



TEMARIO
CUERPO ADMINISTRATIVO
(Bloque II)
JUNTA DE ANDALUCÍA
Ed. 2022



TEMARIO ADMINISTRATIVOS
Bloque II (Gestión Financiera)
JUNTA DE ANDALUCÍA
Ed. 2022

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-2-2
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (CC.AA.)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

*Prohibido su uso fuera de las condiciones
de acceso on-line o venta*

TEMARIO

BLOQUE II.- GESTIÓN FINANCIERA

Tema 17.- El presupuesto: concepto. Los principios presupuestarios. El presupuesto por programas. El ciclo presupuestario: elaboración, aprobación y rendición de cuentas del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tema 18.- El presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía: estructura. Criterios de clasificación de los créditos presupuestarios. Las modificaciones presupuestarias. Ampliaciones de crédito. Generaciones de crédito. Transferencias de crédito. Incorporaciones de crédito.

Tema 19.- La ejecución del presupuesto de gastos de la Comunidad Andaluza: el procedimiento general, fases, órganos competentes y documentos contables. Los gastos plurianuales, los expedientes de tramitación anticipada y la convalidación de gastos. Las operaciones de cierre del ejercicio. Los pagos: concepto y clasificación.

Tema 20.- Las retribuciones del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Nóminas: estructura y normas de confección. Procedimiento de elaboración: formación, tramitación, aprobación, control, contabilización y pago.

Tema 21.- Las subvenciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía: concepto, clases y régimen jurídico. Órganos competentes para su concesión. Beneficiarios, requisitos y obligaciones. Bases reguladoras de la concesión. Abono y justificación: control de su aplicación. Reintegro.

Tema 22.- Gestión de expedientes de contratación: preparación, adjudicación, modificación y extinción. Los gastos contractuales. Los reajustes de anualidades y las tramitaciones de emergencia.

Tema 23.- La Tesorería de la Comunidad Autónoma de Andalucía: cuentas generales y cuentas autorizadas. Las cuentas de gastos de funcionamiento: principios generales, libros necesarios y normas sobre su cumplimentación y control. La justificación de los gastos librados «a justificar» y los librados en firme de «justificación diferida».

Tema 24.- El control de la actividad financiera de la Comunidad Autónoma. Concepto y clases. El control interno: la función interventora y sus modalidades, el control financiero y el control financiero permanente. La Intervención General de la Junta de Andalucía. EL control Externo: La Cámara de Cuentas y el control parlamentario.

TEMA 17.- EL PRESUPUESTO: CONCEPTO. LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS. EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. EL CICLO PRESUPUESTARIO: ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

1.- EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO

1.1.- INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

Históricamente el peso del Sector Público en la economía se ha ido incrementando, surgiendo la necesidad de intervenir ante los fallos que presentaba el mercado en otras épocas como eficiente asignador de los recursos. De esta forma nació la necesidad de proveer bienes públicos puros -aquellos que presentan como característica la no rivalidad en el consumo, o de consumo colectivo, y donde es imposible aplicar el principio de exclusión (Ej: la defensa)- así como otros bienes con externalidades (Ej.: la sanidad).

El Estado va a desarrollar una serie de actividades, por lo que necesita recursos financieros para hacer frente a los gastos que las mismas originan. Esta actividad económica del sector público es una actividad financiera, y con el presupuesto se van a:

- Definir y clasificar tales actividades o gastos públicos que se van a realizar.
- Cuantificar monetariamente los gastos.
- Calcular los medios y recursos que son necesarios para desarrollarlos.

La aparición y generalización del presupuesto en las diversas economías estatales tiene lugar entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Esta tardía aparición del presupuesto se debe a una serie de razones:

- Políticas: en la época medieval existía un fraccionamiento y dispersión del Estado, con un desconocimiento de las actividades económicas públicas.
- Económicas-financieras: escasa dimensión de la actividad económica.
- Constitucionales: el sistema democrático va unido a la institución presupuestaria, concreta con exactitud los límites dentro de los cuales el poder legislativo concede su mandato al ejecutivo para la gestión presupuestaria.

Así nace el presupuesto a comienzos del siglo XIX con el fin de cumplir una serie de razones o funciones que justifican su elaboración y ejecución:

- a) Racionalizar la ordenación del conjunto de gastos e ingresos de las Administraciones Públicas ante el volumen, magnitud y diversidad de las actividades públicas en el Estado moderno.
- b) Concretar documentalmente el mandato del legislativo al ejecutivo.

TEMA 18.- EL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA: ESTRUCTURA. CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTA- RIOS. LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS. AMPLIACIONES DE CRÉDITO. GENERACIONES DE CRÉDITO. TRANSFERENCIAS DE CRÉDITO. INCORPORACIONES DE CRÉDITO.

1.- ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

1.1.- REGULACIÓN LEGAL

La Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía regula la estructura del Presupuesto autonómico en los siguientes términos.

Contenido del Presupuesto.- El Presupuesto será único e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la Junta de Andalucía y demás entidades autonómicas (agencias administrativas y de régimen especial, instituciones, consorcios y agencias públicas empresariales). El Presupuesto contendrá:

- a) Los estados de gastos de la Junta de Andalucía y de sus agencias administrativas y de régimen especial, en los que se incluirán con la debida especificación los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones.
- b) Los estados de ingresos de la Junta de Andalucía y de sus agencias administrativas y de régimen especial, en los que figuren las estimaciones de los distintos derechos económicos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.
- c) Los estados de gastos e ingresos de las agencias públicas empresariales que conforme a sus Estatutos tengan por objeto, en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, y en el marco de la planificación y dirección de estas, la realización de actividades de promoción pública, prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, sin actuar en régimen de libre mercado.
- d) Los estados de gastos e ingresos de sus instituciones.
- e) Los estados de gastos e ingresos de los consorcios adscritos a la Admón. de la Junta de Andalucía.
- f) Los presupuestos de explotación y de capital de las restantes agencias públicas empresariales y de las sociedades mercantiles del sector público andaluz.
- g) Los presupuestos de explotación y de capital de las fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia del sector público andaluz.
- h) Los presupuestos de los fondos carentes de personalidad jurídica, determinándose expresamente las operaciones financieras.

TEMA 19.- LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA COMUNIDAD ANDALUZA: EL PROCEDIMIENTO GENERAL, FASES, ÓRGANOS COMPETENTES Y DOCUMENTOS CONTABLES. LOS GASTOS PLURIANUALES. LOS EXPEDIENTES DE TRAMITACIÓN ANTICIPADA Y LA CONVALIDACIÓN DE GASTOS, LAS OPERACIONES DE CIERRE DEL EJERCICIO. LOS PAGOS: CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN.

1.- LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

1.1.- REGULACIÓN AUTONÓMICA DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Gestión de los gastos.- Según la Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, corresponde a las personas titulares de las distintas Consejerías aprobar los gastos propios de los servicios a su cargo, salvo los casos reservados por la ley a la competencia del Consejo de Gobierno, así como autorizar su compromiso y liquidación e interesar de la Consejería competente en materia de Hacienda la ordenación de los correspondientes pagos.

Con la misma reserva legal, compete a las personas titulares de la Presidencia o Dirección de las instituciones, agencias administrativas, de régimen especial y públicas empresariales (*aquellas que tienen por objeto, en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, y en el marco de la planificación y dirección de estas, la realización de actividades de promoción pública, prestaciones, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, sin actuar en régimen de libre mercado*), y los consorcios, tanto la disposición de los gastos como la ordenación de los pagos relativos a los mismos

Las facultades a que se refieren los anteriores apartados podrán delegarse en los términos establecidos reglamentariamente.

La Consejería competente en materia de Hacienda podrá imputar al presupuesto de gastos de la Consejería, agencia administrativa, agencia de régimen especial, agencia pública empresarial o consorcio afectado las obligaciones de pago no atendidas a su vencimiento que hubieran ocasionado minoración de ingresos o incremento de gasto por compensaciones de deudas o deducciones sobre transferencias efectuadas por otras Administraciones Públicas. A tal efecto adoptará, asimismo, los acuerdos y dictará las resoluciones que procedan para la adecuada contabilización de los respectivos gastos e ingresos, realizando estas actuaciones en el ejercicio en el que se produzcan.

La Consejería, agencia o consorcio adscrito a la Administración de la Junta de Andalucía que licite los contratos declarados de contratación centralizada o que realice encargos a medios propios personificados, cuya ejecución se realice a favor de diversas Consejerías o entidades del sector público andaluz en materia de su competencia, podrá aprobar los gastos así como autorizar su compromiso con imputación al presupuesto de gastos de las Consejerías, agencias administrativas, de régimen especial, públicas empresariales, consorcios adscritos, así como al presupuesto de explotación y capital de las sociedades mercantiles y fundaciones, cuando así se determine.

TEMA 20.- LAS RETRIBUCIONES DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA. NÓMINAS: ESTRUCTURA Y NORMAS DE CONFECCIÓN. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN: FORMACIÓN, TRAMITACIÓN, APROBACIÓN, CONTROL, CONTABILIZACIÓN Y PAGO.

1.- RETRIBUCIONES DEL PERSONAL

1.1.- REGULACIÓN GENERAL

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) regula el régimen retributivo general del personal al servicio de las AA.PP. en los términos siguientes.

Retribuciones de los funcionarios.- Las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias.

Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.

Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo aquéllas referidas al grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos, y a los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

No podrá percibirse participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las Administraciones Públicas como contraprestación de cualquier servicio, participación o premio en multas impuestas, aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios.

Retribuciones básicas.- Las retribuciones básicas, que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, estarán integradas única y exclusivamente por:

- a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.
- b) Los trienios, que consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.

TEMA 21.- LAS SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA: CONCEPTO, CLASES Y RÉGIMEN JURÍDICO. ÓRGANOS COMPETENTES PARA SU CONCESIÓN. BENEFICIARIOS, REQUISITOS Y OBLIGACIONES. BASES REGULADORAS DE LA CONCESIÓN. ABONO Y JUSTIFICACIÓN: CONTROL DE SU APLICACIÓN. REINTEGRO.

1.- LAS SUBVENCIONES PÚBLICAS

1.1.- CONCEPTO

Según el DRAE, una subvención es una ayuda económica que se da a una persona o institución para que realice una actividad considerada de interés general.

Suele hablarse de subvención de modo genérico englobando en dicho concepto todas las medidas de fomento de la Administración, pero desde un punto de vista estricto la figura de la subvención no es más que una de las diversas medidas de fomento de naturaleza económica, con un régimen específico que la diferencia de otro tipo de ayudas públicas. Por ello, en términos estrictos hay que diferenciar entre los conceptos legales de ayudas y subvención, teniendo en cuenta además que las ayudas públicas presentan diversas modalidades.

Hay que tener en cuenta que una medida de fomento tendrá carácter de subvención o ayuda no por la denominación que se le haya impuesto sino por el régimen jurídico que le sea de aplicación, de este modo la subvención presenta varias diferencias frente a la ayuda pública:

-La subvención es discrecional mientras que las ayudas tienen carácter reglado y por tanto son origen del nacimiento de derechos subjetivos que la Administración está obligada a satisfacer. Así, el establecimiento de subvenciones puede ser discrecional pero una vez anunciadas termina la discrecionalidad y comienza la regla y el reparto concreto escapa al puro voluntarismo de la Administración.

-La subvención presenta un carácter netamente patrimonial pues consiste en una atribución financiera directa que determina un aumento patrimonial del beneficiario en la medida del importe de la subvención concedida y que se otorga para la realización de un fin de interés general previamente determinado por la ley. La mayor parte de las veces esta atribución económica consiste en una atribución de fondos públicos monetaria o en especie pero siempre evaluable económicamente.

-La subvención tiene naturaleza gratuita pues a diferencia de los anticipos, aquélla se otorga sin obligación de devolver el importe «a fondo perdido» por ello siempre y cuando se hayan cumplido las condiciones de su otorgamiento el beneficiario no está obligado a reintegrar la subvención.

-La subvención siempre está afecta al fin para el que se otorgó, por ello el beneficiario la recibe condicionada a su aplicación a dicha finalidad legalmente establecida.

TEMA 22.- GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN: PREPARACIÓN, ADJUDICACIÓN, MODIFICACIÓN Y EXTINCIÓN. LOS GASTOS CONTRACTUALES. LOS REAJUSTES DE ANUALIDADES Y LAS TRAMITACIONES DE EMERGENCIA.

1.- GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, regula el procedimiento de contratación, que se materializa en un expediente de contratación tras las consultas preliminares del mercado:

1. Los órganos de contratación podrán realizar estudios de mercado y dirigir consultas a los operadores económicos que estuvieran activos en el mismo con la finalidad de preparar correctamente la licitación e informar a los citados operadores económicos acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento. Para ello los órganos de contratación podrán valerse del asesoramiento de terceros, que podrán ser expertos o autoridades independientes, colegios profesionales, o, incluso, con carácter excepcional operadores económicos activos en el mercado. Antes de iniciarse la consulta, el órgano de contratación publicará en el perfil de contratante ubicado en la Plataforma de contratación del Sector Público o servicio de información equivalente a nivel autonómico, el objeto de la misma, cuando se iniciara esta y las denominaciones de los terceros que vayan a participar en la consulta, a efectos de que puedan tener acceso y posibilidad de realizar aportaciones todos los posibles interesados. Asimismo en el perfil del contratante se publicarán las razones que motiven la elección de los asesores externos que resulten seleccionados.

2. El asesoramiento a que se refiere el apartado anterior será utilizado por el órgano de contratación para planificar el procedimiento de licitación y, también, durante la sustanciación del mismo, siempre y cuando ello no tenga el efecto de falsear la competencia o de vulnerar los principios de no discriminación y transparencia.

De las consultas realizadas no podrá resultar un objeto contractual tan concreto y delimitado que únicamente se ajuste a las características técnicas de uno de los consultados. El resultado de los estudios y consultas debe, en su caso, concretarse en la introducción de características genéricas, exigencias generales o fórmulas abstractas que aseguren una mejor satisfacción de los intereses públicos, sin que en ningún caso, puedan las consultas realizadas comportar ventajas respecto de la adjudicación del contrato para las empresas participantes en aquellas.

3. Cuando el órgano de contratación haya realizado las consultas a que se refiere el presente artículo, hará constar en un informe las actuaciones realizadas. En el informe se relacionarán los estudios realizados y sus autores, las entidades consultadas, las cuestiones que se les han formulado y las respuestas a las mismas. Este informe estará motivado, formará parte del expediente de contratación, y estará sujeto a las mismas obligaciones de publicidad que los pliegos de condiciones, publicándose en todo caso en el perfil del contratante del órgano de contratación.

TEMA 23.- LA TESORERÍA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA: CUENTAS GENERALES Y CUENTAS AUTORIZADAS. LAS CUENTAS DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO: PRINCIPIOS GENERALES, LIBROS NECESARIOS Y NORMAS SOBRE SU CUMPLIMENTACIÓN Y CONTROL. LA JUSTIFICACIÓN DE LOS GASTOS LIBRADOS «A JUSTIFICAR» Y LOS LIBRADOS EN FIRME DE «JUSTIFICACIÓN DIFERIDA».

1.- LA TESORERÍA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

La Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo), regula la Tesorería de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los términos siguientes.

Naturaleza jurídica y ámbito de la Tesorería General.- Constituyen la Tesorería General de la Junta de Andalucía todos los recursos financieros, sean dinero, valores o créditos, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias administrativas, de régimen especial, agencias públicas empresariales, y sus instituciones.

Las disponibilidades de la Tesorería General y sus variaciones quedarán sujetas a intervención y al régimen de contabilidad pública.

Forman parte de la Tesorería General de la Junta de Andalucía los recursos de naturaleza tributaria y demás ingresos de Derecho Público de la Hacienda de la Junta de Andalucía recaudados por la Agencia Tributaria de Andalucía.

Funciones de la Tesorería General.- Son funciones encomendadas a la Tesorería General de la Junta de Andalucía:

- a) Recaudar sus derechos y pagar sus obligaciones.
- b) Servir al principio de unidad de caja, mediante la centralización de todos los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias.
- c) Distribuir en el tiempo y en el territorio las disponibilidades necesarias para la satisfacción puntual de sus obligaciones.
- d) Responder de sus avales.
- e) Realizar las demás que se establezcan o se relacionen con las anteriores.

Proceso de pago de la Tesorería General.- El proceso de pago comprende las siguientes fases sucesivas:

- a) La ordenación del pago, acto mediante el cual la persona ordenadora de pago competente dispone la ejecución de los pagos de las obligaciones reconocidas.

TEMA 24.- EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. CONCEPTO Y CLASES. EL CONTROL INTERNO: LA FUNCIÓN INTERVENTORA Y SUS MODALIDADES, EL CONTROL FINANCIERO Y EL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE. LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. EL CONTROL EXTERNO: LA CÁMARA DE CUENTAS Y EL CONTROL PARLAMENTARIO.

1.- EL CONTROL DEL PRESUPUESTO

El control de la ejecución presupuestaria trata de cumplir básicamente con dos finalidades: una política, de justificación del mandato dado por el Legislativo y, otra, económico-financiera, para evitar despilfarros en la administración de los recursos públicos. Se pueden distinguir distintos tipos de control en función del punto de vista adoptado:

▪ Según lo que se desea verificar:

- Control de legalidad. Pretende comprobar si el gasto realizado por el Sector Público se atiene al mandato de la Ley Presupuestaria en cuanto a su cuantía y destino. Cuando es anterior a la realización del gasto (control a priori) resulta más efectivo pero introduce mayor rigidez. Cuando es posterior a la realización del gasto (control a posteriori) es más flexible, pero necesita de la posibilidad de aplicar sanciones e incentivos para asegurar su efectividad.

- Control financiero.- Tendrá por objeto la verificación de una forma continua, realizada a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de los órganos y entidades públicas 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 de los objetivos de estabilidad presupuestaria, equilibrio financiero y deuda pública.

- Control económico. Trata de verificar si la administración del presupuesto responde a criterios de racionalidad económica. Este control será financiero cuando la fuente de información es la clasificación orgánica y económica del gasto y tiene como objetivo principal el limitar el coste total de la actuación pública. Sin embargo, si la asignación de los recursos no está debidamente racionalizada, este tipo de control financiero puede ser poco eficaz para mejorar la administración de los recursos públicos, puesto que lo que le preocupa es exclusivamente que la Unidad Administrativa no se gaste más de lo presupuestado. El control económico puede ser también control de resultados, que a su vez se subdivide en:

- Control de eficacia. Trata de comprobar si se han alcanzado los objetivos perseguidos con los distintos programas de gasto. El grado de realización de un objetivo sería, pues, una medida de la eficacia del servicio público correspondiente (por ejemplo, reducción del porcentaje de fracaso escolar o del tiempo medio de las listas de espera hospitalarias). No se plantea, sin embargo, si hay otras alternativas más baratas para alcanzar el mismo objetivo. Su problema práctico principal radica en que hay que establecer una adecuada definición de los objetivos y una buena medición de los resultados respecto de dichos objetivos.