

MÓDULO II

TEMA 8 CONTROL PRESUPUESTARIO

SUMARIO

1. LA FUNCIÓN DE CONTROL.- 2. CLASES Y EFECTOS DEL CONTROL PRESUPUESTARIO.- 3. CONTROL ADMINISTRATIVO. LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: FUNCIÓN INTERVENTORA, CONTROL FINANCIERO PERMANENTE Y AUDITORÍA PÚBLICA.- 4. CONTROL JURISDICCIONAL. EL TRIBUNAL DE CUENTAS: FUNCIÓN FISCALIZADORA Y ENJUICIAMIENTO CONTABLE.- 5. CONTROL PARLAMENTARIO. LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO. BIBLIOGRAFÍA.

Consuelo Arranz de Andrés. Derecho Financiero

1. LA FUNCIÓN DE CONTROL

- Puede definirse la actividad de **control de la ejecución del Presupuesto** como el conjunto de medidas y dispositivos de diversa naturaleza, política, económica o jurídica, que el ordenamiento establece para asegurar que la gestión del Presupuesto se ajusta a las normas y principios que lo rigen.
- El control de la ejecución de los Presupuestos, más allá de un mero **control de legalidad**, se ha convertido en un juicio de **oportunidad** al entrar a valorar la adecuación de la gestión de los fondos públicos de acuerdo con sus criterios de eficiencia y economía.
- El control de la ejecución de los Presupuestos persigue tres objetivos fundamentales:
 - **Fiscalizar la preparación** de los actos de gestión presupuestaria.
 - **Intervenir** sobre los propios actos de gestión presupuestaria y **comprobar su ejecución**.
 - **Formular las reclamaciones y los recursos** admitidos por la Ley cuando se produzca alguna lesión del ordenamiento jurídico.

1. LA FUNCIÓN DE CONTROL

- Por lo que respecta al **ámbito** que abarca la función de control:
 - Desde el punto de vista **objetivo**, el control debe extenderse a toda la gestión administrativa de fondos públicos.
 - Desde el punto de vista **subjetivo**, la función de control alcanza a todos los sujetos que intervengan en el manejo de los fondos públicos.
- Por lo que respecta al **carácter** de la función de control, hay que subrayar su doble rasgo:
 - **Constitucional**, en cuanto que el cumplimiento de la Ley de Presupuestos no sólo afecta a la legalidad de la actuación administrativa, sino, más ampliamente, a las relaciones entre los poderes del Estado.
 - **Objetivo**, por el carácter que necesariamente ha de revestir la función de control, parece lógico exigir que sean órganos distintos a los gestores quienes examinen y comprueben su actuación.

2. CLASES Y EFECTOS DEL CONTROL PRESUPUESTARIO

- Según el **órgano** que realiza el control, éste puede ser **interno y externo**.
 - En el primer caso es la propia Administración gestora del Presupuesto la ejerce autocontrol sobre sus propias actuaciones. Este control se atribuye a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF).
 - El control externo es desempeñado sobre la Administración y los entes públicos por órganos ajenos a la propia Administración. En España lo realizan órganos judiciales, estando encomendado dicho control al Tribunal de Cuentas.
- En atención al **fin perseguido** con el control, cabe hablar de control de **legalidad**, de **oportunidad** y de **eficacia**.
 - El **control de legalidad** va dirigido a comprobar el exacto cumplimiento de la normativa reguladora de la gestión presupuestaria.
 - El **control de oportunidad**, pretende valorar el mérito de esa misma gestión con base en criterios de oportunidad política, social, económica o de justicia.
 - El **control de eficacia** realiza un análisis de los resultados alcanzados en relación con los objetivos propuestos, con los medios utilizados, etc.
- Atendiendo al **momento** en que se realiza el control, éste puede ser **previo o simultáneo o posterior** a la gestión.

3. CONTROL ADMINISTRATIVO. LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: FUNCIÓN INTERVENTORA, CONTROL FINANCIERO PERMANENTE Y AUDITORÍA PÚBLICA

- El control interno es el efectuado por la propia Administración sobre todos los actos, documentos y expedientes de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico (arts. 140 y ss. LGP).
- El Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre desarrolla el régimen del control interno ejercido por la **Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)**.
- La función interventora habrá de ejercerse con **plena autonomía** respecto de las autoridades y órganos controlados y **de forma desconcentrada** de acuerdo con la competencia del órgano controlado.

3. CONTROL ADMINISTRATIVO. LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: FUNCIÓN INTERVENTORA, CONTROL FINANCIERO PERMANENTE Y AUDITORÍA PÚBLICA

- El control de la Intervención se realizará mediante el ejercicio de:
 - 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
 - El **control financiero permanente** tiene por objeto la **verificación de forma continuada**, a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector público estatal para comprobar el cumplimiento de la normativa, y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera, así como al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y equilibrio financiero.
 - La **auditoría pública** consiste en la verificación realizada **con posterioridad**, 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 IGAE.

4. CONTROL JURISDICCIONAL. EL TRIBUNAL DE CUENTAS: FUNCIÓN FISCALIZADORA Y ENJUICIAMIENTO CONTABLE

- El órgano al que se encomienda el control externo de la ejecución del Presupuesto es el **Tribunal de Cuentas** al que se refiere el art. 136 de la Constitución como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, dependiente directamente de las Cortes Generales.
- Dos son las funciones ejercidas por el Tribunal de Cuentas:
 - **Función fiscalizadora externa** de la actividad económico-financiera del sector público, consistente en la comprobación del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género.
 - **Función de enjuiciamiento de la responsabilidad contable**, limitada al conocimiento de los supuestos que originan la llamada **responsabilidad contable**, incurriendo en esta responsabilidad el que por acción u omisión contraria a la Ley originare el menoscabo de los caudales o efectos públicos, quedando obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados.

5. CONTROL PARLAMENTARIO. LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

- Las Cortes cuentan también con competencia para realizar directamente el seguimiento y el control de la gestión presupuestaria. Junto al control derivado de los **mecanismos normales de actuación parlamentaria**, como mociones o interpelaciones al Gobierno, comisiones de investigación, debates sobre estabilidad presupuestaria, etc., cabe mencionar la **información periódica que debe remitirse al Congreso** de los Diputados.
- Por su parte, la **Cuenta General del Estado** constituye el prototipo de **control posterior** a cargo del Parlamento sobre la ejecución de los Presupuestos. Según prevé el art. 131 LGP, la Cuenta General del Estado de cada año se formará por la Intervención General de la Administración del Estado y se elevará al Gobierno para su remisión, antes del 31 de octubre de año siguiente a que se refiera, al Tribunal de Cuentas.
 - Dicha Cuenta deberá **suministrar información** sobre la situación económica y financiera, el resultado económico-patrimonial del ejercicio y la ejecución del presupuesto del sector público estatal (art. 130.1 LGP).

BIBLIOGRAFÍA

- -MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., CASADO OLLERO, G. y TEJERIZO LÓPEZ, J.M., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Tecnos, Madrid, última edición.
- -MENÉNDEZ MORENO, A., (Coord.), *Derecho Financiero y Tributario. Parte General. Lecciones de Cátedra*, Thomson-Reuters, última edición.
- -PASCUAL GARCÍA, J., *Régimen jurídico del gasto público. Presupuestación, ejecución y control*, ed. Boletín Oficial del Estado, última edición.