizada que no den lugar a resultado tangible, susceptible de comprobación, o aquellos vicios o elementos ocultos, imposibles de detectar en el momento de efectuar la comprobación material de la inversión.

En los supuestos en los que no se haya designado asesor técnico, por no considerarlo necesario o resultar imposible, la responsabilidad exigible al representante designado quedará limitada a los aspectos y deficiencias que se puedan detectar atendiendo a la diligencia media exigida a los profesionales de la Administración que no requieren una cualificación técnica en un sector específico objeto de la inversión para el desempeño de las funciones asignadas a su puesto de trabajo.

Modalidad	Contenido	Actuaciones del 150.2 que la aplican
Intervención formal	Verificación documental: que los documentos preceptivos estén en el expediente y se cumplan los requisitos legales formales	a) Fiscalización previa · b) Intervención del reconocimiento de obligaciones · c) Intervención formal de la ordenación del pago
Intervención material	Comprobación real y efectiva: que los fondos se han aplicado a su destino, que la obra o servicio existe y se ha ejecutado	b) Comprobación de la inversión · d) Intervención material del pago

RECUERDA

La **comprobación material de la inversión** del art. 150.3 LGP (apartado añadido por la Ley 36/2014, vigente desde 01/01/2015) requiere la **concurrencia del representante de la IGAE** —y en su caso del asesor técnico designado— al propio acto de comprobación. Su responsabilidad se valora de forma **proporcional a los medios personales y materiales disponibles** y **no alcanza** a defectos o faltas de adecuación que no den resultado tangible o a vicios o elementos ocultos imposibles de detectar en el momento de la comprobación. Los órganos gestores deben solicitar a la IGAE la designación de representante cuando el importe de la inversión sea ≥ 50.000 € (IVA excluido), con **30 días hábiles** de antelación mínima (**45 días hábiles** si la recepción se realiza fuera de España) a la fecha prevista de terminación de la prestación.

Artículo 150 bis LGP · Competencias

La distribución de competencias entre el Interventor General de la Administración del Estado y los interventores delegados se determinará por vía reglamentaria.

En todo caso, las competencias del Interventor General en materia de función interventora podrán ser delegadas en favor de los interventores delegados. Asimismo, el Interventor General podrá avocar para sí cualquier acto o expediente que considere oportuno.

El art. 150 bis LGP, añadido por la **disposición final 15.17 de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre** (vigente desde 01/01/2014), remite el reparto competencial al desarrollo reglamentario (**Real Decreto 2188/1995**, Reglamento del Régimen de Control Interno ejercido por la IGAE) y consagra dos facultades centralizadas del Interventor General: la **delegación** en favor de los Interventores Delegados y la **avocación** de cualquier acto o expediente. Conforme al RD 2188/1995, corresponde al **Interventor General** la fiscalización previa de los actos aprobados por el Consejo de Ministros o las Comisiones Delegadas

del Gobierno, las modificaciones de actos que él mismo hubiera fiscalizado y los actos que deban ser informados por el Consejo de Estado o por la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado; los **Interventores Delegados** son competentes para todo lo demás (gastos, derechos, pagos e ingresos de los Ministerios y OO.AA.).

Artículo 151 LGP · No sujeción a fiscalización previa

No estarán sometidos a la fiscalización previa prevista en el apartado 2.a) del artículo anterior:

- a) los contratos menores así como los asimilados a ellos en virtud de la legislación contractual;
- b) los gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez fiscalizado el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones;
- c) los gastos menores de 5.000 euros cuyo pago se realice mediante el procedimiento especial de anticipo de caja fija, regulado en el artículo 78 de esta Ley;
- d) los gastos correspondientes a la celebración de procesos electorales a que se refiere la disposición adicional novena de esta Ley;
- e) las subvenciones con asignación nominativa;
- f) los contratos de acceso a bases de datos y de suscripción a publicaciones que no tengan el carácter de contratos sujetos a regulación armonizada.
- g) los gastos correspondientes a las actuaciones objeto del régimen excepcional de emergencia regulado en el artículo 120.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. La no sujeción no comprende la fiscalización previa de la orden de pago a justificar, en el supuesto de que se libren fondos con este carácter para atender los gastos de emergencia.

Tampoco estarán sometidos a fiscalización previa los gastos menores de 5.000 euros que se realicen con cargo a fondos librados a justificar, cuando

los servicios o prestaciones a que se refieran hayan tenido o vayan a tener lugar en territorio extranjero.

El art. 151 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2023 (Ley 31/2022 disp. final 14.2 que añadió la letra g sobre el régimen excepcional de emergencia del art. 120.1 LCSP), exime de la **fiscalización previa del 150.2.a)** un catálogo tasado de **siete supuestos** (a-g) más un párrafo final sobre gastos menores en el extranjero.

MATIZ

Dos matices del art. 151 LGP que se confunden con frecuencia: (1) La letra **b)** exime de fiscalización previa los gastos periódicos y de tracto sucesivo **solo desde el período inicial** —el acto o contrato origen sí se fiscaliza, así como sus modificaciones—. (2) La letra **g)** exime los gastos del régimen excepcional de emergencia del art. 120.1 LCSP, pero **no exime** la fiscalización previa de la orden de pago a justificar que se libre para atenderlos.

RECUERDA

Plazos de la fiscalización previa según el **art. 13 del RD 2188/1995**, Reglamento del Régimen de Control Interno ejercido por la IGAE (recibido el expediente original completo con todos los justificantes e informes preceptivos): **10 días hábiles** en el caso general · **5 días hábiles** en expediente declarado urgente · **5 días hábiles** en el régimen especial de fiscalización de requisitos básicos. El plazo se cuenta desde el día siguiente a la fecha de recepción del expediente.

Artículo 152 LGP · Fiscalización e intervención previa de requisitos básicos

1. El Consejo de Ministros, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado podrá acordar, que la fiscalización e interven-

ción previas a que se refiere el artículo 150, se limiten a comprobar los extremos siguientes:

- a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado y suficiente a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer. En los casos en los que se trate de contraer compromisos de gastos de carácter plurianual o, en su caso, de tramitación anticipada se comprobará, además, si se cumple lo preceptuado en el artículo 47 de esta ley.
- b) Que los gastos u obligaciones se proponen a órgano competente.
- c) La competencia del órgano de contratación, del concedente de la subvención, del que celebra el convenio o del que resuelve el expediente de responsabilidad patrimonial y, en general, del que dicte el acto administrativo, cuando dicho órgano no tenga atribuida la facultad para la aprobación de los gastos de que se trate.
- d) Que los expedientes de reconocimiento de obligaciones corresponden a gastos aprobados y fiscalizados favorablemente.
- e) La existencia de autorización del Consejo de Ministros en los supuestos que, conforme a su normativa específica, lo exijan.
- f) La existencia de autorización de la persona titular del departamento ministerial o de la Secretaría de Estado correspondiente en los supuestos que, conforme a la normativa lo requieran.
- g) Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, determine el Consejo de Ministros a propuesta de la persona titular del Ministerio de Hacienda y Función Pública, e iniciativa de la Intervención General de la Administración del Estado.

En la determinación de estos extremos se atenderá especialmente a aquellos requisitos contemplados en la normativa reguladora para asegurar la objetividad y transparencia en las actuaciones públicas.

2. No obstante, será aplicable el régimen general de fiscalización previa respecto de gastos que deban ser aprobados por el Consejo de Ministros y el régimen general de fiscalización e intervención previa respecto de aquellos otros en los que el Consejo de Ministros no haya hecho uso de la facultad atribuida en el apartado 1 de este artículo.
3. En los términos que se determinen por resolución de la persona titular de la Intervención General de la Administración del Estado, podrá acordarse que la comprobación de los extremos objeto de verificación, tanto en régimen general como en régimen de requisitos básicos, se realice mediante validaciones efectuadas de modo automático, a través de las aplicaciones informáticas que dan soporte a los sistemas de control.

A efectos de lo dispuesto en el artículo 147.2 de esta ley, y por lo que respecta al control de las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social, la resolución a que hace referencia el párrafo anterior será de aplicación en lo no previsto en las normas específicas que regulen el control en dichas entidades y con las adaptaciones necesarias a las condiciones y particularidades del sistema de Seguridad Social que se establezcan por resolución de la persona titular de la Intervención General de la Administración del Estado a propuesta de la Intervención General de la Seguridad Social.

El art. 152 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2023 tras la disposición final 14.3 de la Ley 31/2022, regula el **régimen especial simplificado** de fiscalización: el Consejo de Ministros, a propuesta de la IGAE, puede acordar que la fiscalización previa se limite a verificar los **siete extremos básicos** del 152.1 a-g. La letra g) es una cláusula abierta que permite añadir otros extremos por acuerdo del CM a propuesta del Ministro de Hacienda y Función Pública e iniciativa de la IGAE. El **152.2** mantiene siempre el **régimen general** para los gastos que deban ser aprobados por el Consejo de Ministros y para los supuestos en que el CM no haya ejercido la facultad del 152.1. El **152.3** habilita

validaciones automáticas mediante aplicaciones informáticas, tanto en régimen general como de requisitos básicos.

MATIZ

Cuando el gasto deba ser **aprobado por el Consejo de Ministros, siempre rige el régimen general** de fiscalización (152.2 LGP), aunque el CM hubiera acordado para esa categoría de expedientes el régimen de requisitos básicos. La regla general no admite excepción para los actos de aprobación del propio Consejo de Ministros.

Artículo 153 LGP · Fiscalización previa e Intervención de pagos a justificar y anticipos de caja fija

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.

El art. 153 LGP remite al desarrollo reglamentario los requisitos y el procedimiento de la fiscalización previa de las **órdenes de pagos a justificar** (Ep. 4 de este Tema 3 BV) y de la **constitución, modificación y reposición de fondos de los anticipos de caja fija**, así como la intervención de sus **cuentas justificativas**. La regulación material está en el **RD 2188/1995**.

Artículo 154 LGP · Reparos

1. Si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, deberá formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. La formu-

lación del reparo suspenderá la tramitación del expediente hasta que sea solventado, bien por la subsanación de las deficiencias observadas o bien, en el caso de no aceptación del reparo, por la resolución del procedimiento previsto en el artículo siguiente.

2. Cuando se aplique el régimen general de fiscalización e intervención previa, procederá la formulación del reparo en los casos siguientes:

- a) Cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no se considere adecuado.
- b) Cuando el gasto se proponga a un órgano que carezca de competencia para su aprobación.
- c) Cuando se aprecien graves irregularidades en la documentación justificativa del reconocimiento de la obligación o no se acredite suficientemente el derecho de su perceptor.
- d) Cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.
- e) Cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto, o cuando la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos al Tesoro Público o a un tercero.

En el supuesto de que los defectos observados en el expediente derivasen del incumplimiento de requisitos o trámites no esenciales, la Intervención podrá emitir informe favorable, pero la eficacia del acto quedará condicionada a la subsanación de dichos defectos con anterioridad a la aprobación del expediente. El órgano gestor remitirá a la Intervención la documentación justificativa de haberse subsanado dichos defectos.

De no solventarse por el órgano gestor los condicionamientos indicados para la continuidad del expediente, se considerará formulado el correspondiente reparo.

3. En el supuesto de que la función interventora se desarrolle en el régimen especial de fiscalización e intervención previa de requisitos básicos, sólo procederá la formulación de reparo cuando no se cumpla alguno de los extremos de necesaria comprobación establecidos en el apartado 1 del artículo 152.

Los interventores podrán formular las observaciones complementarias que consideren convenientes, sin que las mismas tengan, en ningún caso, efectos suspensivos en la tramitación de los expedientes correspondientes.

En este régimen especial no resultará de aplicación la posibilidad contenida en el párrafo segundo del apartado 2 de este artículo.

El **reparo** es el instrumento por el que la Intervención expresa su desacuerdo con el contenido del acto o con el procedimiento seguido. Su formulación **suspende la tramitación** del expediente hasta que se resuelva: o bien por **subsanción** de las deficiencias observadas, o bien por **resolución del procedimiento de discrepancias del art. 155 LGP** si el órgano gestor no acepta el reparo.

MATIZ

Diferencia esencial **régimen general vs. régimen de requisitos básicos** en materia de reparos: (i) en el **régimen general** el reparo procede en los **cinco supuestos tasados** de las letras a) a e) del 154.2, y existe la posibilidad de **informe favorable condicionado** a la subsanción de defectos no esenciales (segundo párrafo del 154.2). (ii) En el **régimen de requisitos básicos** el reparo solo procede por incumplimiento de los extremos del **152.1 LGP** las **observaciones complementarias** no tienen efectos suspensivos; y **no resulta aplicable** la posibilidad de informe favorable condicionado del segundo párrafo del 154.2.

Artículo 155 LGP · Discrepancias

Cuando el órgano gestor no acepte el reparo formulado, planteará a la Intervención General de la Administración del Estado por conducto de la Subsecretaría del departamento, en caso de ministerios y a través de los presidentes o directores de los organismos o entidades en los demás casos, discrepancia motivada por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio.

Planteada la discrepancia se procederá de la siguiente forma:

a) En los casos en que haya sido formulado el reparo por una intervención delegada corresponderá a la Intervención General de la Administración del Estado conocer la discrepancia, siendo su resolución obligatoria para aquélla.

No obstante lo anterior, cuando el reparo haya sido formulado por una intervención Delegada en centros, dependencias y organismos del Ministerio de Defensa, o en las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, corresponderá conocer de la discrepancia a la Intervención General de la Defensa y a la Intervención General de la Seguridad Social, respectivamente, haciendo constar su criterio que será vinculante para aquélla.

Cuando el reparo haya sido formulado por la Intervención General de la Defensa o por la Intervención General de la Seguridad Social o éstas hayan confirmado el de una intervención delegada, subsistiendo la discrepancia, corresponderá a la Intervención General de la Administración del Estado resolver la misma, siendo su resolución obligatoria para aquéllas.

b) Cuando el reparo haya sido formulado por la Intervención General de la Administración del Estado o este centro directivo haya confirmado el de otra Intervención General o delegada, subsistiendo la discrepancia, corresponderá al Consejo de Ministros adoptar resolución definitiva.

Quién formuló el reparo	Primera instancia que conoce	Si persiste la discrepancia
-------------------------	------------------------------	-----------------------------

Intervención Delegada en AGE general	IGAE (resolución obligatoria para la Delegada)	–
Intervención Delegada en Defensa	Intervención General de la Defensa (criterio vinculante para la Delegada)	IGAE (resolución obligatoria)
Intervención Delegada en SS	Intervención General de la Seguridad Social (criterio vinculante para la Delegada)	IGAE (resolución obligatoria)
IGAE o reparo confirmado por la IGAE	Consejo de Ministros	Resolución definitiva

RECUERDA

El **conducto de planteamiento** de la discrepancia varía según el órgano gestor: en los **ministerios** se canaliza a través de la **Subsecretaría del departamento** en los demás casos, a través del **presidente o director del organismo o entidad**. En todos los casos la discrepancia debe ser **motivada por escrito** y citar los preceptos legales en los que el órgano gestor sustenta su criterio.

Artículo 156 LGP · Omisión de fiscalización

1. En los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se subsane dicha omisión en los términos previstos en este artículo.
2. En dichos supuestos, será preceptiva la emisión de un informe por parte del órgano de la Intervención General de la Administración del Estado que tenga conocimiento de dicha omisión que se remitirá a la autoridad que hubiera iniciado las actuaciones.

Este informe, que no tendrá naturaleza de fiscalización, pondrá de manifiesto, como mínimo los siguientes extremos:

- a) Las infracciones del ordenamiento jurídico que se hubieran puesto de manifiesto de haber sometido el expediente a fiscalización o intervención previa en el momento oportuno.
- b) Las prestaciones que se hayan realizado como consecuencia de dicho acto.
- c) La procedencia de la revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento.
- d) La existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones pendientes.

Los interventores delegados darán cuenta de su informe a la Intervención General de la Administración del Estado en el momento de su emisión.

3. Corresponderá al titular del departamento al que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente o al que esté adscrito el organismo autónomo, sin que dicha competencia pueda ser objeto de delegación, acordar, en su caso, el sometimiento del asunto al Consejo de Ministros para que adopte la resolución procedente.
4. El acuerdo favorable del Consejo de Ministros no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar.

MATIZ

Dos matices del art. 156 LGP que se confunden con frecuencia: (1) El informe del órgano de la IGAE sobre la omisión **no tiene naturaleza de fiscalización**: es un informe de otra naturaleza que pone de manifiesto las infracciones, las prestaciones realizadas, la procedencia de la revisión de los actos y la existencia de crédito. (2) La competencia para acordar el sometimiento al Consejo de Ministros corresponde al **titular del departamento** y **no puede ser objeto de delegación** (156.3 LGP). (3) El **acuerdo favorable del Consejo de Ministros no exime** de la exigencia de las responsabilidades que en su caso hubiera lugar (156.4 LGP): la cobertura política no limpia la responsabilidad jurídica.

7. El control financiero permanente (arts. 157 y 158 LGP)

El **control financiero permanente (CFP)** es la segunda modalidad del control interno. A diferencia de la función interventora, no actúa con carácter previo sino de **forma continua**, y su objetivo no es solo verificar la legalidad sino también la **buena gestión económico-financiera** y, en particular, el **cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero**.

Artículo 157 LGP · Definición

El control financiero permanente se ejercerá en los órganos y entidades establecidos en el artículo siguiente y tendrá por objeto la verificación de una forma continua realizada a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector público estatal en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero.

Artículo 158 LGP · Ámbito de aplicación

1. El control financiero permanente se ejercerá sobre:
 - a) La Administración General del Estado.
 - b) Los organismos autónomos.
 - c) Las entidades públicas empresariales.
 - d) Las autoridades administrativas independientes, salvo que su legislación específica disponga lo contrario.
 - e) Las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.
 - f) Las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y sus centros mancomunados, cuando se hallen inmersas en alguno de los supuestos previstos en el artículo 100 de la Ley General de la Seguridad Social.
 - g) Los organismos y entidades estatales de derecho público contemplados en el artículo 2.2.i) de esta Ley, salvo que su legislación específica disponga lo contrario.

2. El Consejo de Ministros podrá acordar, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Función Pública y a iniciativa de la Intervención General de la Administración del Estado, que en determinadas entidades públicas empresariales y organismos y entidades del párrafo i) del apartado 2 del artículo 2 de esta Ley, el control financiero permanente se sustituya por las actuaciones de auditoría pública que se establezcan en el Plan Anual de Auditorías.

El art. 158 LGP, en su redacción consolidada vigente desde el 05/07/2018 tras la disposición final 19.9 de la Ley 6/2018, fija un **ámbito subjetivo más amplio** que el de la función interventora del 149.1 LGP: incluye **entidades públicas empresariales, autoridades administrativas independientes, mutuas colaboradoras con la SS** (en los supuestos del art. 100 LGSS) y los **organismos y entidades estatales de derecho público** del art.

2.2.i) LGP. Para las dos últimas categorías la inclusión opera «**salvo que su legislación específica disponga lo contrario**».

RECUERDA

El art. 158.2 LGP habilita al **Consejo de Ministros** para sustituir el CFP por **actuaciones de auditoría pública** en determinadas **entidades públicas empresariales** y en los organismos y entidades del **art. 2.2.i) LGP**. La propuesta corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública a iniciativa de la IGAE, y las actuaciones se establecen en el **Plan Anual de Auditorías**.

8. La auditoría pública (arts. 162, 163 y 165 LGP)

La **auditoría pública** es la tercera modalidad del control interno y la de mayor amplitud subjetiva: abarca la **totalidad del sector público estatal**, incluyendo entidades que no están sujetas ni a función interventora ni a CFP. Es también la más cercana a las técnicas de auditoría privada, aunque con base normativa y objetivos propios del sector público.

Artículo 162 LGP · Definición

La auditoría pública consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público estatal, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado.

Artículo 163 LGP · Ámbito

La auditoría pública se ejercerá, en función de lo previsto en el plan anual de auditorías a que se refiere el artículo 165 de esta Ley, sobre todos los órganos y entidades integrantes del sector público estatal, sin perjuicio de las actuaciones correspondientes al ejercicio de la función interventora y del

control financiero permanente, y de las actuaciones sometidas al ejercicio de la auditoría privada de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, impuestas a las sociedades mercantiles estatales por la legislación mercantil.

Las **notas definitorias de la auditoría pública** son tres: es **posterior** (no previa), **sistemática** (no ocasional) y **selectiva** (aplica procedimientos de revisión por muestreo, no una revisión exhaustiva). Su planificación se articula a través del **Plan Anual de Auditorías** (art. 165 LGP), elaborado por la IGAE.

Modalidad (art. 165 LGP)	Objeto
Auditoría de regularidad contable	Revisar la documentación contable para comprobar su adecuación a la normativa contable aplicable
Auditoría de cumplimiento	Verificar que los actos, operaciones y procedimientos se han desarrollado conforme a las normas que les son de aplicación
Auditoría operativa	Proporcionar una valoración independiente de la racionalidad económico-financiera y de su adecuación a los principios de buena gestión, a fin de detectar deficiencias y proponer correcciones

La IGAE puede determinar la realización de auditorías que **combinen objetivos de las tres modalidades**.

Cuadro comparativo de las tres modalidades del control interno (art. 142.2 LGP).

Rasgo	Función interventora (FI)	Control financiero permanente (CFP)	Auditoría pública (AP)
Momento	Previo	Continuo	Posterior
Carácter	Sistemático sobre todos los actos del ámbito	Continuo y permanente	Selectivo (revisión por muestreo)
Ámbito subjetivo	AGE + OO.AA. + entidades gestoras y servicios comunes SS (art. 149.1)	Más amplio: incluye EPE, AAI, mutuas, entidades del 2.2.i) (art. 158)	Todo el sector público estatal (art. 163)

Instrumento de planificación	– (acto a acto)	– (continuo)	Plan Anual de Auditorías (art. 165)
Artículos LGP	148-156	157-161	162-175

9. Especial referencia al control de legalidad

Entre los cuatro objetivos del 142.1 LGP, el primero —**verificar el cumplimiento de la normativa que resulte de aplicación a la gestión objeto del control** (letra a)— es el que constituye el denominado **control de legalidad**. Es el objetivo más clásico del control público y el que se instrumenta principalmente a través de la **función interventora** (Capítulo II del Título VI LGP, arts. 148-156).

El control de legalidad opera fundamentalmente como **control previo**: antes de que el órgano gestor dicte el acto de aprobación, compromiso o reconocimiento de la obligación, el **Interventor Delegado** revisa si el expediente cumple la normativa aplicable y emite su **fiscalización**. Si detecta incumplimientos, formula **reparo** (art. 154 LGP). Si el órgano gestor no acepta el reparo, se abre el **procedimiento de discrepancias del art. 155 LGP**. El control de legalidad **no agota** el control interno: los objetivos b), c) y d) del 142.1 LGP añaden las perspectivas **contable, de eficiencia y de eficacia**. Esta ampliación de objetivos refleja la evolución del control público desde un enfoque puramente formal-jurídico hacia un enfoque de **gestión orientada a resultados**, que se materializa principalmente a través del **control financiero permanente** (que verifica «el cumplimiento de la normativa y directrices» y «que la gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero», art. 157 LGP) y de la **auditoría pública** (revisión sistemática a posteriori con técnicas de muestreo, art. 162 LGP).

RECUERDA

El **control de legalidad** se identifica nuclearmente con el **objetivo a) del 142.1 LGP** y se instrumenta principalmente a través de la **función interventora** (Cap. II, arts. 148-156 LGP). Las otras tres perspectivas del 142.1 (contable b · buena gestión financiera c · eficacia presupuestaria d) se canalizan a través del **control financiero permanente** (Cap. III, arts. 157-161) y de la **auditoría pública** (Cap. IV, arts. 162-175). El **Tribunal de Cuentas** ejerce un control externo de legalidad complementario (art. 136 CE + LO 2/1982), desarrollado en el Ep. 6 del propio Tema 3 BV.

TEMA 3

Epígrafe 6 — El Tribunal de Cuentas

1. Naturaleza y posición constitucional: art. 136 CE

El **Tribunal de Cuentas** tiene **rango constitucional**: su existencia, composición básica y funciones están garantizadas por la Constitución de 1978, que le dedica un artículo específico en el **Título VII** («Economía y Hacienda»). Esta ubicación sistemática lo enmarca dentro del orden económico-financiero del Estado, aunque depende orgánicamente de las **Cortes Generales** y no del Gobierno.

Artículo 136 CE · El Tribunal de Cuentas

1. El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público.

Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

2. Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste.

El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

3. Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces.

4. Una ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas.

Del art. 136 CE se extraen **cuatro notas definitorias**: (i) es el **supremo órgano fiscalizador** del Estado y del sector público; (ii) **depende directamente de las Cortes Generales** (iii) sus miembros tienen el **mismo estatuto de independencia, inamovilidad e incompatibilidades que los Jueces** y (iv) su regulación se reserva a **ley orgánica** —actualmente la **LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas** (BOE-A-1982-11584), desarrollada por la **Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas** (BOE-A-1988-8678)—.

MATIZ

El Tribunal de Cuentas **depende directamente de las Cortes Generales**, no del Gobierno. Ejerce sus funciones de fiscalización **por delegación de las Cortes** en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado (136.1 CE *in fine*). Esta dependencia es la que justifica su carácter de control externo del ejecutivo, complementario y distinto del control interno de la IGAE (art. 140 LGP).

2. Naturaleza, funciones, potestad reglamentaria, independencia y presupuesto: arts. primero, segundo, tercero, quinto y sexto LO 2/1982

Artículo primero LO 2/1982 · Naturaleza

Uno. El Tribunal de Cuentas es el **supremo órgano fiscalizador** de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, sin perjuicio de

su propia jurisdicción, de acuerdo con la Constitución y la presente Ley Orgánica.

Asimismo, corresponde al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la actividad económico-financiera de los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, así como la de las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos.

Dos. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos. Depende directamente de las Cortes Generales.

El art. primero, en su redacción consolidada vigente desde el 01/04/2015 tras la disposición del art. 3.1 de la **LO 3/2015, de 30 de marzo**, aporta **tres precisiones** sobre la naturaleza del Tribunal: (i) su carácter de **supremo fiscalizador coexiste con su propia jurisdicción** —se trata de un órgano con **doble función**, fiscalizadora y jurisdiccional—; (ii) su ámbito se extiende explícitamente a la fiscalización de la **actividad económico-financiera de los partidos políticos** inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior y a la de **sus fundaciones y entidades vinculadas o dependientes** (segundo párrafo del Uno, añadido por la LO 3/2015); (iii) es **único en su orden** a escala nacional, sin perjuicio de los **OCEX** (Órganos de Control Externo) autonómicos previstos en los Estatutos.

Artículo segundo LO 2/1982 · Funciones propias

Son funciones propias del Tribunal de Cuentas:

- a) La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público.
- b) El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

El art. segundo define las **dos grandes funciones** con adjetivos técnicos precisos:

Función	Adjetivos del art. segundo	Naturaleza
Fiscalización (letra a)	Externa · Permanente · Consuntiva	Revisión de la gestión económico-financiera del sector público. Produce informes , no sentencias
Enjuiciamiento contable (letra b)	–	Jurisdiccional. Sobre quienes manejan caudales o efectos públicos. Produce sentencias

MATIZ

Los tres adjetivos del art. segundo.a) caracterizan la fiscalización del Tribunal: **externa** (desde fuera de la Administración, no como la IGAE que es interna), **permanente** (sin solución de continuidad, no a demanda) y **consuntiva** (se produce **una vez consumada** la gestión, es decir, **a posteriori** y nunca con carácter previo). Estos tres adjetivos son testables uno a uno.

Artículo tercero LO 2/1982 · Potestad reglamentaria

Uno. El Tribunal de Cuentas tiene competencia para todo lo concerniente al gobierno y régimen interior del mismo y al personal a su servicio y podrá dictar reglamentos sobre su propio funcionamiento y organización, así como sobre el estatuto de su personal y servicios dentro del ámbito de la presente ley y de la de ordenación de su funcionamiento.

Dos. También podrá dictar reglamentos en desarrollo, aplicación y ejecución de su Ley de Funcionamiento para establecer regulaciones de carácter secundario y auxiliar en todo lo relativo al Estatuto del personal a su servicio.

Tres. Los Reglamentos deberán ser aprobados por el Pleno y se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado», autorizados por su Presidente.

El art. tercero, en su redacción consolidada vigente desde el 01/01/2015 tras la modificación del art. 3.2 de la **LO 3/2015, de 30 de marzo**, atribuye al Tribunal **dos potestades reglamentarias** distintas (**Uno y Dos**) y un régimen formal de aprobación y publicación (**Tres**): los reglamentos los aprueba el **Pleno** y los autoriza el **Presidente**, publicándose en el BOE.

Artículos quinto y sexto LO 2/1982 · Independencia y presupuesto

Artículo quinto. El Tribunal de Cuentas ejercerá sus funciones con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico.

Artículo sexto. El Tribunal de Cuentas elaborará su propio presupuesto, que se integrará en los Generales del Estado, en una sección independiente y será aprobado por las Cortes Generales.

RECUERDA

El art. sexto LO 2/1982 consagra la **autonomía presupuestaria** del Tribunal de Cuentas: elabora su **propio presupuesto**, que se integra en los PGE como **sección independiente** y lo **aprueban las Cortes Generales**, no el Gobierno. Esta autonomía refuerza su independencia respecto del ejecutivo. Los reglamentos del Tribunal (art. tercero) los aprueba el **Pleno** y los autoriza el **Presidente**, publicándose en el BOE.

3. La función fiscalizadora: arts. noveno y diez LO 2/1982

Artículo noveno LO 2/1982 · Objeto de la fiscalización

Uno. La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los

principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género.

Dos. El Tribunal de Cuentas ejercerá su función en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos.

El art. noveno, en su redacción consolidada vigente desde el 01/04/2015 tras la modificación del art. 3.5 de la **LO 3/2015, de 30 de marzo**, enumera los **seis principios** a los que se somete la actividad económico-financiera del sector público en sede de fiscalización: **legalidad, eficiencia, economía, transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género**. Los dos últimos fueron añadidos por la LO 3/2015, incorporando perspectivas de valor transversal al control financiero clásico.

MATIZ

Los **seis principios del art. noveno**. Uno **LO 2/1982** que verifica el Tribunal de Cuentas en la fiscalización (legalidad, eficiencia, economía, transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género) **no deben confundirse** con los **cuatro objetivos del art. 142.1 LGP** que verifica la IGAE en el control interno (legalidad, contable, buena gestión financiera y cumplimiento de objetivos presupuestarios). El Tribunal añade los principios de transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género que la LGP no menciona expresamente.

Artículo diez LO 2/1982 · La Cuenta General del Estado

El Tribunal de Cuentas, por delegación, de las Cortes Generales, procederá al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que se haya rendido. El Pleno, oído el Fiscal, dictará la declaración definitiva que le merezca para elevarla a las Cámaras con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno.

El art. diez concreta el mandato del art. 136.1 CE: el Tribunal examina la **Cuenta General del Estado** por delegación de las Cortes. El plazo es de **seis meses** desde la rendición de la Cuenta. Quien dicta la **declaración definitiva** es el **Pleno, oído el Fiscal**, y se eleva a las Cámaras con propuesta, dando traslado al Gobierno.

MATIZ

Tres datos del art. diez LO 2/1982 que se confunden con frecuencia: (i) el **plazo es de seis meses** desde la **rendición** de la Cuenta General del Estado (no desde su presentación al Tribunal por otro cauce, ni desde el cierre del ejercicio); (ii) la **declaración definitiva la dicta el Pleno** (no la Sección de Fiscalización) y debe **oír al Fiscal** antes de hacerlo; (iii) la elevación va a las **Cámaras** (Cortes Generales), **con traslado al Gobierno**.

4. El enjuiciamiento contable: arts. quince a dieciocho LO 2/1982

El **enjuiciamiento contable** es la **función jurisdiccional** del Tribunal de Cuentas: actúa como **órgano judicial especializado** para declarar y exigir las responsabilidades contables de quienes manejan fondos públicos. Esta función convierte al Tribunal en un órgano híbrido: al mismo tiempo **órgano constitucional de control externo** y **órgano jurisdiccional especializado**.

Artículo quince LO 2/1982 · Objeto del enjuiciamiento contable

Uno. El enjuiciamiento contable, como jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas, se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

Dos. La jurisdicción contable se extiende a los alcances de caudales o efectos públicos, así como a las obligaciones accesorias constituidas en garantía de su gestión.

Artículo dieciséis LO 2/1982 · Exclusiones de la jurisdicción contable

No corresponderá a la jurisdicción contable el enjuiciamiento de:

- a) Los asuntos atribuidos a la competencia del Tribunal Constitucional.
- b) Las cuestiones sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa.
- c) Los hechos constitutivos de delito o falta.
- d) Las cuestiones de índole civil, laboral o de otra naturaleza encomendadas al conocimiento de los órganos del Poder Judicial.

Artículo diecisiete LO 2/1982 · Caracteres de la jurisdicción contable

Uno. La jurisdicción contable es necesaria e improrrogable, exclusiva y plena.

Dos. Se extenderá, a los solos efectos del ejercicio de su función, al conocimiento y decisión en las cuestiones prejudiciales e incidentales, salvo las de carácter penal, que constituyan elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable y estén con ella relacionadas directamente.

Tres. La decisión que se pronuncie no producirá efectos fuera del ámbito de la jurisdicción contable.

Artículo dieciocho LO 2/1982 · Compatibilidad con otras jurisdicciones

Uno. La jurisdicción contable es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal.

Dos. Cuando los hechos fueren constitutivos de delito, la responsabilidad civil será determinada por la jurisdicción contable en el ámbito de su competencia.

Carácter de la jurisdicción contable (art. diecisiete.Uno)

Significado

Necesaria	No puede evitarse: quien incurre en responsabilidad contable queda sometido a ella obligatoriamente
Improrrogable	No puede atribuirse a otro órgano ni extenderse más allá de su competencia específica
Exclusiva	Solo el Tribunal de Cuentas puede ejercer la jurisdicción contable
Plena	El Tribunal puede conocer de todos los aspectos del asunto contable sometido a su decisión

MATIZ

El art. dieciocho LO 2/1982 resuelve los **conflictos de jurisdicción**: la jurisdicción contable es **compatible** respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la **potestad disciplinaria** y con la actuación de la **jurisdicción penal**. Los mismos hechos pueden generar simultáneamente responsabilidad contable, responsabilidad disciplinaria y responsabilidad penal, y cada una se exige por vías independientes. Pero **cuando los hechos son constitutivos de delito**, la **responsabilidad civil** la determina el **propio Tribunal de Cuentas** (art. dieciocho.Dos), no la jurisdicción penal.

RECUERDA

Las **cuestiones prejudiciales e incidentales** que constituyan elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable las resuelve el propio Tribunal de Cuentas «a los solos efectos del ejercicio de su función» (art. diecisiete.Dos), **salvo las de carácter penal** que quedan reservadas a la jurisdicción penal. La decisión del Tribunal sobre estas cuestiones **no produce efectos fuera del ámbito de la jurisdicción contable** (art. diecisiete.Tres).

5. Estructura orgánica del Tribunal de Cuentas: arts. diecinueve, veintiuno, veintinueve, treinta y treinta y dos LO 2/1982

Artículo diecinueve LO 2/1982 · Órganos del Tribunal de Cuentas

Son órganos del Tribunal de Cuentas:

- a) El Presidente.
- b) El Pleno.
- c) La Comisión de Gobierno.
- d) La Sección de Fiscalización.
- e) La Sección de Enjuiciamiento.
- f) Los Consejeros de Cuentas.
- g) La Fiscalía.
- h) La Secretaría General.

El art. diecinueve enumera los **ocho órganos** del Tribunal en las letras a-h. La estructura **dual función fiscalizadora / enjuiciamiento contable** se refleja en la existencia de **dos Secciones separadas**: la **Sección de Fiscalización** (encargada del control externo) y la **Sección de Enjuiciamiento** (encargada de la jurisdicción contable). Esta separación garantiza que el órgano que investiga y el que juzga sean distintos.

Artículo veintiuno LO 2/1982 · El Pleno

Uno. El Tribunal en Pleno estará integrado por doce Consejeros de Cuentas, uno de los cuales será el Presidente, y el Fiscal.

Dos. El quórum para la válida constitución del Pleno será el de dos tercios de sus componentes y sus acuerdos serán adoptados por mayoría de asistentes.

Tres. Corresponde al Pleno:

- a) Ejercer la función fiscalizadora.

- b) Plantear los conflictos que afecten a las competencias o atribuciones del Tribunal.
- c) Conocer de los recursos de alzada contra las resoluciones administrativas dictadas por órganos del Tribunal.
- d) Aprobar y modificar los Reglamentos del Tribunal de Cuentas.
- e) Las demás funciones que se determinen en la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

El art. veintiuno, en su redacción consolidada vigente desde el 01/04/2015 tras la modificación del art. 3.6 de la **LO 3/2015, de 30 de marzo**, fija la composición del Pleno (Uno: **doce Consejeros + el Fiscal**, total trece miembros, **uno de los Consejeros es el Presidente**), las reglas de quórum y mayoría (Dos: **quórum 2/3 + acuerdos por mayoría de asistentes**) y las **cinco competencias del Pleno** (Tres, letras a-e: ejercicio de la función fiscalizadora, conflictos competenciales, recursos de alzada, aprobación de Reglamentos y las demás de la Ley de Funcionamiento).

Artículo veintinueve LO 2/1982 · El Presidente

El Presidente del Tribunal de Cuentas será nombrado de entre sus miembros por el Rey, a propuesta del mismo Tribunal en Pleno y por un período de tres años.

Artículo treinta LO 2/1982 · Los Consejeros de Cuentas

Uno. Los Consejeros de Cuentas serán designados por las Cortes Generales, seis por el Congreso de los Diputados y seis por el Senado, mediante votación por mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, por un período de nueve años, entre Censores del Tribunal de Cuentas, Censores Jurados de Cuentas, Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad y funcionarios públicos pertenecientes a Cuerpos para cuyo ingreso se exija titulación

académica superior, Abogados, Economistas y Profesores Mercantiles, todos ellos de reconocida competencia, con más de quince años de ejercicio profesional.

Dos. En la designación de las personas Consejeras de Cuentas, se garantizará el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres de forma que cada uno de los sexos suponga como mínimo el cuarenta por ciento de los designados por cada una de las Cámaras.

Tres. Los Consejeros de Cuentas del Tribunal son independientes e inamovibles.

El art. treinta, en su redacción consolidada vigente desde el 22/08/2024 tras el art. 5 de la **LO 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres**, contiene tres apartados: el **Uno** (régimen original) fija la designación por las Cortes Generales (**6 Congreso + 6 Senado, mayoría 3/5** de cada Cámara, **9 años**) entre los profesionales con **más de 15 años** de ejercicio; el **Dos** (nuevo, añadido por la LO 2/2024) garantiza la **presencia equilibrada de mujeres y hombres** con un **mínimo del 40 %** de cada sexo entre los designados por cada Cámara; el **Tres** (renumerado del antiguo Dos) consagra la **independencia e inamovilidad** de los Consejeros. La modificación de la LO 2/2024 se aplica a las designaciones que se produzcan tras su entrada en vigor (disposición transitoria 2.4 LO 2/2024).

Artículo treinta y dos LO 2/1982 · El Fiscal

El Fiscal del Tribunal de Cuentas, que pertenecerá a la Carrera Fiscal, se nombrará por el Gobierno en la forma determinada en el Estatuto del Ministerio Fiscal.

MATIZ

Tres números nucleares del estatuto orgánico que se confunden: el **Pleno tiene 12 Consejeros + el Fiscal** (art. veintiuno.Uno); los Consejeros se designan por **9 años** (art. treinta.Uno) por **mayoría de 3/5** de cada Cámara; el **Presidente** se nombra **por el Rey a propuesta del Tribunal en Pleno** por **3 años** (art. veintinueve). La mayoría de **3/5** para los Consejeros es la misma que se exige para el Defensor del Pueblo y los vocales del Consejo General del Poder Judicial.

RECUERDA

La designación de Consejeros de Cuentas debe respetar desde el 22/08/2024 el principio de **presencia equilibrada del 40 %** de mujeres y hombres entre los designados **por cada una de las Cámaras** (art. treinta.Dos LO 2/1982, añadido por la LO 2/2024). El umbral del 40 % opera por Cámara, no por el conjunto de los doce Consejeros. La regla se aplica a las designaciones posteriores a su entrada en vigor (DT 2.4 LO 2/2024).

6. La responsabilidad contable: arts. treinta y ocho a cuarenta y tres LO 2/1982

El **Título IV de la LO 2/1982** regula la responsabilidad contable, **presupuesto material** de la función jurisdiccional del Tribunal. No toda ilegalidad financiera genera responsabilidad contable: esta requiere la concurrencia de un **menoscabo efectivo de los caudales o efectos públicos** causado por **acción u omisión contraria a la ley**.

Artículo treinta y ocho LO 2/1982 · Disposiciones comunes sobre responsabilidad contable

Uno. El que por acción u omisión contraria a la Ley originare el menoscabo de los caudales o efectos públicos quedará obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados.

Dos. La responsabilidad podrá ser directa o subsidiaria.

Tres. La responsabilidad directa será siempre solidaria y comprenderá todos los perjuicios causados.

Cuatro. Respecto a los responsables subsidiarios, la cuantía de su responsabilidad se limitará a los perjuicios que sean consecuencia de sus actos y podrá moderarse en forma prudencial y equitativa.

Cinco. Las responsabilidades, tanto directas como subsidiarias, se transmiten a los causahabientes de los responsables por la aceptación expresa o tácita de la herencia, pero sólo en la cuantía a que ascienda el importe líquido de la misma.

Rasgo	Responsabilidad directa (arts. treinta y ocho + cuarenta y dos)	Responsabilidad subsidiaria (arts. treinta y ocho + cuarenta y tres)
Carácter	Solidaria – todos los directos responden del total	Individual – limitada a los perjuicios que sean consecuencia de los actos del subsidiario
Cuantía	Todos los perjuicios causados	Limitada + puede moderarse prudencial y equitativamente
Quiénes son responsables	Quienes ejecutaron, forzaron, indujeron, cooperaron u ocultaron los hechos (art. cuarenta y dos.Uno)	Quienes por negligencia o demora dieron ocasión directa o indirecta al menoscabo (art. cuarenta y tres.Uno)
Orden de exigencia	Primera – siempre se exige primero	Segunda – solo cuando no han podido hacerse efectivas las directas (art. cuarenta y tres.Dos)

Transmisión hereditaria	Sí – por aceptación expresa o tácita de la herencia, hasta el importe líquido de esta	Sí – mismas condiciones
--------------------------------	---	-------------------------

Artículo treinta y nueve LO 2/1982 · Exenciones de responsabilidad

Uno. Quedarán exentos de responsabilidad quienes actuaren en virtud de obediencia debida, siempre que hubieren advertido por escrito la imprudencia o ilegalidad de la correspondiente orden, con las razones en que se funden.

Dos. Tampoco se exigirá responsabilidad cuando el retraso en la rendición, justificación o examen de las cuentas y en la solvencia de los reparos sea debido al incumplimiento por otros de sus obligaciones específicas, siempre que el responsable así lo haya hecho constar por escrito.

Tres. Quedarán exentos de responsabilidad quienes hubiesen cometido actos que hayan sido amnistiados en los términos en los que se establezca en la ley.

El art. treinta y nueve, en su redacción consolidada vigente desde el 11/06/2024 tras la disposición final 1 de la **LO 1/2024, de 10 de junio**, contempla **tres causas de exención**: (i) **obediencia debida** —solo si se advirtió **por escrito** la imprudencia o ilegalidad con sus razones—; (ii) **retraso imputable a terceros** —solo si se hizo constar **por escrito**—; y (iii) **amnistía** (apartado Tres añadido por la LO 1/2024). Los **requisitos formales** de las dos primeras son imprescindibles: sin la advertencia o la constancia escrita, no opera la exención.

MATIZ

Tanto la **exención por obediencia debida** (art. treinta y nueve.Uno) como la **exención por retraso imputable a terceros** (art. treinta y nueve.Dos) exigen que el requisito se haya hecho constar **por escrito**. La mera actuación de buena fe o la alegación verbal no son suficientes. La **exención por amnistía** del apartado Tres (añadida por la LO 1/2024 vigente desde 11/06/2024) opera en los términos que establezca la propia ley de amnistía.

Artículo cuarenta LO 2/1982 · Exención de responsabilidad subsidiaria

Uno. No habrá lugar a la exigencia de responsabilidad subsidiaria cuando se pruebe que el presunto responsable no pudo cumplir las obligaciones, cuya omisión es causa de aquélla, con los medios personales y materiales que tuviere a su disposición en el momento de producirse los hechos.

Dos. Cuando no existiere imposibilidad material para el cumplimiento de tales obligaciones, pero el esfuerzo que hubiera de exigirse al funcionario para ello resultara desproporcionado por el correspondiente a la naturaleza de su cargo, podrá atenuarse la responsabilidad conforme a lo dispuesto en el artículo treinta y ocho de esta Ley.

El art. cuarenta introduce una **causa de exención específica** para la **responsabilidad subsidiaria** (no para la directa): la **imposibilidad material** de cumplir con los medios disponibles en el momento de los hechos. Si no hay imposibilidad total pero el esfuerzo sería **desproporcionado**, la responsabilidad puede **atenuarse** —no suprimirse— conforme al art. treinta y ocho (moderación prudencial y equitativa).

Artículo cuarenta y uno LO 2/1982 · Concurrencia con expedientes administrativos

Uno. En los casos en que las responsabilidades a que se refiere el artículo treinta y ocho sean exigibles con arreglo a normas específicas en vía administrativa, la autoridad que acuerde la incoación del expediente la comunicará al Tribunal de Cuentas, que podrá en cualquier momento recabar el conocimiento del asunto.

Dos. Las resoluciones que se dicten por la Administración en que se declaren responsabilidades contables serán recurribles ante el Tribunal de Cuentas y resueltas por la Sala correspondiente.

Artículo cuarenta y dos LO 2/1982 · La responsabilidad directa

Uno. Serán responsables directos quienes hayan ejecutado, forzado o inducido a ejecutar o cooperado en la comisión de los hechos o participado con posterioridad para ocultarlos o impedir su persecución.

Dos. Toda persona sujeta a obligación de rendir, justificar, intervenir o aprobar cuentas que dejare de hacerlo en el plazo marcado o lo hiciere con graves defectos o no solventara sus reparos, será compelido a ello mediante requerimiento conminatorio del Tribunal de Cuentas.

Tres. Si el requerimiento no fuere atendido en el improrrogable plazo señalado al efecto, el Tribunal de Cuentas podrá aplicar las medidas siguientes:

- a) La formación de oficio de la cuenta retrasada a costa del moroso, siempre que existieran los elementos suficientes para realizarlo sin su cooperación.
- b) La imposición de multas coercitivas en la cuantía que legalmente se establezca.
- c) La propuesta a quien corresponda para la suspensión, la destitución, el cese o la separación del servicio de la autoridad, funcionario o persona responsable.

Cuatro. El Tribunal de Cuentas, en su caso, pasará el tanto de culpa al Fiscal general del Estado por el delito de desobediencia.

El art. cuarenta y dos tiene **dos partes diferenciadas**: la primera (apartado Uno) define **quiénes son responsables directos** —incluyendo tanto a quienes actuaron antes (ejecutores, forzadores, inductores, cooperadores) como a quienes actuaron después (ocultadores, obstaculizadores)—; la segunda (apartados Dos a Cuatro) regula el **procedimiento coercitivo** frente a quienes incumplen la obligación de rendir cuentas: requerimiento conminatorio, tres medidas posibles (formación de oficio de la cuenta —solo si hay elementos suficientes para hacerlo sin la cooperación del moroso—, multas coercitivas, propuesta de suspensión, destitución, cese o separación del servicio) y, en su caso, **pase del tanto de culpa al Fiscal general del Estado por el delito de desobediencia**.

Artículo cuarenta y tres LO 2/1982 · La responsabilidad subsidiaria

Uno. Son responsables subsidiarios quienes por negligencia o demora en el cumplimiento de obligaciones atribuidas de modo expreso por las Leyes o Reglamentos hayan dado ocasión directa o indirecta a que los caudales públicos resulten menoscabados o a que no pueda conseguirse el resarcimiento total o parcial del importe de las responsabilidades directas.

Dos. La exigencia de responsabilidades subsidiarias sólo procede cuando no hayan podido hacerse efectivas las directas.

La responsabilidad subsidiaria se basa en la **negligencia o demora** en el cumplimiento de **obligaciones legales o reglamentarias expresamente atribuidas** al responsable. **No requiere participación directa en el menoscabo**: basta con que la **omisión o el retraso** hayan dado ocasión —directa o indirecta— al daño patrimonial o a la imposibilidad de resarcimiento. **Solo es exigible cuando las responsabilidades directas no han podido hacerse efectivas** (art. cuarenta y tres.Dos).

MATIZ

Diferencia esencial entre **responsabilidad directa y subsidiaria** en cuanto al **título de imputación**: la **directa** requiere ejecución, forzamiento, inducción, cooperación u **ocultación activa** (art. cuarenta y dos.Uno). La **subsidiaria** basta con la **negligencia o demora** en cumplir obligaciones expresamente atribuidas por ley o reglamento (art. cuarenta y tres.Uno). **No es necesaria la participación activa** en el menoscabo para ser responsable subsidiario; basta la omisión negligente.

TRES FORMAS DE EMPEZAR

La app Persevera complementa este temario con las herramientas para estudiarlo:

tests · flashcards con repaso espaciado · supuestos
simulacros · mindmaps · tutor IA · planificador

Suscripción mensual sin permanencia. Cancelas cuando quieras desde la app.



WEB

perseveraoposiciones.com



IOS

iPhone / iPad



ANDROID

Google Play