

## TEMA 42 A2.12

### 1. La Tesorería General de la Comunidad Autónoma de Andalucía (II).

La Tesorería General de la JA (TGJA) se encuentra regulada en el Título IV del TRLGHP, artículos 72 a 78. Conforme al 72 constituyen la Tesorería General de la JA todos los recursos financieros, sean dinero, valores o créditos, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias de la Administración de la JA, sus AA, ARE, APE comprendidas en el artículo 2.c), y sus instituciones. Las disponibilidades de la Tesorería General y sus variaciones quedarán sujetas a intervención y al régimen de contabilidad pública. A los consorcios les será de aplicación el régimen jurídico de la TGJA.

En desarrollo del Título se ha dictado el En esta materia, se ha publicado el DECRETO 197/2021 de 20 DE JULIO, POR EL QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA TG DE LA JA Y LA GESTIÓN RECAUDATORIA. El Reglamento tiene por objeto:

a) Regular la TGJA en lo referente a su organización y funcionamiento y al régimen y procedimiento de cobros y pagos de la Tesorería.

b) Regular la Tesorería de los consorcios del artículo 4 del TRLGHP aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, conforme a lo establecido en el artículo 72.3 del citado Texto Refundido.

c) Establecer determinadas disposiciones sobre las Tesorerías de las agencias públicas empresariales del artículo 68.1.a) de la LAJA, y de las sociedades mercantiles y fundaciones del sector público andaluz y demás entidades del artículo 5 del TRLGHP, en desarrollo del artículo 75 del citado Texto Refundido.

d) Desarrollar los procedimientos de interrelación de la Consejería competente en materia de Hacienda y las Tesorerías de las entidades que integran el subsector «Administración Regional» del sector «Administraciones Públicas» de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, conforme a lo establecido en el artículo 2.1.b) de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

e) Regular la gestión recaudatoria de los ingresos de Derecho Público de la CA de Andalucía, el procedimiento de devolución de ingresos y el procedimiento de reintegro de cantidades indebidamente percibidas.

f) Regular la organización y el funcionamiento de la Caja General de Depósitos de la CA de Andalucía

### 2. La ordenación de pagos: competencias.

Conforme al 54 TRLGHP, corresponde a la persona titular de la Consejería competente en Hacienda las funciones de ordenación general de pagos de la JA.

Esta materia esta regulada en el Título IV del Decreto, artículos 40 y siguientes:

Conforme al Artículo 40 en el ámbito de la TGJA la estructura orgánica de la ordenación de pagos será la siguiente:

a) Bajo la superior autoridad de la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, corresponde a la persona titular de la DG competente en materia de tesorería, el ejercicio de las funciones de ordenación general de pagos de la Administración de la JA.

b) A la Consejería competente en materia de agricultura en su condición de Organismo Pagador de los Fondos Europeos Agrícolas en Andalucía o al órgano que ostente esta condición, le corresponderá la ordenación de los pagos derivados de la ejecución de los gastos financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural que se regirán por su normativa especial, sin perjuicio de la aplicación supletoria del presente Reglamento en aquellos aspectos que puedan resultarles de aplicación.

c) De conformidad con lo establecido en el artículo 52.2 del TRLGHP existirán Ordenaciones de Pago en las agencias administrativas, de régimen especial, en las agencias públicas empresariales del artículo 2.1, en los consorcios del artículo 1.b) y, en su caso, en las instituciones, correspondiendo a la persona titular de la Presidencia o Dirección de los mismos ordenar los pagos en ejecución de su presupuesto de gastos, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Consejería competente en materia de Hacienda en el artículo 54.2 del TRLGHP.

**El Artículo 41 señala que la ordenación del pago es el acto mediante el cual los Ordenadores de Pago determinan las obligaciones de pago que deben ser materializadas en el ámbito de la TGJA ajustándose en cada momento al Presupuesto de necesidades monetarias y a los criterios que se establecen en este precepto.**

Corresponde a la DG con competencias en materia de tesorería y a las personas titulares de la Presidencia o Dirección de las AA, ARE, APE del 2.1., de los consorcios del artículo 1.b) y, en su caso, de las instituciones, en el ejercicio de las funciones de ordenación de pagos que tienen atribuidas:

a) Establecer el orden de ejecución de los pagos de las obligaciones de acuerdo con los criterios determinados en el apartado 2 de este artículo.

b) Disponer la ejecución de los pagos de las obligaciones ajustándose al Presupuesto de necesidades monetarias.

En el ámbito de las agencias, consorcios e instituciones del párrafo primero, esta ejecución se realizará en función de los calendarios de pagos aprobados a los referidos entes en los términos del artículo 44.2 y de la recaudación de sus ingresos propios.

El proceso de pago (artículo 73 bis del TRLGHP) comprende las siguientes fases sucesivas:

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

- La materialización del pago de las obligaciones, acto mediante el que se produce la salida material o virtual de los fondos de la Tesorería correspondiente.

El proceso de pago de las obligaciones económicas contraídas por la Administración de la Junta de Andalucía se desarrollará y ejecutará por la Dirección General competente en materia de Tesorería.

El proceso de pago de las obligaciones económicas contraídas por las AA, ARE, APE del 2.1., por los consorcios del artículo 1.b) y, en su caso, por las instituciones, se desarrollará y ejecutará por los órganos de gestión de sus Tesorerías propias, sin perjuicio del concepto integrado de los recursos del ámbito de la TGJA definido en el artículo 72 del TRLGHP.

En cuanto a la delimitación de sus funciones en el proceso de pago, las Tesorerías de los entes indicados en el párrafo anterior, ejercerán las actuaciones relativas a la ordenación del pago de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52.2 y 54.2 del TRLGHP.

La función de la materialización del pago de sus obligaciones será ejercida por la DG con competencia en materia de tesorería, siempre en nombre y por cuenta de estos entes, conforme al procedimiento establecido en el artículo 57 del Decreto 197/2021. Cuando a uno de estos entes no le resulte de aplicación el artículo 57, la materialización del pago se realizará por los órganos de gestión de su Tesorería propia, de conformidad con el procedimiento general de pago previsto en este capítulo. Actualmente a la única Agencia a la que no se le aplica aún el procedimiento del artículo 57 y por tanto la que MATERIALIZA sus propios pagos, es el Patronato de la Alhambra y el Generalife:

En el artículo 44 del Decreto se señala que la DG competente en materia de tesorería elaborará anualmente un presupuesto de necesidades monetarias, en adelante «Presupuesto de Tesorería», con el objeto de realizar una adecuada distribución temporal de los cobros y pagos de la TGJA y realizar una estimación de las necesidades de endeudamiento de la JA. El Presupuesto de Tesorería será actualizado mensualmente y revisado, en su caso, a lo largo del ejercicio, en función de los datos de ejecución presupuestaria y extrapresupuestaria o de los cambios producidos en las previsiones de cobros y pagos.

Establece el artículo 48 del Decreto que las oficinas contables pondrán a disposición los documentos contables necesarios para la ordenación y pago de las obligaciones, por parte de las oficinas de tesorería, a través del sistema de gestión presupuestaria, contable y financiera de la Administración de la Junta de Andalucía.

Los documentos de pago (artículo 49 del Decreto indicado) se generarán con carácter general a favor de las personas acreedoras directas (personas físicas o jurídicas o las entidades sin personalidad jurídica, públicas o privadas, a favor de quienes se hayan contraído obligaciones de carácter presupuestario o extrapresupuestario).

### 3. El control de la Ordenación.

El artículo 50 del Decreto señala que la DG con competencia en materia de tesorería y, en su caso, las Tesorerías correspondientes de las AA, ARE, APE del 2.1., de los consorcios del artículo 1.b) y de las instituciones, realizarán el proceso de ordenación y materialización de los documentos de pago cuyo contenido no podrá ser alterado en el ámbito de las oficinas de tesorería, salvo que, de la validación de los elementos necesarios para realizar la ordenación del pago que lleve a cabo el órgano competente para la ordenación del pago, deba llevarse a cabo alguna corrección. Estas actuaciones de validación son:

- a) Completar los documentos de pago con los datos contenidos en el Fichero Central de Personas Acreedoras del sistema de gestión presupuestaria, contable y financiera de la Administración de la Junta de Andalucía que resulten necesarios, tanto de la persona acreedora como, en su caso, de la cesionaria, para que pueda realizarse adecuadamente el proceso de ordenación y pago.
- b) Validar los datos relativos a la forma de pago de las propuestas para que resulten conformes con la normativa aplicable y con el contenido del Fichero Central de Personas Acreedoras.
- c) Validar las incidencias recogidas en el artículo 45.5 de este Decreto (incidencias que puedan afectar al pago de la obligación derivadas de las providencias y diligencias de embargo y de los mandamientos de ejecución que recaigan sobre derechos de cobro frente a la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias administrativas, de régimen especial y, en su caso, las instituciones).
- d) Validar los datos de la persona cesionaria y de la cedente en los supuestos de transmisión de derechos de cobros establecidos en el artículo 49.2 de este Decreto.
- e) Cualquier otra comprobación o validación que sea necesaria en función de la naturaleza de la obligación.

Si tras el examen previo de los documentos de pago se detectan incidencias en el ámbito de las ordenaciones que se encuentren incorporadas al Fichero Central de Personas Acreedoras, la Tesorería correspondiente, mediante el sistema de gestión presupuestaria, contable y financiera de la Administración de la Junta de Andalucía, procederá a retener los correspondientes documentos de pago, al objeto de que, en función de la incidencia originada, se determinen las actuaciones que procedan o se devuelvan los mismos al ámbito del órgano gestor.

Los órganos competentes para la ordenación del pago podrán recabar del órgano gestor y de las oficinas de contabilidad cuantos antecedentes y documentos de cualquier expediente sean precisos para el ejercicio de sus funciones.

Una vez realizadas las actuaciones de validación, indica el artículo 51 del Decreto el órgano competente para la ordenación del pago realizará la fase de ordenación de acuerdo con el Presupuesto de Tesorería y las disponibilidades monetarias existentes y aplicando los criterios objetivos definidos en el artículo 41.2 de este Decreto (fecha de recepción o vencimiento, importe, forma de pago, etc.).

Los documentos de pago que no sean ordenados tal y como se indica en la fase de ordenación de pago, quedarán retenidos en el sistema de gestión presupuestaria, contable y financiera de la Administración de la Junta de Andalucía a la espera de que se efectúe su ordenación en un proceso posterior.

### 4. Medios de pago.

El TRGLHP señala que los ingresos en la Tesorería General podrán realizarse por las personas o entidades obligadas al pago, según se establezca por la Consejería competente en materia de Hacienda, en las cuentas abiertas en el Banco de España y en las entidades de crédito y ahorro, tengan o no la condición de entidades colaboradoras, o directamente en la caja situada en la dependencia del órgano de recaudación.

El artículo 52 del Decreto 197/2021, establece que los pagos de las obligaciones de la Administración de la Junta de Andalucía y de las agencias administrativa y de régimen especial se realizarán por la Tesorería que corresponda de forma ordinaria por medio de transferencia bancaria.

El pago mediante cheque nominativo, no a la orden y cruzado, tendrá carácter excepcional, cuando concurren causas que lo justifiquen y sólo para personas físicas. Su utilización exigirá para cada caso concreto la previa autorización del órgano competente para ordenar el pago.

Las Tesorerías podrán atender obligaciones mediante pagos en formalización aplicando el importe del documento de pago a conceptos del Presupuesto de ingresos o a conceptos no presupuestarios que no producirán variaciones efectivas de tesorería.

Las Tesorerías podrán utilizar otros medios de pago, sean o no bancarios, siempre que se regulen por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de hacienda las condiciones para su utilización, que podrá prever la restricción del uso de un medio de pago concreto para la materialización del pago de determinadas obligaciones.

Los artículos 53 y 54 del citado Decreto, señalan que los pagos de las obligaciones mediante transferencia bancaria se realizarán por las Tesorerías ordenando a la entidad de crédito, con cargo a los saldos disponibles en sus cuentas generales o cuentas autorizadas, según corresponda, el abono del importe líquido de los documentos de pago a la cuenta bancaria designada por la persona acreedora. Dicha cuenta deberá estar abierta en la entidad de crédito a nombre de la persona acreedora a cuyo favor se hay expedido el mandamiento de pago e incluida en el apartado de datos bancarios del Fichero Central de Personas Acreedoras.

Los documentos de pago que han sido objeto de ordenación conformarán las diferentes relaciones de pago en el ámbito de la Tesorería correspondiente a los efectos de la realización de los procesos finales para la materialización del pago.

Las Tesorerías verificarán el saldo bancario de las cuentas desde las que se vaya a realizar la salida de fondos para el pago de cada una de las relaciones y confeccionarán los documentos de órdenes de ejecución de transferencias.

Las órdenes de ejecución de transferencia, con anterioridad a su envío a cada entidad de crédito, conforme al régimen de disposición de fondos, deberán ser firmadas por tres personas autorizadas, correspondientes a las áreas de la Ordenación de pagos, de la Tesorería y de la Intervención, que firmarán en este mismo orden. El acto de firma por las tres áreas conlleva la autorización necesaria para la disposición de los fondos de la cuenta de la Tesorería. Estos procesos se realizarán preferentemente mediante procedimientos de firma electrónica.

Una vez firmados los documentos de órdenes de ejecución de transferencias, se enviará a cada entidad de crédito, mediante transmisión telemática, el detalle de los documentos de pago que debe cumplimentar con los formatos de fichero establecidos en el sistema bancario, acompañados de los documentos de órdenes de ejecución de transferencias que correspondan en formato electrónico, que autorizan la disposición de fondos necesaria para la ejecución de las órdenes de transferencias remitidas. A estos efectos las entidades de crédito podrán verificar la identidad de los firmantes de cada orden de ejecución de transferencias en la correspondiente sede electrónica.

El artículo 55 indica que el pago mediante cheque tiene carácter excepcional y sólo podrá ser solicitado por personas físicas acreedoras. La solicitud de pago mediante cheque (dirigida a los ordenadores de pago y cuya autorización habilitará a la Tesorería correspondiente a efectuar el pago mediante cheque expedido contra sus cuentas corrientes) deberá presentarse a través de los medios generales establecidos en las normas reguladoras del procedimiento administrativo. El plazo para resolver y notificar la autorización será de dos meses. Transcurrido dicho plazo sin haberse notificado resolución expresa se podrá entender estimada la solicitud por silencio administrativo.

Cada documento de pago que deba satisfacerse mediante cheque se incluirá en una única relación de pagos y se expedirá un mandamiento de pago que contendrá los elementos esenciales previstos en el capítulo primero del título II de la Ley 19/1985, de 16 de julio, Cambiaria y del Cheque, y que una vez firmado por las tres personas autorizadas, mediante el procedimiento previsto para los pagos por transferencia regulados en el artículo 54 del presente Reglamento, otorgará a dicho documento la naturaleza de cheque, de conformidad con lo previsto en la citada Ley.

La utilización de este medio de pago requerirá la presencia física en la Tesorería que corresponda de la persona acreedora o de su representante legalmente acreditado, que deberán firmar con carácter previo a su entrega, un recibo justificativo de la misma, con indicación de la fecha de retirada del cheque. Una vez entregado el cheque, se comunicará a la Intervención correspondiente para su contabilización.

## **5. Régimen jurídico del endeudamiento del sector público de Andalucía.**

El régimen jurídico del endeudamiento del sector público se regula en el Título IV de la Ley 47/2003. Constituye la Deuda del Estado el conjunto de capitales tomados a préstamo por el Estado mediante emisión pública, concertación de operaciones de crédito, subrogación en la posición deudora de un tercero o, mediante cualquier otra operación financiera del Estado, con destino a financiar los gastos del Estado o a constituir posiciones activas de tesorería. La creación de Deuda del Estado habrá de ser autorizada por ley.

El Ministro podrá delegar tales facultades en el Director General del Tesoro y Política Financiera. La Dirección General del Tesoro y Política Financiera podrá proceder a la emisión de valores denominados en moneda nacional o en divisas, en el interior o en el exterior. La Deuda Pública podrá estar representada en anotaciones en cuenta, títulos-valores o cualquier otro documento que formalmente la reconozca.

Prescribirá a los cinco años la obligación de pagar los intereses de la Deuda del Estado y la de devolver los capitales llamados a reembolso. En los supuestos de llamada a conversión o canje obligatorio, prescribirá la obligación de reembolso de capitales a los 10 años contados desde el último día del plazo establecido para la operación. Los capitales de la Deuda del Estado prescribirán a los 20 años sin percibir sus intereses, ni realizar su titular acto alguno ante la Administración de la Hacienda Pública Estatal que suponga o implique el ejercicio de su derecho.

La Ley Orgánica 8/80, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA, en su artículo 14 establece que las CCAA, podrán realizar operaciones de crédito por plazo inferior a un año, con objeto de cubrir sus necesidades transitorias de tesorería. También, podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, cualquiera que sea la forma como se documenten, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que el importe total del crédito sea destinado exclusivamente a la realización de gastos de inversión.
- b) Que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses no exceda del veinticinco por ciento de los ingresos corrientes de la Comunidad Autónoma en el presupuesto del ejercicio.

Para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación de crédito público, las CCAA precisarán autorización del Estado, el cuál tendrá en cuenta el cumplimiento los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. No se considerarán financiación exterior, las operaciones de concertación o emisión denominadas en euros. Las operaciones de crédito precisarán autorización del Estado cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto.

Las operaciones de crédito de las CCAA deberán coordinarse entre sí y con la política de endeudamiento del Estado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

En la normativa autonómica, conforme al Artículo 64 del Decreto Legislativo 1/2010 por el que se aprueba el TRLGHPJA constituyen el endeudamiento de la CA de Andalucía los capitales tomados a préstamo, ya sea mediante operaciones de crédito o emisiones de Deuda Pública, por la JA, sus agencias, sus consorcios y por las SM y fundaciones del sector público andaluz. La creación, administración, conversión y extinción, así como la prescripción de los capitales y sus intereses, se regirán por lo dispuesto en la presente Ley.

Las operaciones de endeudamiento de la JA se ajustarán a lo establecido en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, así como a las exigencias de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera fijadas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

## 6. Los avales de la Tesorería

Los avales se encuentran regulados en el Capítulo II del Título IV del TRLGHP, del art. 79 al 84, en los que se desarrollan sus características y condiciones. Según el art. 79, las garantías de la JA deberán revestir necesariamente la forma de aval de la Tesorería en el que se contendrán sus condiciones y será autorizado por el Consejo de Gobierno a propuesta conjunta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda y de la persona titular de la Consejería competente por razón de la materia.

Los avales prestados a cargo de la TG devengarán una comisión a su favor, serán documentados en la forma que reglamentariamente se determine y firmados por la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda.

El art 80 define la naturaleza jurídica de los ingresos derivados de los avales. Tendrán la consideración de ingresos de derecho público las cantidades que como consecuencia de la prestación de avales haya de percibir la JA, ya sea por su formalización, mantenimiento, quebranto o cualquier otra causa, gozando aquélla de las prerrogativas establecidas legalmente para el cobro de los ingresos de esa naturaleza. A tal fin, la Consejería o la agencia que promovió la constitución del aval actuará de acuerdo con los procedimientos administrativos correspondientes.

El art 81 se refiere al quebranto de la garantía. La asunción de obligaciones por la TGJA derivadas del quebranto de avales deberá venir precedida de la retención de créditos por el mismo importe en la Consejería o agencia que promovió la constitución del aval. Los saldos deudores motivados por estos quebrantos serán cancelados, en formalización, antes del fin del ejercicio en que se produzcan, con cargo a los créditos que se encuentren retenidos para tal fin y con imputación al concepto correspondiente del Capítulo VIII del Presupuesto de gastos.

El art 82 introduce los límites y requisitos de los avales. El importe total de los avales a prestar y el límite individual de cada uno de ellos dentro de la cuantía global, serán determinados por la Ley del Presupuesto de cada ejercicio

El Plazo máximo de garantía será de cinco años. No obstante, la duración de la garantía podrá ampliarse hasta el plazo de la operación afianzada cuando se trate de créditos que financien proyectos de inversión de interés preferente para la Comunidad Autónoma de Andalucía y concurren los demás requisitos exigidos por la normativa vigente.

El tipo de interés de los créditos avalados será el convenido entre la Entidad prestamista y el prestatario, siempre que sea aceptado por el Consejo de Gobierno, teniendo en cuenta las circunstancias del mercado.

El desarrollo de estos artículos se ha realizado por el Decreto 331/1984, de 4 de diciembre, por el que se desarrollan las características y condiciones de los avales, que señala lo siguiente.

1º. Los avales que autorice el Consejo de Gobierno garantizarán créditos destinados a la financiación de gastos de inversión. Las condiciones de los avales serán las siguientes:

a) Cuantía. La que señale en cada caso el Consejo de Gobierno. Los avales además del principal, podrán garantizar intereses, comisiones, gastos y otros conceptos accesorios, por un máximo de la mitad del principal.

b) El plazo máximo de garantía será de cinco años.

c) El tipo de interés de los créditos avalados será el convenido entre la Entidad prestamista y el prestatario, siempre que sea aceptado por el Consejo de Gobierno, teniendo en cuenta las circunstancias del mercado.

d) Garantías. Las que la Entidad prestamista considere adecuadas, dentro de las que puedan ser ofrecidas por el prestatario.