

MARTÍNEZ LAGO, MIGUEL ÁNGEL, *MANUAL DE DERECHO PRESUPUESTARIO,*

EDITORIAL COLEX, MADRID, 1992, 422 pp.

Cuando estamos frente a un libro como el de Martínez Lago, la primera pregunta que surge es ¿qué sentido tiene un libro de Derecho Presupuestario? ¿A quién le es útil o le interesa un libro de este género? El sentido es mucho más profundo de lo que imaginamos; no es sólo darle una coherencia científica y un grado de profundización al conocimiento de esta rama del Derecho Financiero. Es que el presupuesto es una de las instituciones democráticas por antonomasia y su estudio y evolución van concatenados con el desarrollo del Estado de Derecho. Por lo tanto, en la medida en que desarrollamos normas que regulen esta institución, y en tanto este derecho es estudiado y debatido, en esa misma medida el Estado se va consolidando como un Estado democrático de Derecho.

Con respecto a la segunda pregunta: Este tipo de libros son útiles, en primer lugar, para los que participan en las distintas fases del proceso presupuestario, esto es, en la elaboración, aprobación, ejecución y control del presupuesto. Las normas de la materia son, como todo el Derecho, interpretables, por lo que, las oficinas del

MANUAL DE DERECHO PRESUPUESTARIO

MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ LAGO



Poder Ejecutivo, ya sean, en el caso de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las oficialías mayores de las Secretarías de Estado, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, o las oficinas del Poder Legislativo, incluyendo a la Contaduría Mayor de Hacienda, como órgano técnico de la Cámara de Diputados, encuentran en libros como el que aquí reseñamos, criterios útiles para la aplicación de las normas en el ejercicio de sus funciones. Pero también este tipo de libros son útiles para los estudiantes de la carrera de Derecho y para los estudiosos del mismo. Es importante destacar que en el nuevo plan de estudios de la Facultad de Derecho de la UNAM, se incluye en el décimo semestre una materia que se denomina Instituciones de Derecho Financiero, en la cual el tema del Derecho Presupuestario por fin tendrá un lugar preponderante.

Quise empezar reseñando el libro con esta introducción para realizar la importancia que tienen libros como el que aquí nos ocupa, y muy particularmente éste, porque, aunque en España se han escrito diversas obras que son hoy ya clásicas como las de Fernando Sáinz de Bujanda o las de Álvaro Rodríguez Bereijo, la de Martínez Lago tiene el mérito de ser muy actual, muy completa y basada en la legislación, esto es, especula sólo lo necesario para darnos un panorama del Derecho Presupuestario; es por eso que el autor modestamente le llama manual, cuando en realidad podría ser un tratado.

El libro consta de quince capítulos. En los dos primeros trata el concepto jurídico del presupuesto y la definición de éste como la expresión jurídica del plan de la actividad financiera; así mismo, se refiere a su naturaleza jurídica, a su estructura y a los efectos jurídicos que produce. En el tercer capítulo se refiere a la elaboración y aprobación desde el punto de vista de competencias, para concluir que, desde un punto de vista político constitucional, no hay fundamentación para mantener una estructura de poder en materia presupuestaria que beneficie al gobierno sobre el poder legislativo.

En los capítulos cuarto y quinto se refiere a los principios clásicos del presupuesto para analizar su evolución y su supuesta crisis en la actualidad. Aprovechando el principio temporal del presupuesto, hace referencia a la anualidad, a los varios que pueden darse a un presupuesto aprobado y al complejo, pero cada vez más actual, problema de los gastos plurianuales y su estrecha relación con la planificación económica.

Cuando digo que se trata de un libro muy completo es porque no deja de lado tema alguno. Los capítulos sexto, séptimo y octavo los dedica a "otros" presupuestos, como son los de la seguridad social, los presupuestos de organismos autónomos, los de las sociedades estatales,

los presupuestos de las comunidades autónomas -más o menos equivalentes a los estados de una federación- los de las corporaciones locales -más o menos equivalentes a los municipios- a los de las Universidades, y por supuesto no podía faltar el presupuesto de las comunidades europeas y su relación con los presupuestos generales del Estado, en este caso del Estado Español.

La ejecución del presupuesto ocupa los capítulos noveno y décimo, ya sea en su modalidad ordinaria, como pueden ser la autorización o aprobación del gasto o un compromiso de un crédito presupuestado, o el reconocimiento y liquidación de las obligaciones, o en su modalidad extraordinaria, esto es, los procedimientos especiales. Junto a este tema el del Tesoro Público y la contabilidad pública no pueden faltar. Martínez Lago destaca la evolución de la contabilidad pública hasta llegar a los actuales sistemas de información contable.

Los últimos cuatro capítulos están estrechamente vinculados. En el primero de ellos se trata del control. Mucho se ha dicho que ejercer el gasto público sin adecuados y eficaces controles no es propio de las sociedades democráticas; es por ello que no se puede hablar del presupuesto si no se hace referencia al control del mismo. Se analiza el control interno o autocontrol y el control externo, tanto el parlamentario como el que realiza el Tribunal de Cuentas. Por supuesto, este tema va unido al que trata en los últimos capítulos; que es el de las responsabilidades contables y civiles en las que pueden incurrir quienes manejan caudales públicos, para analizar a continuación los delitos e infracciones en materia presupuestaria.

Es importante que temas como éstos se estudien en primer lugar y se discutan posteriormente en nuestro país, sobre todo en el seno de la Cámara de Diputados que, como algunos autores han propuesto, debería contar con una oficina especializada en esta materia.

