

PRIMER EJERCICIO

GRUPO A. LEGISLACIÓN

SUBGRUPO A.1 DERECHO PÚBLICO Y GESTIÓN PÚBLICA

TEMA 9: El presupuesto del Estado. Los ingresos y gastos públicos. Las tasas y precios públicos en la legislación española. La tasa por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear. Elaboración y aprobación del presupuesto, ejecución y control.

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO Y RELACIÓN CON OTROS TEMAS
2. EL PRESUPUESTO DEL ESTADO
 - 2.1 Concepto y regulación
 - 2.2 Contenido
3. LOS INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS
 - 3.1 Los ingresos públicos
 - 3.2 Los gastos públicos
4. LAS TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA
 - 4.1 Las tasas
 - 4.2 Los precios públicos
5. LA TASA POR SERVICIOS PRESTADOS POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR.
 - 5.1 Regulación
 - 5.2 Tipología y aplicación de las tasas del CSN
 - 5.3 Los precios públicos del CSN
6. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO, EJECUCIÓN Y CONTROL
 - 6.1 Elaboración
 - 6.2 Aprobación
 - 6.3 Ejecución
 - 6.4 Control
7. BIBLIOGRAFÍA

1. RESUMEN EJECUTIVO Y RELACIÓN CON OTROS TEMAS

Este tema se relaciona con los restantes temas de derecho público y gestión pública del bloque de legislación; especialmente con los temas 1,2 y 4 sobre la Constitución española, organización y funcionamiento de la Administración General del Estado y del ordenamiento jurídico y sus fuentes.

PRIMER EJERCICIO. Primera parte. Legislación

Grupo A. Subgrupo A.1.Tema 9: El presupuesto del Estado. Los ingresos y gastos públicos. Las tasas y precios públicos en la legislación española. La tasa por servicios prestados por el Consejo de Seguridad Nuclear. Elaboración y aprobación del presupuesto, ejecución y control.

2. EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

2.1 Concepto y regulación

Aunque existen múltiples definiciones de presupuesto, podemos empezar identificando presupuesto con plan económico de un grupo u organización. En el ámbito hacendista, el Profesor Fuentes Quintana, entiende que presupuesto es la expresión contable del plan económico de la Hacienda Pública para un período de tiempo determinado.

De forma más completa, el autor alemán Frank Neumark, define presupuesto como "el resumen sistemático, confeccionado en períodos regulares, de las previsiones, en principio obligatorias, de los gastos proyectados y de las estimaciones de los ingresos necesarios para cubrir dichos gastos".

Centrándonos en el ordenamiento jurídico vigente, la definición de los **Presupuestos Generales del Estado (PGE)** debe configurarse teniendo en cuenta los siguientes preceptos:

- El artículo 32 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LPG), que establece que los PGE constituyen *la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte del sector público estatal*.
- Los artículos 66 y 134.1 de la Constitución española, que atribuyen al poder legislativo (Cortes Generales) el examen, enmienda y aprobación de los PGE elaborados por el Gobierno.
- El artículo 134.2 de la Constitución, que textualmente determina: *"Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado"*.

Se trata, por tanto, de un auténtico **estado financiero** representativo de la proyección de los ingresos y gastos anuales del sector público estatal, que se aprueba mediante una **ley** como un acto de autorización y control del poder legislativo sobre el ejecutivo, que respecto a los créditos consignados para atender a las obligaciones o gastos del Estado, se configuran con carácter limitativo en un triple aspecto: *temporal* (deben efectuarse en un periodo de tiempo determinado), *cuantitativo* (señalan las obligaciones que, como máximo, puede reconocer el Estado), y *cualitativo* (los créditos deben destinarse al fin previsto en los presupuestos); mientras que, por el contrario, el valor de las cifras relativas a los derechos e ingresos consiste en una mera previsión o estimación no vinculante.

La regulación de los PGE se encuentra fundamentalmente en el Título VII "Economía y Hacienda" de la Constitución Española, en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), en la LPG y en las propias leyes de presupuestos de cada año. Muchos de los preceptos de este marco

legislativo se encuentran además desarrollados en diversas normas de rango reglamentario.

El marco de la regulación de los PGE se fundamenta en la CE que establece que el Gobierno deberá presentar, ante el Congreso de los Diputados, el proyecto de PGE al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior, y si la Ley de PGE no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.

Aprobados los PGE, el Gobierno podrá presentar proyectos de ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario, y toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación. Además, la Ley de Presupuestos no puede crear tributos, pero sí podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea.

En el año 2011, la situación de crisis económica y financiera en España provocó la modificación del artículo 135 de nuestra Carta Magna, otorgando carácter constitucional al principio de estabilidad presupuestaria al objeto de fortalecer la confianza en la economía española a medio y largo plazo, vinculando a todas las Administraciones Públicas en su consecución, para reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país. Para desarrollar los aspectos contenidos en la nueva redacción del artículo 135 de la Constitución fue aprobada la **LOEPSF**.

Por su parte, la **LGP** articula todos los fundamentos de la regulación del régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención y de control financiero del sector público estatal.

En las **leyes de presupuestos** generales del estado de cada año, debemos de distinguir: por una parte, los estados financieros de los presupuestos, y por otra, el articulado de la ley en el que se establece múltiples aspectos para el desarrollo del plan económico anual que los propios presupuestos suponen.

2.2 Contenido

A los efectos de la LGP, y tal como reza su artículo 3, el sector público estatal se divide en Sector Público Administrativo, Sector Público Empresarial y Sector Público Fundacional.

El **Sector Público Administrativo**, está integrado por la AGE, los organismos autónomos, las autoridades administrativas independientes, las universidades públicas no transferidas y las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, y los órganos con dotación diferenciada en los PGE que, careciendo de personalidad jurídica, no están integrados en la AGE. Además, pertenecen al Sector Público Administrativo los organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la AGE, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica, cuya actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo, que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional -en todo caso sin ánimo de lucro-, o que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.

El **Sector Público Empresarial** está integrado por las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles estatales, y los organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la AGE, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el Sector Público Administrativo.

Por último, el **Sector Público Fundacional** está integrado por las fundaciones del sector público estatal.

La LGP, al tratar del alcance y contenido de los presupuestos, su artículo 33.1 dispone que los PGE estarán integrados, por:

- a) Los presupuestos de los órganos a que se refiere el artículo 2.3 de esta Ley y de las entidades del sector público estatal a las que resulte de aplicación el régimen de especificaciones y de modificaciones regulado en la presente Ley o cuya normativa específica confiera a su presupuesto carácter limitativo.
- b) Los presupuestos estimativos de las entidades de los sectores empresarial y fundacional, los consorcios, las universidades no transferidas, los fondos sin personalidad jurídica y las restantes entidades del sector público administrativo no incluidas en la letra anterior.

A su vez, el artículo 33.2 de la misma LGP, establece que los PGE determinarán:

- a) Las obligaciones económicas que, como máximo, pueden reconocer los sujetos referidos en el párrafo a) del apartado anterior.
- b) Los derechos a reconocer durante el correspondiente ejercicio por los entes mencionados en el párrafo anterior.
- c) Las operaciones no financieras y financieras a realizar por las entidades contempladas en el párrafo b) del apartado anterior.
- d) Los objetivos a alcanzar en el ejercicio por cada uno de los gestores responsables de los programas con los recursos que el respectivo presupuesto les asigna.
- e) La estimación de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.

Tal como dispone el artículo 26 al tratar de los principios y reglas de programación presupuestaria, ésta se regirá por los *principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, plurianualidad, transparencia, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, responsabilidad y lealtad institucional*, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

El artículo 27 define los principios y reglas de gestión presupuestaria, estableciendo, en su apartado 1 que la gestión del sector público estatal está sometida al régimen de presupuesto anual aprobado y enmarcado en los límites de un escenario plurianual; su apartado 2 matiza que los créditos presupuestarios se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados y el apartado 3 dispone que los recursos del Estado se destinarán a satisfacer sus obligaciones, salvo que por ley se establezca su afectación a fines determinados. El apartado 4 establece que los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro y, por último, el apartado 5 previene que el presupuesto y sus modificaciones contendrán información suficiente y adecuada para permitir la verificación del cumplimiento de los principios y reglas que los rigen y de los objetivos que se proponga alcanzar. De los apartados de este artículo 27 pueden extraerse los siguientes principios:

- **Principio de competencia.** Determina el grado de participación que corresponde a los diferentes poderes del Estado.
- **Principio de unidad.** Exige un único documento presupuestario que contenga todos los gastos, prohibiéndose la multiplicidad de presupuestos, sin que este concepto sea vulnerado por la existencia de presupuestos propios de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales. Este principio conlleva otros como el de unidad de caja, unidad de cuenta y unidad de contabilidad. Hay excepciones a este principio, como, por ejemplo, la existencia de créditos extraordinarios y suplementarios.
- **Principio de universalidad.** Todos los ingresos y todos los gastos deben figurar en el presupuesto, sin compensaciones o minoraciones entre ambos. En consecuencia, se obtiene un presupuesto bruto, no neto.
- **Principio de no afectación.** Se refiere a la necesidad de que todos los ingresos se destinen a sufragar globalmente todos los gastos públicos, sin que se produzca reconocimiento de prioridad de un determinado gasto frente a una fuente concreta de financiación.
- **Principio de especialidad.** Los créditos para gastos autorizados por la ley de PGE de cada año no son autorizaciones globales y genéricas, sino especiales y condicionadas, esto es, para gastos concretos y determinados totalmente (especialidad cualitativa), por una cantidad máxima (especialidad cuantitativa), y por un tiempo determinado (especialidad temporal). Caben excepciones a este principio, que podrán ser establecidas por las leyes anuales de presupuestos.
- **Principio de anualidad.** La ley que aprueba el presupuesto no solo es un límite de lo que la Administración puede gastar y en qué puede gastarlo, sino también es el marco temporal para ello. Tal y como dispone la Constitución en su artículo 134.2 los PGE tienen carácter anual.

La **estructura de los presupuestos del sector público estatal**, la de los PGE y de sus anexos se determinará, por el Ministerio de Hacienda, regulando además la LGP lo siguiente:

- El artículo 40.1., dispone que los **estados de gastos** de los presupuestos se estructuran de acuerdo con las siguientes clasificaciones:

- a) La **clasificación orgánica** que agrupará por secciones y servicios los créditos asignados.
- b) La **clasificación por programas**, que permitirá a los centros gestores agrupar sus créditos conforme a lo señalado en el artículo 35 y establecer los objetivos a conseguir como resultado de su gestión presupuestaria.
- c) La **clasificación económica**, que agrupará los créditos por capítulos separando las operaciones corrientes, las de capital, las financieras y el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria. En los créditos para operaciones corrientes se distinguirán los gastos de personal, los gastos corrientes en bienes y servicios, los gastos financieros y las transferencias corrientes. En los créditos para operaciones de capital se distinguirán las inversiones reales y las transferencias de capital, el Fondo de Contingencia recogerá la dotación para atender necesidades imprevistas en la forma establecida en el artículo 50 de la LGP y en los créditos para operaciones financieras se distinguirán las de activos financieros y las de pasivos financieros.

Los capítulos se desglosarán en artículos y éstos, a su vez, en conceptos que podrán dividirse en subconceptos.

Asimismo, el artículo 40.2 establece que con independencia de la estructura presupuestaria, los créditos se identificarán funcionalmente de acuerdo con su finalidad, deducida del programa en que aparezcan o, excepcionalmente, de su propia naturaleza, al objeto de disponer de una clasificación funcional del gasto.

- Por su parte, el artículo 41 determina la estructura de los **estados de ingresos**, señalando éstos se estructurarán siguiendo las clasificaciones orgánica y económica. Por la **clasificación orgánica** se distinguirán los ingresos correspondientes a la AGE y los correspondientes a cada uno de los organismos autónomos, los de la Seguridad Social y los de otras entidades, según proceda y por la **clasificación económica** se agruparán los ingresos, separando los corrientes, los de capital, y las operaciones financieras.

En los ingresos corrientes se distinguirán: impuestos directos y cotizaciones sociales, impuestos indirectos, tasas, precios públicos y otros ingresos, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales. En los de capital la enajenación de inversiones reales y las transferencias de capital y en las operaciones financieras los activos financieros y los pasivos financieros.

Los capítulos se desglosarán en artículos y éstos, a su vez, en conceptos que podrán dividirse en subconceptos.

3. LOS INGRESOS Y LOS GASTOS PÚBLICOS

3.1 Los ingresos públicos

Se entiende por **ingresos públicos** los medios que tiene el Sector Público para atender a la cobertura de los servicios que reclama la comunidad.

Adam Smith distinguió entre ingresos originarios que el Estado obtiene de la misma forma que podría obtenerlos un individuo particular (ej.: donaciones, precios) y un segundo grupo integrado por los ingresos que el Estado tiene en virtud de su poder de coacción sobre los particulares.

Siguiendo con este segundo grupo, Seligman encuentra tres posibles orígenes en los ingresos coactivos del estado:

- a) el *dominio eminente del estado* le otorga un derecho prevalente sobre la propiedad privada ([ej. la](#) expropiación sería un ingreso de carácter coactivo);
- b) el *poder penal* sería el segundo poder que el Estado tiene para obtener ingresos, a través del derecho a establecer multas y penas pecuniarias como sanción; y
- c) el *poder fiscal*, en virtud del cual pueden establecerse exacciones coactivas sobre los particulares, imponiendo tasas, contribuciones especiales e impuestos. Es cuantitativamente el más importante.

La **Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT)** establece los principios y las normas jurídicas generales del *sistema tributario español* y es de aplicación a todas las Administraciones tributarias.

Dedica su artículo 2 al *concepto, fines y clases de los tributos*, estableciendo que éstos son ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración Pública como consecuencia de la realización del “*supuesto de hecho*” al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.

Los Tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumento de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución, cuyo artículo 131 dice que el Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

Los tributos, cualquiera que sea su denominación, se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos:

- a) **Tasas.** La disposición final primera de la LGT, dio nueva redacción al artículo 6 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTyPP), señalando que éstas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la

utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado. En la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deban satisfacerlas, pero en todo caso las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o actividad que constituya su hecho imponible.

b) Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

c) Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente.

Según el artículo 24 de la LTyPP, tendrán la consideración de **precios públicos** las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados.

Los precios públicos son pues, claramente, **ingresos de carácter no tributario**, puesto que no existe coactividad; se trata de un ingreso fundamentado en una relación contractual y voluntaria entre el ente público y el particular.

3.2. Los gastos públicos.

Se entiende por gasto público general el total de los gastos realizados por el Sector Público, es decir, por el conjunto de entes públicos que realizan actividades económicas según criterios guiados fundamentalmente por el principio de autoridad. Son los gastos realizados por las Administraciones Públicas en sus diferentes niveles, tanto en adquisiciones de bienes y servicios, como en la prestación de subsidios y transferencias.

Además de la clasificación que se desprende de la estructura presupuestaria, a la que nos hemos referido con anterioridad, según la finalidad que atienden los gastos se pueden realizar múltiples clasificaciones, como por ejemplo la que realiza por las Naciones Unidas, según la cual existen cinco grupos que recogen los gastos por funciones del Sector Público:

- o **Servicios generales**, subdivididos a su vez en tres conceptos: Administración general, gastos de defensa y gastos de justicia y policía. Son servicios que no pueden prestarse por el sector privado.
- o **Servicios comunales**, donde cabe destacar los gastos en carreteras, vías de comunicación...
- o **Servicios sociales**, como son la educación, la sanidad...

- **Servicios económicos**, como son los destinados a agricultura, combustibles, industria...
- Un quinto grupo que comprende los denominados **gastos no clasificables**.

En relación con el gasto público, pueden destacarse unos principios derivados de la regulación constitucional y así puede hablarse de:

a. Principio de justicia del gasto público. El artículo 31.2 de la Constitución dispone que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía. Ello supone cumplir tres exigencias: garantizar una satisfacción mínima del interés general, conseguir la ausencia total de discriminaciones, y lograr la interdicción de la arbitrariedad.

b. Principio de eficacia del gasto público. La eficacia se refiere a la adecuación entre los objetivos pretendidos y los resultados alcanzados, analizando los medios utilizados. Supone aplicar al campo del gasto público el principio de eficacia que, junto a otros, enumera el artículo 103 de la Constitución referido a la actuación de la Administración Pública.

c. Principio de economía. Exige que la realización del gasto público se haga de forma que se produzca el óptimo aprovechamiento de unos medios escasos.

d. Principio de legalidad. Según el artículo 133.4 de la Constitución las Administraciones Públicas sólo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes.

e. Otros principios. Cabe destacar los principios del artículo 103 de la Constitución, que son aplicables a toda actuación de la Administración Pública, los **principios de control y de contabilidad**, que son principios de la actividad financiera en general, y los principios, consagrados en los PGE, como son los de **universalidad, anualidad y legalidad presupuestaria**.

4. LAS TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

4.1 Las Tasas

Como ya se ha señalado en este tema, **las tasas** son tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sea de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.

El artículo 9 de la LTyPP, al tratar de las fuentes normativas de las tasas, dispone que éstas se regirán por los tratados o convenios internacionales que contengan cláusulas en materia de tasas, publicados oficialmente en España, por la propia LTyPP, por la LGT y la LGP, en cuanto no preceptúen lo contrario, en su caso, por la Ley propia de cada tasa, así como por las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de estas leyes.

Pueden destacarse una serie de principios aplicables a las tasas, como:

- **principio de equivalencia**, reflejado en el artículo 7 de la LTyPP, según el cual las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible.
- **principio de capacidad económica** del artículo 8 que exige que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas.
- **principio de legalidad** del artículo 10, conforme al cual, el establecimiento de las tasas, así como la regulación de los elementos esenciales de cada una de ellas, deberá realizarse con arreglo a Ley.
- **principio de previsión** presupuestaria del artículo 11 que establece que la exacción de las tasas ha de estar prevista en los presupuestos de los entes públicos.
- **principio de devolución** del artículo 12, por el cual, procederá la devolución de las tasas que se hubieran exigido, cuando no se realice su hecho imponible por causas no imputables al sujeto pasivo.

Respecto del hecho imponible de la tasa, el artículo 13 dispone que podrán establecerse tasas por la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho público consistentes en una de las actividades que aparecen listadas en dicho artículo. A su vez, el artículo 14, establece que las tasas se exigirán por el hecho de la prestación o realización de los mismos, sin que tenga relevancia a estos efectos que el lugar donde se preste el servicio o se realice la actividad se encuentre fuera del territorio nacional.

En cuanto a su devengo, el artículo 15 de la LTyPP dice que las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible, bien a la concesión de la

utilización privativa o el aprovechamiento especial, o cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, sin perjuicio de la posibilidad de exigir su depósito previo, o bien cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente.

Por lo que respecta al sujeto pasivo de este tributo, el artículo 16 dispone que serán sujetos pasivos de las tasas, las personas físicas o jurídicas beneficiarias de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público o a quienes afecten o benefician, personalmente o en sus bienes, los servicios o actividades públicos que constituyen su hecho imponible.

En su caso, tendrán la consideración de sujetos pasivos las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptible de imposición. El artículo 17 de la Ley prevé la responsabilidad tanto solidaria, como subsidiaria, en el pago de la tasa.

Por lo que respecta a las exenciones y bonificaciones, establece el artículo 18 como regla general la no admisión en materia de tasas, de beneficio tributario alguno, salvo a favor del Estado y los demás entes públicos territoriales o institucionales o como consecuencia de lo establecido en los Tratados o acuerdos internacionales, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 8 referente a la capacidad económica.

En relación con los elementos cuantitativos de las tasas, título del artículo 19, su apartado 1 determina que el importe de las tasas se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquella, viniendo a matizar en su apartado 2 que en general y con arreglo a lo previsto en el apartado 3, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad *no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.*

La cuota tributaria podrá consistir en una cantidad fija señalada al efecto, determinarse en función de un tipo de gravamen aplicable sobre elementos cuantitativos que sirvan de base imponible o establecerse conjuntamente por ambos procedimientos.

Dedica la LTyPP el Capítulo III del Título II a la gestión y liquidación de las tasas, diciendo en su artículo 22 que corresponde al Ministerio de Hacienda (sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa reguladora de la Hacienda de las Comunidades Autónomas y de las demás Haciendas Territoriales o en la Leyes reguladoras de cada tasa), pero de acuerdo con la naturaleza y características de cada tasa, podrá establecerse reglamentariamente la participación en el procedimiento de gestión tributaria, de otros Departamentos ministeriales, Entes u Organismos distintos del Ministerio de Hacienda.

En la gestión de las tasas se aplicarán, en todo caso, los **principios y procedimientos de la LGT** y, en particular, las normas reguladoras de las liquidaciones tributarias, la recaudación, la inspección de los tributos y la revisión de actos en vía administrativa.

Termina el Capítulo con el artículo 23, por el que los sujetos pasivos de las tasas estarán obligados a practicar operaciones de autoliquidación tributaria y a realizar el ingreso de su importe en el Tesoro, cuando así se prevea reglamentariamente.

4.2 Los Precios Públicos

Como se precisó anteriormente, los precios públicos no son un tributo puesto que no existe coactividad; se trata de un ingreso fundamentado en una relación contractual y voluntaria entre el ente público y el particular.

El artículo 24 de la LTyPP viene a dar el concepto de los mismos, diciendo que tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean **de solicitud voluntaria** por parte de los administrados.

Tienen en común con la tasa que arrancan de un mismo supuesto de hecho, esto es, un ente público que entrega bienes o realiza un servicio por los que es posible obtener un ingreso; asimismo, ambos son ingresos de carácter público, pero la diferencia fundamental estriba en que en el precio público la relación es voluntaria y contractual, y en la tasa es coactiva.

La **Sentencia del Tribunal Constitucional** de 14 de diciembre de 1995 establece tres características que no pueden concurrir en un precio público, de modo que si concurre una de ellas, el ingreso será una prestación patrimonial de carácter público, pero no podrá conceptuarse como precio público; estas *características* son:

- Que el servicio sea consecuencia de una solicitud o recepción obligatoria por el particular.
- Que el servicio o actividad sea de carácter esencial.
- Que se preste en régimen de monopolio, ya sea de hecho o de derecho.

Por lo que respecta a la cuantía, los precios públicos se determinarán, tal como ordena el artículo 25 de la LTyPP a un nivel *que cubra, como mínimo, los costes económicos* originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios o a un nivel que resulte equivalente a la utilidad derivada de los mismos, si bien el apartado 2 matiza que, cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, podrán señalarse precios públicos que resulten inferiores a los parámetros previstos en el párrafo anterior, previa adopción de las previsiones presupuestarias oportunas para la cobertura de la parte del precio subvencionada.

Termina el Título III de la LTyPP hablando de la administración y cobro de los precios públicos, en su artículo 27, que se realizará por los Departamentos y organismos públicos que hayan de percibirlos, pudiendo exigirse desde que se inicie la prestación de servicios que justifica su exigencia. Su pago se realizará en efectivo, pudiendo exigirse la anticipación o el depósito previo de su importe total o parcial y, en su caso,

las deudas por precios públicos podrán exigirse mediante el procedimiento administrativo de apremio conforme a la normativa vigente.

Únicamente cuando, por causas no imputables al obligado al pago del precio público, no se preste el servicio o no se realice la actividad, procederá la devolución del importe que corresponda o, tratándose de espectáculos, el canje de las entradas cuando ello fuera posible.

En todo lo no previsto expresamente en la LTyPP, la administración y cobro de los precios públicos se realizará de conformidad con lo previsto en la LGP y demás normas que resulten de aplicación a los mismos.

5. LA TASA POR SERVICIOS PRESTADOS POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR

5.1. Regulación

La Ley 15/1980, de 22 de abril, en su artículo 1.1, crea el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) como ente de Derecho público, independiente de la AGE, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente de los del Estado, y como único Organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

La Ley 14/1999, de 4 de mayo, de Tasas y Precios Públicos por servicios prestados por el CSN (en adelante, LTyPP-CSN) en sus disposiciones adicionales, modificó y suprimió determinados artículos de la Ley 15/1980 y efectuó una revisión en profundidad de las tasas previstas inicialmente en el artículo 10 de la Ley 15/1980 ya que, desde sus orígenes, la principal fuente de financiación del CSN ha sido la recaudación que se obtiene por la tasa, que se gira como contraprestación de los servicios que viene prestando, en el cumplimiento de sus funciones de garante de la seguridad nuclear y la protección radiológica.

El Título I de la LTyPP-CSN establece las Disposiciones Generales aplicables comenzando el artículo 1 a establecer su objeto, que no es otro que la regulación de las tasas y precios públicos, exigibles en todo el territorio español, por prestación de servicios y realización de actividades del CSN. Por lo que respecta a su **régimen jurídico**, el propio artículo 2 establece que las tasas y precios públicos se regirán por lo establecido en la propia Ley y, en su defecto, por la LTyPP general, la LGT y demás disposiciones complementarias.

Se refiere su artículo 3 a los sujetos pasivos que lo serán las personas físicas o jurídicas, así como las entidades (a que se refiere actualmente el artículo 35.4 de la LGT), que sean titulares de las instalaciones o actividades sobre las que se lleven a efecto los servicios de inspección o control descritos en el Título II de la propia LTyPP-CSN o que soliciten cualesquiera de las autorizaciones, permisos, licencias o exenciones previstas en el mismo Título.

En los supuestos de liquidación administrativa de las tasas, el CSN la practicará en modelo oficial, en su caso mediante recibo, procediendo a su notificación al sujeto pasivo, para lo cual podrá requerir de éste las informaciones y documentación que precise para la práctica de las oportunas liquidaciones, y en caso de no ser atendidos los requerimientos se incurrirá en infracción tributaria por incumplimiento de lo previsto en el actual artículo 93 y siguientes de la LGT. En los supuestos en que esté establecida la autoliquidación por el sujeto pasivo, las declaraciones-liquidaciones, o autoliquidaciones, se presentarán ante el referido CSN, quien podrá rectificar los errores de hecho, practicando, en su caso, la liquidación rectificativa que proceda, tal como consta en el artículo 4.

En cuanto a los plazos y medios de pago de las tasas y precios públicos, las liquidaciones efectuadas por el CSN, según el artículo 5. Sus ingresos deberán realizarse en los plazos señalados en los artículos 33 y siguientes del vigente

Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005 y, directamente, en la cuenta restringida del CSN habilitada al efecto. Los modelos de ingresos mediante recibo, liquidación y autoliquidación se presentarán en la entidad bancaria para ser diligenciados.

Los actos de gestión de las tasas y de los precios públicos serán recurribles en la vía económico-administrativa y, en su caso, en la contencioso-administrativa. La inspección de las tasas se encomienda a los órganos competentes de la Administración del Estado.

El artículo 8 de la LTyPP-CSN dispone que el rendimiento íntegro de las tasas y de los precios públicos quedará afectado, con carácter específico, a la cobertura de los gastos producidos por la prestación de los servicios y realización de actividades del CSN.

5.2 Tipología y aplicación de las Tasas del CSN

Dedica la LTyPP- CSN todo su Título II, artículos 9 a 30 ambos inclusive, a las diferentes **clases de tasas**.

- Así el artículo 9 regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización por el CSN de los **estudios, informes e inspecciones para la concesión de las autorizaciones necesarias para el funcionamiento de las instalaciones nucleares**. La base imponible de esta tasa está constituida por el importe total y efectivo de la inversión a efectuar, según presupuesto, salvo los costes derivados de los intereses financieros, gravándose al 0,20%, y devengándose en el momento de presentar cualquiera de las solicitudes (previa o de emplazamiento, de construcción, de explotación). Todas ellas tienen el carácter de provisionales y a cuenta, girándose la liquidación definitiva tras la concesión de la autorización de explotación.

El último apartado del artículo prevé exenciones y bonificaciones, cuando se trate de centrales nucleares, si se instalan dos o más unidades en el mismo emplazamiento y con idéntico proyecto; en el caso de ampliaciones sucesivas o modificaciones del proyecto original de otras instalaciones nucleares, se tributará el 50% de la cuota correspondiente.

- Por su parte el artículo 10 contempla una tasa cuyo hecho imponible son los **servicios de inspección y control, que sea necesario realizar a juicio del CSN en orden a garantizar al máximo la explotación y funcionamiento adecuados, así como la seguridad de las instalaciones nucleares**. En el importe de esta tasa se incluyen los servicios prestados por el CSN de evaluación e inspección y control relacionados con las autorizaciones de modificación durante la operación de dichas instalaciones.

A efectos de la base imponible de esta tasa, las instalaciones nucleares se clasifican en centrales nucleares, fábricas de producción o de tratamiento de

sustancias nucleares, instalaciones de almacenamiento de residuos radiactivos que no estén incluidas en la autorización de otra instalación nuclear y resto de instalaciones nucleares. Cada una de ellas tiene una cuota en función de la potencia autorizada (en el caso de las centrales nucleares), en función de la tonelada autorizada (en el caso de las fábricas e instalaciones de almacenamiento de residuos) y una cuota fija anual para el resto de las instalaciones nucleares. Su devengo será mensual por dozavas partes, debiendo autoliquidarse por el sujeto pasivo durante el mes siguiente a cada mes vencido, salvo en el caso de la cuota fija anual que se devengará el 31 de diciembre de cada año y será autoliquidada en el primer cuatrimestre siguiente.

- El artículo 11 regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización por el CSN de los **estudios, informes o inspecciones necesarias para obtener las autorizaciones para el desmantelamiento de las instalaciones nucleares**. Su base imponible estará constituida por el coste total de las operaciones de desmantelamiento para las que se pide autorización, salvo los costes derivados de los intereses financieros, gravándose al 2%, y devengándose en el momento de presentar la solicitud, mediante autoliquidación.
- En el artículo 12 se regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **servicios de inspección y control que sean necesarios durante las operaciones de desmantelamiento de las instalaciones nucleares**. Esta tasa tiene una cuota fija anual que se calcula en el 80% de la que correspondería por la del artículo 10, mientras exista combustible nuclear fresco o irradiado en la instalación y en el 15% una vez retirado el combustible nuclear, devengándose el 31 de diciembre y debiendo autoliquidarse por el sujeto pasivo durante el cuatrimestre siguiente.
- Por su parte, en el artículo 13 se contiene una tasa, por la realización de **estudios e informes necesarios para el seguimiento de las actividades relacionadas con la gestión a largo plazo de los residuos radiactivos de alta actividad**, y su hecho imponible es, no sólo la realización de los estudios e informes, sino el desarrollo de las metodologías específicas que sean necesarias para la evaluación de los planes, proyectos, estudios y diseños conceptuales en relación con los planes generales de residuos radiactivos, vigentes en cada momento, tanto en lo que se refiere al almacenamiento transitorio como definitivo.

La base imponible de esta tasa será el importe de las inversiones realizadas para el desarrollo de los respectivos planes y los servicios quedarán gravados con el tipo impositivo del 3% de la base imponible. Esta tasa se devengará el 31 de diciembre de cada año, debiendo autoliquidarse mensualmente por dozavas partes, sobre la base de la inversión efectuada el año precedente, y durante el primer cuatrimestre de cada año se efectuará por el sujeto pasivo del año precedente sobre la base de la inversión efectivamente realizada.

- El artículo 14, regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **estudios, informes o inspecciones que condicionan la concesión de**

autorizaciones de explotación y de desmantelamiento y clausura de las minas de uranio, gravándose con una cuota fija que se devengará en el momento de presentar cualquiera de las solicitudes y que será liquidada por el CSN.

- El hecho imponible de la tasa contemplada en el artículo 15 es la realización de los **estudios, informes o inspecciones que condicionen la concesión de autorizaciones para el funcionamiento de las instalaciones radiactivas o su modificación**. A efectos de la base imponible, éstas se clasifican en instalaciones radiactivas del ciclo del combustible nuclear e instalaciones radiactivas con fines científicos, médicos, agrícolas, comerciales o industriales.
 - Para las primeras, la base imponible estará constituida por el importe total y efectivo de la inversión a realizar, según presupuesto, salvo los costes derivados de los intereses financieros y el tipo aplicable es del 1% de la base imponible, devengándose en el momento de presentar cualquiera de las solicitudes (de autorización previa o de emplazamiento, de construcción o de explotación), mediante autoliquidaciones provisionales a cuenta. La autoliquidación definitiva, atendiendo al importe total y efectivo de la inversión realizada, se efectuará inmediatamente después de la concesión de la autorización de explotación.
 - Para las segundas, la base imponible estará constituida por el valor total y efectivo de la instalación radiactiva o de su modificación, considerándose incluidos en dicho valor todos aquellos componentes que por su naturaleza estén afectos al funcionamiento de la misma. Los servicios quedarán gravados al tipo impositivo que arroje una cuota mayor, entre unos valores determinados en función de la categoría de la instalación radiactiva, o el 2% de la base imponible. Se devenga esta tasa en el momento de presentar la solicitud, junto con la cual el sujeto pasivo declarará los valores que constituyen la base imponible para que sea el CSN quien efectúe la oportuna liquidación.
- Por su parte, contempla el artículo 16 una tasa cuyo hecho imponible son los **servicios de inspección y control que sea necesario realizar en orden a garantizar al máximo la explotación y funcionamiento adecuados, así como la seguridad de las instalaciones radiactivas**, entendiéndose por tales o bien la visita girada a la instalación o bien la realización de actividades de seguimiento, análisis y evaluación en relación con la documentación presentada por el sujeto pasivo. Las instalaciones radiactivas del ciclo del combustible nuclear tienen una cuota fija que se calcula por tonelada de producción autorizada, devengándose anualmente y liquidándose, por el CSN, mediante recibo, debiendo ser ingresada durante el primer cuatrimestre del año natural siguiente. Las demás instalaciones radiactivas tienen una cuota anual fijada en función de la categoría de la instalación, que se devenga, excepto para las instalaciones de radiodiagnóstico, el 31 de diciembre de cada año y se liquidará por el CSN y deberá ingresarse dentro de los cuatro primeros meses del año natural siguiente. Para las instalaciones de radiodiagnóstico se devenga en el momento de iniciarse la correspondiente actuación, y, asimismo, será liquidada por el CSN.

- La tasa contemplada en el artículo 17 tiene un hecho imponible que es la realización de los **estudios, informes o inspecciones previas a la concesión de autorizaciones preceptivas para el desmantelamiento o la clausura de las instalaciones radiactivas**. Las del ciclo del combustible nuclear tienen una cuota fijada por tonelada de uranio producida durante toda su fase operativa, devengándose al presentar la correspondiente solicitud y encargándose el CSN de su liquidación; las demás instalaciones radiactivas tienen una cuota fijada en función de la categoría, y su devengo se produce al presentar la correspondiente solicitud, siendo liquidada por el CSN.
- El artículo 18 contiene una tasa cuyo hecho imponible son los **servicios de inspección y control que sea necesario realizar durante el desmantelamiento de las instalaciones radiactivas del ciclo del combustible nuclear y del periodo de vigilancia radiológica posterior a estas operaciones**. Tiene una cuota fija anual durante las operaciones de desmantelamiento, y una reducida durante el periodo de vigilancia radiológica; se devenga el 31 de diciembre y se liquida por el CSN.
- En el artículo 19 se regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de las **pruebas, estudios, informes y evaluaciones necesarios para la concesión y renovación de licencias, títulos y acreditaciones para el personal de las instalaciones nucleares o radiactivas**. Dichas actividades tienen unas cuotas fijas en función del tipo de instalación y según se trate de concesión o renovación de las respectivas licencias, acreditaciones y diplomas. Esta tasa se devenga en el momento de presentar la correspondiente solicitud y debe autoliquidarse por el sujeto pasivo en ese momento, para lo cual solicitará previamente el correspondiente modelo al CSN.
- Contempla el artículo 20 una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **estudios y evaluaciones necesarios para la homologación de programas académicos y cursos de formación y perfeccionamiento** conducentes a la obtención de licencias de operación de instalaciones radiactivas o para la acreditación del personal de las instalaciones de radiodiagnóstico o sus modificaciones, gravándose con una cuota fija, que será menor para las modificaciones y que se devenga en el momento de la presentación de la solicitud y se liquida por el CSN.
- El artículo 21 regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **servicios de inspección y control que sea necesario realizar en la impartición de los cursos homologados y en las pruebas de suficiencia en ellos previstas**, servicios que quedarán gravados con una cuota fija, devengándose a la presentación de las actas de examen para su validación en el CSN, procediendo éste a su liquidación.
- La tasa del artículo 22 tiene como hecho imponible la realización de los **informes, estudios o inspecciones que condicionen las autorizaciones para el transporte de sustancias nucleares o materias radiactivas o su modificación o prórroga**. Estos servicios tienen una cuota fija por cada autorización que se devenga en el momento de solicitar la autorización de transporte, modificación o prórroga y se liquida por el CSN.

- Por su parte, el artículo 23 contiene una tasa cuyo hecho imponible son los **servicios de inspección y control que sea necesario realizar en los transportes de sustancias nucleares o materias radiactivas**. La cuota fija varía según se trate de transportes de combustible nuclear, materiales fisiónables y residuos procedentes de centrales nucleares o transportes de fuentes radiactivas, quedando exentos los transportes de residuos radiactivos originados en instalaciones radiactivas de segunda o tercera categoría. Esta tasa se devenga en el momento de iniciarse la correspondiente actuación y será liquidada por el CSN. El apartado 4 del artículo viene a matizar que en ningún caso un mismo transporte podrá ser objeto de más de una tasa por servicios de inspección y control, sin perjuicio de que pueda ser inspeccionado cuantas veces sea necesario por razones de seguridad.
- El artículo 24 regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **estudios, informes o inspecciones que legalmente sean exigibles para la concesión de autorizaciones de fabricación o exención de equipos que incorporen fuentes radiactivas o sean generadores de radiaciones ionizantes y para la aprobación o convalidación de bultos destinados al transporte o almacenamiento de sustancias radiactivas**. Estos servicios quedarán gravados con una cuota fija para la exención y una más baja para las demás autorizaciones, devengándose en el momento de la solicitud y siendo liquidada por el CSN. Las modificaciones o prórrogas de autorizaciones vigentes quedarán gravadas con el 50% de la cuota correspondiente.
- En el artículo 25 se regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **estudios, informes o inspecciones que legalmente sean exigibles para la concesión de autorizaciones de desclasificación de materiales de bajo contenido de sustancias radiactivas**. Estos servicios quedarán gravados con una cuota fija por metro cúbico de material cuya desclasificación se solicita, devengándose en ese momento y liquidándose por el CSN.
- Contiene el artículo 26 una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **servicios de inspección y control para garantizar la fabricación adecuada de los equipos que incorporen fuentes radiactivas o sean productores de radiaciones ionizantes o en relación con los equipos exentos**. Estos servicios quedarán gravados por una cuota fija por cada actuación, devengándose en el mismo momento de efectuarse y liquidándose por el CSN.
- El artículo 27 viene a regular una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **estudios, informes o inspecciones que sean necesarios para la concesión de la autorización de las empresas que actúen en el ámbito de la protección radiológica**. Las empresas involucradas en esta tasa son las de venta y asistencia técnica de los equipos de radiodiagnóstico y otros equipos destinados a las instalaciones radiactivas; los Servicios o Unidades Técnicas de Protección Radiológica; las entidades, instituciones o servicios que efectúan la dosimetría individual; los Servicios Médicos Especializados para la vigilancia médica de los trabajadores profesionalmente expuestos y los centros de asistencia para la atención médica a los irradiados o contaminados. Estos servicios quedarán gravados con una cuota fija que varía para cada tipo de empresa, y se devengará en el momento de solicitar la correspondiente autorización, liquidándose por el CSN. Las modificaciones se gravarán con una cuota fija del 50%.

- El artículo 28 contempla la tasa los **servicios de inspección y control para garantizar el funcionamiento adecuado de las empresas que actúen en el ámbito de la protección radiológica**, cuya enumeración se ha efectuado en el artículo 27. Estos servicios quedarán gravados con una cuota fija que varía para cada tipo de empresa, y se devengará en el momento de efectuarse la correspondiente actuación, liquidándose por el CSN. En ningún caso estas instalaciones serán objeto de más de una tasa de inspección y control al año, cuando las actas de inspección resulten de conformidad.
- Por su parte en el artículo 29 se regula una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **servicios de inspección y control realizados con objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones, en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, de las empresas externas** a los titulares de las instalaciones nucleares o radiactivas con trabajadores profesionalmente expuestos. Los servicios para verificar la autenticidad de los datos que obran en el Registro de Empresas Externas, así como el grado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Real Decreto que las regulan quedarán gravados con una cuota fija, que se devengará en el momento de iniciarse la correspondiente actuación y será liquidada por el CSN. Al igual que en el caso anterior, en ningún caso estas instalaciones serán objeto de más de una tasa de inspección, cuando las actas de inspección resulten de conformidad.
- Y por último, en el artículo 30 se contempla una tasa cuyo hecho imponible es la realización de los **servicios de inspección, control y elaboración de informes realizados en situaciones excepcionales o de emergencia que se presenten, fuera del ámbito de instalaciones nucleares y radiactivas**, como consecuencia de sucesos que puedan afectar a la seguridad nuclear o a la protección radiológica. La tasa a girar estará integrada por el coste real, debidamente acreditado por el CSN, de los recursos propios y ajenos precisos para la prestación de los mismos.

Tratándose de recursos propios, se incluirán en la cuota los costes directos derivados de las horas de trabajo prestadas por personal del organismo, incluyendo, asimismo, los gastos de desplazamiento, estancia y manutención, y los costes indirectos que resulten de la imputación certificada del porcentaje de los gastos generales. Los recursos ajenos aportados por terceros se computarán por el importe total facturado al CSN.

Esta tasa se devengará el 31 de diciembre del año en que se hayan ultimado, a juicio del CSN, las correspondientes actuaciones o servicios que dan lugar a la exigibilidad de la tasa y serán liquidadas por este Organismo. En el supuesto de que dichas actuaciones o servicios se extiendan a más de un año, el 31 de diciembre de cada año se efectuarán liquidaciones provisionales a cuenta de la definitiva, por los costes devengados a esa fecha. Serán sujetos pasivos de esta tasa las personas físicas o jurídicas titulares de las instalaciones, industrias, empresas o actividades donde tenga lugar el suceso.

5.3. Los precios públicos del CSN

Por lo que a los **precios públicos** respecta, se contienen en el artículo 31 de la LTyPP-CSN que determina su objeto al establecer que está constituido por la realización, a instancia de parte, de informes, pruebas o estudios sobre nuevos diseños, metodologías, modelos de simulación o protocolos de verificación relacionados con la seguridad nuclear o protección radiológica, así como para su renovación o modificación, y también la realización, a instancia de entidades públicas u organizaciones representativas de intereses generales, de **informes, pruebas o estudios relativos a la protección radiológica del público y del medio ambiente**. Estas actividades se gravarán con un precio público cuando no formen parte de uno de los procedimientos administrativos sometidos a tasa en virtud de la presente Ley.

En cuanto a su importe, se establece con carácter general que la cuantía del precio público será fijada en cada caso directamente por el CSN, y se corresponderá con el coste de los recursos, propios o ajenos, necesarios para la prestación del servicio. El precio resultante será debidamente detallado y comunicado al solicitante, quien, en el plazo de dos meses, podrá ratificar su solicitud mediante la aceptación del precio fijado, cuyo pago será exigible a partir de ese momento.

Cuando en el proceso de evaluación se detecten variaciones que afecten al precio público aceptado se pondrán en conocimiento del solicitante quien podrá en el plazo de un mes aceptar o rechazar la variación. En el caso de que el interesado la acepte el CSN liquidará el importe de la variación que corresponda, pero si no se aceptase la modificación del precio público, se efectuará la liquidación definitiva previa justificación del coste de los recursos utilizados hasta esa fecha.

6. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO, EJECUCIÓN Y CONTROL

El procedimiento a través del cual se elabora, aprueba, ejecuta y controla el Presupuesto se denomina o conoce como “**ciclo presupuestario**”, y se rige por el principio de competencia. El artículo 134.1 de la CE establece que corresponde al Gobierno la elaboración de los PGE, y a las Cortes Generales, su examen, enmienda y aprobación. Por tanto, la elaboración corresponde al poder ejecutivo, la aprobación al poder legislativo, y la ejecución al ejecutivo, a través de los diferentes órganos que lo componen.

6.1. Elaboración

La LGP dedica su Título II a los PGE, y dentro del mismo su Capítulo III a su Contenido, elaboración y estructura, y más concretamente la sección segunda del mismo a la *Elaboración del presupuesto*, que abarca los artículos 36, 37 y 38.

El artículo 36, en su apartado 1, dispone que *la fijación anual del límite de gasto no financiero que debe respetar el presupuesto del Estado se efectuará con la extensión y de la forma prevista en el artículo 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*. Dicho artículo establece que antes del 1 de agosto de cada año, el Estado (Ministerio de Hacienda y Función Pública) y las Comunidades Autónomas remitirán al Consejo de Política Fiscal y Financiera información sobre el límite de gasto no financiero que habrán aprobado y que marcará el techo de asignación de recursos para sus respectivos Presupuestos, en coherencia con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, establecidos conforme a los artículos 15 y 12 de la propia LOEPSF.

Sigue diciendo el apartado 2 del artículo 36 de la LGP que el procedimiento por el cual se regirá la elaboración de los PGE se establecerá por orden del Ministro de Hacienda y Función Pública y se sujetará a las normas siguientes:

- *Primera:* Las directrices para la distribución del gasto se determinarán por el Ministro Hacienda y Función Pública.
- *Segunda:* Los ministerios y los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los PGE remitirán al Ministerio de Hacienda y Función Pública sus correspondientes propuestas de presupuesto, ajustadas a los límites que las directrices hayan establecido.
- *Tercera:* Las propuestas de presupuesto de gastos se acompañarán para cada programa, de su correspondiente memoria de objetivos anuales fijados, conforme al programa plurianual respectivo, dentro de los límites que resulten alcanzables con las dotaciones previstas para cada uno de los programas.
- *Cuarta:* En el marco de este procedimiento, por orden del Ministro de Empleo y Seguridad Social se establecerán las especificaciones propias del procedimiento de elaboración de los Presupuestos de la Seguridad Social.

Posteriormente, con base en toda la documentación recibida, el Ministerio de Hacienda y Función Pública elaborará el presupuesto de ingresos de la AGE de forma que se ajuste a la distribución de recursos de la programación plurianual prevista en el artículo 29 y al cumplimiento de los objetivos de política económica establecidos por el Gobierno para el ejercicio, correspondiendo al Ministro de Hacienda y Función Pública elevar al acuerdo del Gobierno el anteproyecto de Ley de PGE para su aprobación como proyecto de ley.

El proyecto de Ley de PGE se presentará a las Cortes Generales al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior, para su aprobación.

6.2 Aprobación

Tal como figura en el artículo 134.1 de la CE, corresponde a las Cortes Generales el examen, enmienda y aprobación de los PGE, según se ha indicado, igualmente, en el punto 1 de este tema dedicado a los Presupuestos Generales del Estado.

Cabe añadir que los reglamentos del Congreso, en sus artículos. 133 a 135, y del Senado en sus artículos 148 a 150, establecen las especialidades que, respecto del procedimiento legislativo común, son aplicables en el examen, enmienda, aprobación y en su caso, devolución de los PGE.

6.3 Ejecución

Corresponde al poder ejecutivo, a través de los diferentes órganos que lo componen, dándose en la ejecución del presupuesto las tres limitaciones, referidas: cualitativa, cuantitativa y temporal.

La LGP dedica todo la Sección Tercera del Capítulo VI del Título II a la gestión de los PGE, distinguiendo en su artículo 73 las diferentes fases del procedimiento de la gestión de los gastos. Cuando la naturaleza de la operación o gasto así lo determinen, se acumularán en un solo acto las fases de ejecución precisas. Estas fases son:

a) Aprobación del gasto: 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, reflejándose en el documento contable “A”.

b) Compromiso de gasto: 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, reflejándose en el documento contable “D”.

c) 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, reflejándose en el documento contable "O", que se deriva de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la **propuesta de pago** correspondiente que se instrumenta a través del documento contable "K". La fase de reconocimiento de la obligación y de propuesta de pago suelen acumularse en una sola, mediante el documento contable "OK", salvo en la gestión de gastos de la Deuda Pública.

d) Ordenación del pago: Bajo la superior autoridad del Ministro de Economía, Industria y Competitividad, competen al Director General del Tesoro las funciones de Ordenador General de pagos del Estado. Los Organismos y Entidades Públicas que cuenten con caja propia, ordenarán sus pagos directamente.

e) Pago material: Las órdenes de pago se expedirán para su pago material, normalmente a través de transferencia bancaria, 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.

6.4 Control

El ciclo presupuestario necesita para su cierre de una última fase de control. Desde el punto de vista del sujeto que realiza el control puede hablarse de un **control interno o externo**. Desde el punto de vista de la naturaleza del órgano que controla la ejecución del presupuesto se puede distinguir:

- o **Control administrativo:** es el que se ejerce dentro de sector público estatal y es de carácter interno, como el que realiza la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).
- o **Control jurisdiccional:** que es externo al sector público estatal, y es el que realiza el Tribunal de Cuentas como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público, tal como figura en el artículo 136 de la Constitución que lo define como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público. El Tribunal de Cuentas depende directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste, que 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.

- o **Control político:** Es externo y se realiza por las Cortes Generales, a través de preguntas e interpelaciones al Gobierno o a sus miembros, a través de comisiones de investigación, o incluso a través del planteamiento de una moción de censura al Gobierno. Asimismo, aprueban mediante ley la Cuenta General del Estado (aunque ésta haya sido previamente examinada y comprobada por el Tribunal de Cuentas) lo que constituye un control a posteriori. Con ello termina el ciclo presupuestario, puesto que así se determina el resultado final de la ejecución del presupuesto.

7. Bibliografía

Para ampliar la materia se recomiendan los siguientes manuales:

- FERREIRO LAPATZA, J.J. (Curso de Derecho Financiero Español. Volumen I: Derecho Financiero. Ingresos, gastos, presupuesto. Ed. Bosch).
- PEREZ DE AYALA, J.L. y PEREZ DE AYALA BECERRIL, M. (Fundamentos de Derecho Tributario. Ed. Editorial de Derecho Reunidas)
- SAINZ DE BUJANDA, F. (Lecciones de Derecho Financiero. Ed. Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM)
