

# Índice

---

<b>1. Introducción</b> .....	13
<b>2. Bases del sistema de control económico-financiero</b> .....	19
2.1. BASE CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE CONTROL .....	19
2.2. BASES DOGMÁTICAS DEL SISTEMA DE CONTROL: SOBRE LA SUBVENCIÓN, LA RELACIÓN JURÍDICA SUBVENCIONAL Y LA LEGITIMIDAD ADMINISTRATIVA. ....	23
<b>3. Análisis de las funciones de control de la actividad subvencional</b> .	27
3.1. EL CONTROL POR PARTE DEL CENTRO GESTOR Y POR LA FUNCIÓN INTERVEN- TORA .....	27
3.1.1. <i>El control durante la tramitación del procedimiento y la gestión y justifica- ción de las actividades y proyectos subvencionados.</i> .....	27
1) Consideraciones generales previas .....	27
2) Actuaciones previas a la incoación del procedimiento .....	30
3) El procedimiento de concesión y el compromiso del gasto . . .	32
3.1) Aprobación o autorización del gasto e iniciación y apro- bación de la convocatoria .....	33
3.2) Instrucción .....	34
3.3) Compromiso de gasto y otorgamiento de la subvención. .	35
4) El procedimiento de gestión y justificación de la ejecución y el reconocimiento de la obligación de gasto, la orden de pago y el pago .....	36
4.1) Comprobación de la ejecución de la actividad o proyecto subvencionado y reconocimiento y liquidación del gasto . .	37
4.2) Propuesta de pago, orden de pago y pago de la subven- ción .....	45
3.1.2. <i>Los procedimientos de concesión, de ejecución y justificación de subvenciones y de gestión presupuestaria: un procedimiento dividido en fases en el que participan varios órganos que ejercen funciones diferentes y complementarias con una finalidad única o varios procedimientos de competencia de órganos diferentes.</i> .....	49
1) El procedimiento subvencional es un procedimiento complejo dividido en fases —otorgamiento y ejecución— con una fina- lidad única. ....	50

2)	La función interventora y el procedimiento administrativo . . .	57
2.1)	El control interno de los órganos interventores contribuye a la continuidad lógica de las actuaciones orientadas a la consecución del fin que motivó la incoación del procedimiento . . . . .	57
2.2)	¿Qué calificación jurídica merece el ejercicio de la función interventora desde la vertiente procedimental? . . . . .	59
2.3)	Sobre la intervención material . . . . .	65
2.4)	En especial, sobre la calificación jurídica de reparos y discrepancias en el marco del procedimiento en cualquiera de sus fases . . . . .	66
3)	Invalidez en caso de irregularidad en el control de gastos . . . .	76
3.1.3.	<i>Omisión o irregularidades en la función interventora de fiscalización o intervención previa.</i> . . . . .	82
1)	El incidente por omisiones en el control interno . . . . .	82
2)	El resarcimiento económico vinculado a la anulación de la subvención por irregularidades no subsanables . . . . .	89
3.1.4.	<i>Conclusiones</i> . . . . .	92
3.2.	EL CONTROL FINANCIERO DE SUBVENCIONES . . . . .	94
3.2.1.	<i>La incorporación del control financiero en la Ley General de Subvenciones: particularidades en relación con la Ley General Presupuestaria</i> . . . . .	94
1)	Consideraciones generales . . . . .	94
2)	Ámbito de aplicación. . . . .	100
3.2.2.	<i>El control financiero de subvenciones: procedimiento, resultados y consecuencias jurídicas de la auditoría</i> . . . . .	102
1)	Auditoría y/o inspección . . . . .	102
2)	El procedimiento de control financiero . . . . .	106
2.1)	Los deberes y facultades de las partes en el procedimiento . . . . .	106
2.2)	La tramitación del procedimiento. . . . .	109
2.3)	Los efectos del informe que pone fin al procedimiento de control financiero . . . . .	121
3.3.	LAS FUNCIONES DE CONTROL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS: EL CONTROL EXTERNO . . . . .	123
3.3.1.	<i>La función de fiscalización</i> . . . . .	125
1)	La compartición de la función fiscalizadora con los órganos de control externo de las CCAA. Competencia y coordinación. . .	125
2)	Articulación, alcance y efectos de la función fiscalizadora de subvenciones . . . . .	129
2.1)	La función fiscalizadora de subvenciones es un control consuntivo, externo y permanente . . . . .	129

2.2)	El ámbito subjetivo de control: Administraciones territoriales, sector público, pero también sujetos privados entre los que se incluyen los perceptores de subvenciones . . . .	132
2.3)	El deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora . . . . .	133
2.4)	La articulación de la función de fiscalización . . . . .	137
2.5)	La terminación del procedimiento: los informes o memorias de fiscalización . . . . .	145
3.3.2.	<i>La función de enjuiciamiento</i> . . . . .	149
1)	La atribución de la competencia para el control de la responsabilidad contable . . . . .	149
1.1)	Función de control administrativa y jurisdiccional . . . . .	149
1.2)	La función de enjuiciamiento contable del Tribunal de Cuentas . . . . .	150
2)	Supuestos determinantes de la generación de responsabilidad contable. En especial, el alcance y la malversación. . . . .	150
3)	Los procesos contables. El procedimiento de reintegro por alcance. . . . .	154
4)	Sujetos responsables y tipos de responsabilidad . . . . .	158
4.1)	Sujetos responsables: gestor de caudales y efectos públicos y sujetos privados . . . . .	158
4.2)	Grados de responsabilidad y criterios de imputación. . . . .	163
5)	El reintegro por alcance es un procedimiento no impugnatorio orientado a la reparación económica . . . . .	165
6)	Prescripción. . . . .	168
7)	Prejudicialidad y compatibilidad de la responsabilidad contable con las responsabilidades penales y disciplinarias y con el control de legalidad en el orden contencioso-administrativo . . . . .	172
<b>4.</b>	<b>Reflexiones sobre los elementos estructurantes del sistema de control económico-financiero</b> . . . . .	<b>179</b>
4.1.	LA «PARADOJA DEL CONTROL» . . . . .	179
4.1.1.	<i>Controles continuos en los que los sujetos controlados son los mismos, cuyo objeto es similar y en los que los parámetros de control son semejantes</i> . . . . .	179
1)	Sobre el objeto de control y los sujetos controlados . . . . .	179
2)	Sobre la articulación del juicio de contraste propio de toda forma de control . . . . .	183
2.1)	Sobre el control de la legalidad . . . . .	183
2.2)	El control de eficacia, eficiencia y economía . . . . .	187
4.1.2.	<i>Sobre los órganos de control y los procedimientos de control económico-financiero de subvenciones. Controles que dan lugar a más controles</i> . . . . .	189
1)	Breve. Sobre los órganos que tienen atribuida la función de control. . . . .	189

2) Sobre los procedimientos de control. Los controles económico-financieros se articulan mediante procedimientos permanentes, sucesivos, complementarios y prolongados en el tiempo . . .	191
4.2. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LOS CONTROLES . . . . .	194
4.2.1. <i>Consecuencias jurídicas de los controles internos ex ante y ex post</i> . . . . .	195
1) Efectos inmediatos a lo largo de la tramitación del procedimiento. . . . .	195
2) Consecuencias derivadas de la discrepancia entre interventor y órgano gestor. . . . .	196
3) La materialización de las consecuencias jurídicas previstas por el órgano de control: invalidez o eliminación del acto y reintegro . . . . .	197
4.2.2. <i>Consecuencias jurídicas de los mecanismos de control externos.</i> . . . . .	200
<b>5. Un análisis sobre la efectividad y las consecuencias no estrictamente jurídicas que se pueden derivar del sistema de control económico-financiero de subvenciones</b> . . . . .	205
5.1. ACTITUDES, INCENTIVOS Y ACICATES QUE GENERA EL SISTEMA DE CONTROLES . . . . .	205
5.2. NECESIDADES Y PROSPECTIVA DE CAMBIOS INELUDIBLES . . . . .	212
<b>6. Conclusiones</b> . . . . .	217
<b>Bibliografía</b> . . . . .	219