

# Boletín

informativo

## de la Intervención General

40

# *Boletín* **informativo**

40  
nº

*Diciembre*  
*1999*



**JUNTA DE ANDALUCÍA**  
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
Intervención General

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
INTERVENCIÓN GENERAL

*Boletín*  
informativo  
40

**CONSEJO DE REDACCIÓN:** MAGDALENA ÁLVAREZ ARZA, Consejera de Economía y Hacienda, JOSÉ SALGUEIRO CARMONA, Viceconsejero de Economía y Hacienda. **DIRECTOR:** EDUARDO LEÓN LÁZARO, Interventor General. **REDACTORES JEFES:** ANA ROBINA RAMÍREZ y FRANCISCO OTAL SALAVERRI, Interventores Adjuntos al Interventor General. **REDACCIÓN:** SERVICIO FISCAL: ROCÍO MARCOS ORTÍZ, Jefa de Servicio, MANUEL IZQUIERDO CUBERO, MARÍA DEL MAR CLAVERO HERRERA, PILAR CARRIÓN DOMÍNGUEZ, CARMEN CHICO PERIS, FRANCISCO PÉREZ DE AYALA GONZÁLEZ, JOAQUÍN TORRES RUIZ. **COORDINACIÓN:** M<sup>a</sup> NIEVES DEL RÍO LÓPEZ. **MECANOGRAFÍA:** MAGDALENA ROMERO CRAMAZOU, VICENTE MARTÍN CONDE.

## ÍNDICE

### DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN B.O.J.A.

#### I.- DE LA INTERVENCIÓN GENERAL

I.1. Instrucción nº 2 de 2 de Septiembre de 1999 de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre la Rendición de la Cuenta de Avaluos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. 9

#### II. DE LA INTERVENCIÓN GENERAL Y OTROS CENTROS

II.1. Instrucción conjunta 1/99 de 17 de noviembre, de la Intervención General y de la Dirección General de Tributos por la que se dictan normas relativas a honorarios en aplicación del Convenio de 26 de julio de 1999 formalizado entre la Consejería de Economía y Hacienda y los Registradores de la Propiedad. 17

II. 2. Instrucciones provisionales de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria y la Intervención General, para el Cierre del Ejercicio Presupuestario de 1999, en re-

lación con la implantación en el Sistema Unificado de Recursos de la gestión de liquidaciones pendientes de cobro y el abandono del uso de la aplicación informática actual de Gestión de Tributos Cedidos y Registro de Contraídos. 27

#### III. DE OTROS CENTROS

III.1. Acuerdo 27 de Abril de 1999 del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el programa de control para el ejercicio 1999 de las empresas de la Junta de Andalucía sometidas a control financiero permanente. 33

### SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES

#### II. GASTOS.

##### II.1. PERSONAL.

##### II.1.1. PERSONAL EN GENERAL

II.1.1.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 13 de Octubre



de 1999, sobre el cálculo de las retenciones por el I.R.P.F. con motivo del traslado del personal de una Habilitación de Personal a otra.	39	Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.	69
<b>II.1.4. PERSONAL FUNCIONARIO.</b>			
<b>II.1.4.1.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto de 1999, relativo a la reducción de pagas extras por reducción de jornada.	43	<b>II.2.2.3.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 30 de Noviembre de 1999, acerca de la exigencia de garantías cuando la financiación de las obras provenga de distintas fuentes.	71
<b>II.2. CONTRATOS.</b>			
<b>II.2.1. CONTRATOS EN GENERAL</b>			
<b>II.2.1.1.</b> Sentencia de 23 de junio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sobre adjudicación de contrato de gestión de servicio público efectuada a quien decía hacerlo en nombre de una sociedad.	47	<b>II.2.3. CONTRATOS DE SUMINISTROS.</b>	
<b>II.2.1.2.</b> Sentencia de 17 de Julio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, sobre los criterios de distinción entre contratos civiles y administrativos.	51	<b>II.2.3.1.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Septiembre de 1999, sobre la recepción de un contrato de suministro y la posibilidad de exigir su pago a la empresa contratista por defectos en la construcción.	75
<b>II.2.1.3.</b> Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, Ministerio de Economía y Hacienda, de 18 de Octubre de 1996, acerca de la procedencia de interposición de recurso ordinario contra los actos y acuerdos de los órganos de contratación que actúen con facultades desconcentradas.	53	<b>II.3. SUBVENCIONES Y TRANSFERENCIAS.</b>	
<b>II.2.2. CONTRATOS DE OBRAS.</b>			
<b>II.2.2.1.</b> Sentencia de 15 de Junio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sobre el principio de riesgo y ventura del contratista cuando la Administración contraviene el tenor del contrato, produciéndose una alteración en la ejecución del mismo.	63	<b>II.3.1.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto de 1999, relativo al porcentaje de subvención en edificios rehabilitados en los que concurren viviendas habituales de alquiler y locales	81
<b>II.2.2.2.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 2 de Agosto de 1999, sobre cuestiones relacionadas con la modificación del artículo 68 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas producidas por la		<b>II.3.2.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto de 1999, relativo a la promoción de actividades deportivas y la competencia para resolver dichas ayudas.	83
		<b>II.3.3.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 10 de Noviembre de 1999, relativo a la competencia para excepcionar de la limitación de pagos sin justificación previa, en los supuestos del artículo 18.nueve a) de la Ley 10/1998, de 28 de Diciembre, de Presupuesto de C.A.	87
		<b>II.3.4.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 23 de Noviembre de 1999, sobre diversas cuestiones relacionadas con las subvenciones que se otorgan a Empresas Públicas de la Junta de Andalucía.	89
		<b>II.3.5.</b> Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 26 de Noviembre de 1999, acerca del momento en el que es exigible el interés de demora en los reintegros de subvenciones.	93

**II.5. OTROS GASTOS**

**II.5.1.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 20 de Julio de 1999, relativo a la posibilidad del pago aplazado del justiprecio en las expropiaciones. 99

**IV. CONTROL****IV.1. CONTROL INTERNO****IV.1.1. FUNCIÓN INTERVENTORA.**

**IV. 1.1.1.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto de 1999, en relación con la constitución de avales por entidades públicas en promoción de viviendas. 103

**IV.1.1.2.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 17 de Septiembre de 1999, relativo a la imputación del pago de contratos de obras de emergencia a anualidades distintas. 107

**IV.1.1.3.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 21 de Octubre

de 1999, relativo al régimen de fiscalización de las subvenciones concedidas en ejecución de los distintos Planes de Viviendas. 109

**IV.1.1.4.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 22 de Octubre de 1999, acerca de la correcta calificación jurídica presupuestaria de una transferencia de financiación a Universidades. 111

**IV.1.1.5.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 4 de Noviembre de 1999, por el que se resuelve discrepancia relativa a la imputación del gasto derivado de un contrato de obras calificado como de reforma. 113

**IV.1.1.6.** Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 16 de Noviembre de 1999, relativo a la consideración y procedimiento de gestión del gasto público con respecto a la Fundación de X. 117

**IV.1.1.7.** Informe de la Intervención General de 14 de Diciembre de 1999, por el que se resuelve discrepancia relativa a la imputación presupuestaria, de un contrato de servicio de "edición de agendas y calendarios". 121





## **DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN B.O.J.A.**

### **I. DE LA INTERVENCIÓN GENERAL**

- I.1. Instrucción nº 2 de 2 de Septiembre de 1999 de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre la Rendición de la Cuenta de Avaes de la Comunidad Autónoma de Andalucía.



## **INSTRUCCIÓN Nº 2 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 1999 DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, SOBRE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA DE AVALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

La Orden de 7 de junio de 1995 de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se regula la Contabilidad Pública de la Junta de Andalucía, en su Capítulo X, artículo 49, bajo el epígrafe "Cuentas Trimestrales", establece que el Director General de Tesorería y Política Financiera, rendirá trimestralmente la Cuenta de Avaluos otorgados, exponiendo a continuación la información que ésta debe contener.

Tal información se agrupa en dos apartados:

De una parte, las características de los avales en vigor y de los concedidos durante el trimestre de referencia, indicando la normativa en base a que se concede, finalidad, persona o entidad avalada, fechas de concesión y vencimiento.

De otra parte, el importe de los avales, expresando los que han derivado en responsabilidad.

Se requiere, por tanto, desarrollar el contenido de dicha información determinando la estructura con que ha de elaborarse la Cuenta de Avaluos otorgados con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el citado precepto.

Así mismo una cuestión especialmente necesitada de homogeneización y fijación, es la que concierne a los gastos financieros de las operaciones de endeudamiento avaladas, las cuáles están asimismo garantizadas, junto con el capital tomado a préstamo, en la mayoría de los casos. A falta de mención expresa en el texto del aval, es preciso regular el modo en que se irá reflejando en la Cuenta de Avaluos la reducción de los gastos financieros avalados a medida que se vayan produciendo vencimientos de intereses, a fin de no presentar los datos sobre el riesgo vivo sobredimensionados.

En base a estas consideraciones, esta Intervención General, en virtud de las competencias atribuidas por el artículo 89 b) de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y haciendo uso de la autorización contenida en la Disposición Final Primera de la Orden de 7 de junio de 1995 citada, emite las siguientes



## INSTRUCCIONES

### PRIMERA.– Estructura de la Cuenta de Avaes

La Cuenta de Avaes, expresada en pesetas, estará compuesta por las siguientes partes:

- Un cuadro de características generales.
- Desglose económico de las operaciones avaladas.
- Cantidades satisfechas por la Junta de Andalucía, en el trimestre en cuestión, por haber derivado en responsabilidad las operaciones avaladas.

Cada una de estas partes contendrá la siguiente información:

- **Cuadro de características generales:** Respecto de cada operación individualizada, se identificará los siguientes datos:
  - Ordinal.
  - Entidad avalada.
  - Normativa por la que se concede el aval.
  - Fecha del Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se concede el aval.
  - Fecha de formalización del aval.
  - Plazo de vigencia del aval
  - Fecha de vencimiento del mismo.
  - Entidad prestamista (En el caso de crédito sindicado, se identificará a la entidad agente).
  - Objeto del aval.
  - Contragarantías a favor de la Junta de Andalucía.

En caso de cancelación o vencimiento de un aval durante el trimestre se hará constar esta circunstancia y se reflejará un saldo vivo cero, que se mantendrá hasta 31 de diciembre, no figurando el año siguiente.

- **Desglose económico de las operaciones.** Por cada una de ellas, de forma individualizada, figurarán, en millones de pesetas, las siguientes cifras:
  - Ordinal.
  - Entidad avalada
  - Principal avalado.
  - Intereses que devengue el aval.
  - Comisión a favor de la Junta de Andalucía que, en su caso, devengue el aval, con expresión del periodo de devengo, tipo a aplicar y base.
  - Importe total avalado.
  - Importes dispuestos de los préstamos.
  - Subrogaciones, cuando sean posibles. En estos casos, puede darse la circunstancia de que la cifra total de subrogaciones, durante un periodo transitorio, supere el importe dispuesto del préstamo. No obstante, en la cuenta de Avaes, en aras a la necesaria coherencia, el capital subrogado ha de ser menor o igual que las cantidades dispuestas, con lo que no se reflejará un riesgo vivo negativo, sino nulo.
  - Reducción del aval, con el detalle por conceptos que, para el total avalado se reseña. Este dato será acumulativo, presentando la reducción experimentada

por el aval desde su formalización hasta el último día del trimestre. Respecto al principal, se indicará sólo lo amortizado de las cantidades dispuestas.

Los intereses merecen estudio diferenciado que se aborda en la regla segunda de esta Instrucción. Por último, la parte del aval que cubre las comisiones, en su caso, se irá reduciendo conforme éstas se vayan devengando.

- En el supuesto de que la operación avalada sea un préstamo hipotecario subrogable, el campo anterior debe contener, además, las cantidades del préstamo subrogadas.
  - Riesgo vivo, resultado de minorar los importes avalados y efectivamente constituidos en riesgo con las reducciones experimentadas, con igual detalle que los campos anteriores.
- **Cuadro sobre los avales que han derivado en responsabilidad.** Se compondrá de la información que a continuación se detalla, respecto al trimestre de que se trate, del acumulado en meses anteriores y del total acumulado de cada operación individualizada.
    - Ordinal.
    - Entidad avalada.
    - Fecha del aval.
    - Importe impagado por la entidad avalada en los tres periodos señalados.
    - Importe pagado por la Junta de Andalucía en esos mismos periodos.
    - Importe pendiente de pago por la Junta de Andalucía en dichos periodos.
    - Importe recuperado de la entidad avalada en los mismos periodos anteriores.
    - Importe pendiente de cobro de la entidad avalada en esos periodos.

## **SEGUNDA.– Reducción de la cobertura de gastos financieros. La reducción de la cobertura de gastos financieros se realizará según las siguientes posibilidades:**

1) Cuando se mencione de manera expresa, en el documento de formalización del aval el modo en que irá disminuyendo la garantía sobre los gastos financieros, la reducción seguirá la pauta marcada.

2) Cuando no exista mención expresa, podrán adoptarse cualquiera de los dos siguientes criterios para practicar la reducción:

- El importe de los intereses avalados se reducirá paralelamente a la reducción del principal por amortización, respetándose la proporción inicial entre principal e intereses. Este criterio se utilizará cuando la cifra de intereses cubiertos por la garantía sea inferior a la cifra prevista a pagar por intereses.
- La reducción se realizará conforme al pago real de intereses en cada vencimiento. Este criterio se seguirá cuando se conozcan de antemano los gastos financieros de la operación, por ser el tipo de interés fijo y cuando la cifra de intereses cubiertos por la garantía sea superior a la cifra prevista.

## **TERCERA. Cuenta anual de avales otorgados.**

En la Cuenta General se incluirá la Cuenta de Avales otorgados correspondiente al último trimestre del ejercicio, según lo previsto en el artículo 51 de la Orden de 7 de junio de 1995.







**OPERACIONES QUE HAN DERIVADO EN RESPONSABILIDAD**

**Situación a ..... (final trimestre)**

Ordinal	Entidad avalada	Fecha del Aval	Periodo	Importe impagado por la entidad avalada	Importe pagado por la Junta de Andalucía	Importe pendiente de pago por la Junta de Andalucía	Importe recuperado de la Entidad Avalada	Importe pendiente de cobro de la Entidad avalada
Xº			Trimestre					
			Acumulado Ejercicio					
			Total Acumulado					
Yº			Trimestre					
			Acumulado Ejercicio					
			Total Acumulado					
<b>SUMA TOTAL</b>			Trimestre					
			Acumulado Ejercicio					
			Total Acumulado					

## **DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN B.O.J.A.**

### **II. DE LA INTERVENCIÓN GENERAL Y OTROS CENTROS**

- II.1. Instrucción conjunta 1/99 de 17 de noviembre, de la Intervención General y de la Dirección General de Tributos por la que se dictan normas relativas a honorarios en aplicación del Convenio de 26 de Julio de 1999 formalizado entre la Consejería de Economía y Hacienda y los Registradores de la Propiedad.
  
- II.2. Instrucciones provisionales de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria y la Intervención General, para el Cierre del Ejercicio Presupuestario de 1999, en relación con la implantación en el Sistema Unificado de Recursos de la gestión de liquidaciones pendientes de cobro y el abandono del uso de la aplicación informática actual de Gestión de Tributos Cedidos y Registro de Contraídos.



**INSTRUCCIÓN CONJUNTA 1/99 DE 17 DE NOVIEMBRE, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA POR LA QUE SE DICTAN NORMAS RELATIVAS A HONORARIOS EN APLICACIÓN DEL CONVENIO DE 26 DE JULIO DE 1999 FORMALIZADO ENTRE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD**

El Decreto 106/1999, de 4 de mayo, por el que se determinan competencias en materia de gestión y liquidación de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, así como las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario, autoriza, en su Disposición Adicional Única, a la Consejería de Economía y Hacienda a la formalización de un convenio con los Registradores de la Propiedad al frente de Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario para, entre otros aspectos, determinar las relaciones derivadas de su actuación en los impuestos a que se refiere dicho Decreto y fija las indemnizaciones y compensaciones que corresponda.

En cumplimiento de la citada norma, con fecha 26 de julio de 1999, se ha procedido a la firma del referido Convenio mediante el que se introducen modificaciones sustanciales con que, en la actualidad, se ejercen las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos citados por las Oficinas Liquidadoras, regulados en la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 15 de julio de 1992.

Tales modificaciones afectan a distintos aspectos relacionados con la citada gestión y liquidación de los que han de destacarse por su necesidad de desarrollo y concreción, el relativo a las indemnizaciones y compensaciones que las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario perciben por las funciones que desempeñan.

La Orden de 15 de julio de 1992 de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se establecieron las indemnizaciones y compensaciones a percibir por los liquidadores de Distritos Hipotecario recogió un sistema de percepción de honorarios realizado por el procedimiento de retención en origen y calculados mediante la aplicación de distintos porcentajes en función de los derechos contraídos y no de la recaudación efectiva.

El tiempo transcurrido desde la citada Orden ha puesto de manifiesto la necesidad de introducir ciertas modificaciones en el sistema de percepción de honorarios que, si bien no afectan al procedimiento de obtención de los mismos, suponen un cambio de criterio en cuanto a su cómputo

Así, se establece a través del Convenio antes mencionado que la participación de los liquidadores estará en función de la recaudación efectiva y no de los derechos contraídos.



Procede, por tanto, introducir los cambios pertinentes en el resumen mensual a rendir por las Oficinas Liquidadoras en el que se cuantifican los honorarios a percibir, cuya estructura quedó fijada en la Circular Conjunta 9/93, de 23 de diciembre de la Intervención General y de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria.

Asimismo, se hace necesario desarrollar las funciones a realizar por las Oficinas Coordinadoras Provinciales en sus relaciones con los Liquidadores y con las respectivas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda.

En base a las consideraciones expuestas, se establecen las siguientes instrucciones:

#### **Primera.– Resumen mensual**

Se aprueba en nuevo modelo de resumen mensual de la gestión efectuada por las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario que figura como Anexo I de la presente instrucción.

El modelo de resumen mensual, una vez cumplimentado por las Oficinas Liquidadoras, se presentará ante la Oficina Coordinadora Provincial correspondiente.

#### **Segunda.– Propuesta de Honorarios.**

Las oficinas liquidadoras realizarán la propuesta de honorarios que resulte de la aplicación de los términos del Convenio de 26 de julio de 1999, a los datos consignados en las cuentas rendidas. A tal efecto, la propuesta de honorarios se consignará en el modelo que figura como Anexo II de la presente Instrucción.

Igualmente, cada Oficina Liquidadora procederá a la cumplimentación del Anexo II de esta Instrucción y a la expedición de la factura mensual de honorarios, cuyo contenido mínimo se adecuará al indicado al efecto en dicho Anexo.

#### **Tercera.– Tramitación.**

El resumen mensual, la propuesta de honorarios y las facturas mensuales, se presentarán por las Oficinas Coordinadoras de forma conjunta y en una sola presentación correspondiente a cada período ante las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda para la tramitación de las compensaciones.

Con dicha presentación, las Oficinas Coordinadoras presentarán igualmente un Resumen mensual consolidado que unifique la totalidad de la gestión realizada por las Oficinas Liquidadoras del ámbito de la provincia.

#### **Cuarta.– Percepción de honorarios.**

La obtención de las cantidades que correspondan por las Oficinas Liquidadoras en concepto de indemnizaciones se efectuará mediante el procedimiento de retención de las

mismas sobre el ingreso de las recaudaciones de los primeros días de la mensualidad recaudatoria siguiente, hasta su total compensación, haciéndose constar así en el libro diario de presentación o de caja de la Oficina Liquidadora, de forma que en cada mes sucesivo se remitirá el total recaudado con deducción de las indemnizaciones y compensaciones de la mensualidad anterior.

#### **Quinta.– Periodo Transitorio.**

La cláusula decimotercera del Convenio establece su entrada en vigor a partir del día 20 de octubre de 1999.

El importe de las compensaciones correspondientes al periodo del 20 de Octubre a 31 de diciembre de 1999 por ingresos recaudados se calculará aplicando los tipos a que se refiere la Cláusula Séptima del Convenio a la recaudación efectiva teórica correspondiente a cada oficina competente desde el 1 de enero de 1999 al 19 de octubre de 1999.

Dicha recaudación efectiva teórica se obtendrá por la recaudación realizada en la oficina liquidadora de corriente más residuos (por todos los conceptos), realizado los correspondientes ajustes por competencia e incompetencia (sumando los ingresos competentes en otras oficinas y restando las ingresadas pero cuya gestión es incompetente). A estos efectos, con la primera liquidación de honorarios, la oficina coordinadora provincial elevará a la Delegación Provincial el cálculo de la recaudación efectiva teórica a 19 de octubre de 1999, de acuerdo con lo anteriormente expuesto.

#### **DISPOSICIÓN DEROGATORIA:**

Quedan sin efecto:

- La Instrucción Octava de la Circular 7/1992, de 4 de agosto de 1992, por la que se desarrolla el procedimiento contable para el pago de las indemnizaciones y compensaciones de los Liquidadores de Distrito Hipotecario, por sus actuaciones en materia de gestión y recaudación de los tributos cedidos.
- La Instrucción Primera, Segunda, apartado cuatro, Cuarta, apartado uno y tres en cuanto a la anotación de las devoluciones en el resumen mensual, que se sustituirá por la anotación en los Libros Auxiliares correspondientes, y apartado cuarto de la Circular Conjunta 9/93 de 23 de diciembre de la Intervención General y de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, por la que se establece una nueva estructura del resumen mensual a rendir por las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario y se dictan Instrucciones sobre determinadas operaciones contables relativas a los ingresos gestionados por las mismas.











**JUNTA DE ANDALUCÍA**  
Consejería de Economía y Hacienda

**(El responsable de la oficina coordinadora provincial de oficinas liquidadoras)**

D/D<sup>a</sup>.....

**DELEGACIÓN PROVINCIAL**  
DE.....

Liquidador de esta oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario, rinden cuentas de la gestión efectuada a la Cámara de Cuentas de Andalucía, por mediación de la Intervención General de la Junta de Andalucía y por conducto de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda en esta Provincia, y con dicha finalidad:

AÑO.....

**OFICINA LIQUIDADORA**  
DE.....

**CERTIFICO:** que la gestión realizada durante el periodo de referencia se resumen en los datos indicados en este estado.

PERIODO.....

.....a.....de.....de.....

El Liquidador

Revisada y conforme,

Fdo. : .....

Fdo. : .....



## ANEXO II

## HONORARIOS

CONCEPTOS	Participación	Honorarios
<b>Recaudado por contraído previo en el mes</b>		
– Ejercicio Corriente: (B)		
– Ejercicios anteriores: (M)		
<b>Total (B) +(M).....</b>	5%	
<b>Acumulado por Autoliquid. De meses anteriores</b>		
Recaudado por autoliquidaciones en el mes (C)		
Recibido por incompetencias en el mes (A)		
<b>Total (C + A).....</b>		
– Hasta 1.000 millones	5%	
– Desde 1.000 millones	3%	
– Desde 2.000 millones	1%	
<b>Total acumulado anual.....</b>		
<b>Por honorarios de la orden 15-7-92</b>		
(G). Bajas y D. Anulados en cuotas	-4%	
(H). Bajas y Derechos anulados en multas y recargos	-1/3	
<b>Por cuotas resultas (Anter. A la O. 15-7-92)</b>		
(D) Transm. Patrim. Recaudado en mes O.L.		
(D) Actos jcos. Recaudado en mes en O.L.		
(D) Sucesiones Ley anterior recaudado en el mes en O.L.		
(D). Transm. Patrim. Recaudado en ejecutiva		
(D) Actos Jdcos.Doc. recaudado en ejecutiva		
(D). Sucesiones Ley anterior recaudado en ejecutiva		
<b>TOTAL.....</b>	2,5%	
<b>Por sanciones (Anteriores a la O. 15-7-92)</b>		
(F). Transm. Patrim. Recaudado en mes O.L.		
(F). Actos Jcos. Reacondado en el mes en O.L.		
(F). Suc. período ant. a Ley 29/87 reca. en el mes en O.L.		
(F). Transm. Patrim. Recaudado en ejecutiva		
(F). Actos Jcos. Doc. Recaudado en ejecutiva		
(F). Suc. Período anterior Ley 29/87 recaudado en eje.		
<b>TOTAL</b>	1/3	
<b>Por cuotas resultas (Anter. A la O. 15-7-92)</b>		
(E). Sucesiones Ley 29/87 recaudado en el mes en O.L:		
(E). Sucesiones Ley 29/87 recaudado en ejecutiva		
<b>TOTAL.....</b>	3,75%	
<b>COBRO TOTAL POR FORMALIZACIÓN.....</b>		
	<b>I.V.A. 16%.....</b>	
	<b>I.R.P.F. 20%.....</b>	



### AÑOS A QUE CORRESPONDEN LOS RESIDUOS

AÑOS	PENDIENTE MES ANTERIOR	(CONCEPTO)			PENDIENTE	
		BAJAS-DER ANULADOS	RECAUDADO			TOTAL
			Oficina	Ejecutiva		
1987						
1988						
1989						
1990						
1991						
1992						
1993						
1994						
1995						
1996						
1997						
1998						
Desde 01/01/99						
Hasta 20/10/99						
TOTAL						

### ANEXO III

#### FACTURA

CONCEPTOS	TOTAL
Total Honorarios	
% I.V.A. sobre honorarios	
% Retención del I.R.P.F. sobre honorarios.	

#### RECAUDACIÓN A TRANSFERIR

0. Acumulado Honorarios Brutos hasta el mes anterior
I. Total recaudado por esta Oficina en el presente mes
II. Honorarios a compensar en formalización (Mes anterior)
III. IVA 16%
IV. Retención 20% I.R.P.F.
V= II+III-IV Honorarios líquidos a compensar en formalización.
VI=I-V Resto a transferir en efectivo.

**INSTRUCCIONES PROVISIONALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA Y LA INTERVENCIÓN GENERAL, PARA EL CIERRE DEL EJERCICIO PRESUPUESTARIO DE 1999, EN RELACIÓN CON LA IMPLANTACIÓN EN EL SISTEMA UNIFICADO DE RECURSOS DE LA GESTIÓN DE LIQUIDACIONES PENDIENTES DE COBRO Y EL ABANDONO DEL USO DE LA APLICACIÓN INFORMÁTICA ACTUAL DE GESTIÓN DE TRIBUTOS CEDIDOS Y REGISTRO DE CONTRAÍDOS**

**La fase de implantación actual del Sistema Unificado de Recursos (en adelante S.U.R.) aconseja acometer como siguiente prioridad la migración de los derechos pendientes de cobro desde el Registro de Contraídos incluido en los ordenadores K de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda a dicho Sistema. Esta migración de datos se ha de realizar previa depuración de los datos correspondientes, estableciendo a su vez un Sistema de cuadro contable que asegure la cobertura de dichos Sistemas entre sí y con el Sistema Integrado Júpiter, soporte de la contabilidad.**

A su vez, a partir del 1 de enero del 2000 dicha aplicación informática, al no estar preparada para soportar el efecto 2000 dada su sustitución prevista por el S.U.R., ha de dejar de funcionar de forma improrrogable a dicha fecha.

Por otra parte, estas decisiones acarrearán una serie de repercusiones en la gestión de contraídos, notificaciones, ingresos, etc. que requieren ser reguladas de forma pormenorizada.

Por último, es muy importante insistir en la conveniencia del cumplimiento de los plazos por todas las partes implicadas, y en especial por cada una de las ocho delegaciones provinciales, pues el retraso de una sola de las diferentes áreas de responsabilidad podría poner en peligro el buen fin de la operación planteada.

Por todo lo anterior, se ha considerado conveniente dictar las siguientes instrucciones provisionales:

1. El día 29 de diciembre de 1999 será el último día en el que se podrán realizar operaciones de cualquier tipo (gestión de expedientes, notificaciones, contraídos, anulaciones, diarios de ingresos, etc.....) en el actual Sistema Auxiliar de Tributos Cedidos y Registro de Contraídos implantado en los ordenadores K de las Delegaciones Provinciales. Esta prohibición se hace extensiva a cualquier tipo de modificación, rectificación o anulación de datos existentes a esa fecha.

En consecuencia desde el día 30 de diciembre no podrá realizarse ningún alta ni modificación de datos en dicho Sistema.



Los Jefes de los Servicios de Informática de las respectivas Delegaciones serán responsables de limitar a modo de consulta y listados cualquier acceso posterior a dicho Sistema.

Estas instrucciones tienen como objetivo que a comienzos del día 30 de diciembre la situación de la base de datos quede absolutamente inamovible.

**2.** Los Jefes de Servicio de Informática procederán a remitir a la Unidad informática del S.U.R. de los Servicios Centrales los datos correspondientes a la Relación Nominal de Deudores para su migración definitiva al S.U.R. entre los días 30 y 31 de diciembre, debiendo estar en poder de dicha unidad en todo caso a comienzos del día 3 de enero, para la realización del proceso definitivo de migración.

**3.** Con carácter previo a la migración definitiva se realizarán las siguientes operaciones por las unidades responsables siguientes:

**4.** Por los Servicios de Gestión Tributaria y los Secretarios Generales de las Delegaciones Provinciales se tomarán las medidas necesarias para impedir a partir del 30 de noviembre de 1999 la notificación de liquidaciones expedidas por el Sistema de Gestión de Tributos Cedidos actual.

La documentación relativa a las notificaciones expedidas a dicha fecha, que previsiblemente durante el mes de diciembre no pudieran ser notificadas deberán ser anuladas, con el fin de que puedan ser migradas las respectivas liquidaciones al S.U.R. como pendientes de notificar, permitiendo así su notificación por éste último.

Esta medida tiene como objetivo minimizar el número de ingresos posteriores al día 1 de enero del 2000, cuya documentación no sea reconocida por el S.U.R., limitando de esta forma su tratamiento manual al mínimo indispensable.

- Por los Servicios de Inspección podrán contraerse las liquidaciones derivadas de las actas incoadas hasta el 29 de diciembre.
- Las Intervenciones Provinciales, con la debida coordinación con el resto de Servicios implicados de las Delegaciones, procederán a reducir al máximo las cantidades pendientes de aplicar correspondientes a ingresos percibidos de liquidaciones en vía voluntaria como aquellos provenientes de la recaudación ejecutiva.

Para ello, se deberán priorizar dichas labores hasta el 29 de diciembre dado que posteriormente, y de acuerdo con el apartado 1 de esta Instrucción no se podrá emitir ningún diario de ingresos (en este caso de liquidaciones ingresadas en voluntaria o en ejecutiva), y por tanto no podrán realizarse actuaciones de aplicación al Presupuesto que tradicionalmente se venían realizando en los veinte primeros días de enero.

El objetivo de esta tarea es igualmente reducir al máximo el número de ingresos que con carácter manual habría que introducir al S.U.R. posteriormente al 1 de enero del 2000.

Los Servicios de Tesorería, en especial, priorizarán igualmente el traslado de la documentación correspondiente a los ingresos en vía ejecutiva a la Intervención Provincial para su aplicación.

- Las Intervenciones Provinciales deberán incorporar a sus procedimientos los mecanismos necesarios que aseguren que todo ingreso, contraído o anulación capturado en el Sistema Auxiliar de Tributos Cedidos y Registro de Contraídos hasta el día 29 de diciembre de 1999 quede contabilizado en el Sistema Integrado Júpiter con cargo al ejercicio de 1999 entre los días 30 y 31 de diciembre de 1999.

Esta necesidad puede resultar especialmente problemática en caso de incumplimiento pues en los siguientes días hábiles (primeros días de enero), el Sistema Integrado Júpiter no se encontrará operativo al efectuarse las tareas relativas a la carga del Presupuesto.

4. Entre los días 3 y 4 de enero la unidad informática del S.U.R. de los Servicios Centrales procederá a la migración a dicho sistema de la Relación Nominal de Deudores recibida de las Delegaciones Provinciales al cierre del ejercicio de 1999, la fecha de contabilización de dichas liquidaciones en el S.U.R. será la fecha de contracción de las mismas.

Una vez ultimada la migración de los datos de cada Delegación Provincial, se obtendrá del S.U.R. un Resumen por aplicaciones presupuestarias de los derechos pendientes de cobro incluidos en el Sistema.

Dicho Resumen se remitirá, por conducto de la Intervención General, a las Intervenciones Provinciales. Junto con el Resumen obtenido del S.U.R. se remitirá la correlación de claves de expedientes y modelo/conceptos del S.U.R. y la relación nominal de deudores propiamente dicha conteniendo los datos identificativos de cada liquidación pendiente de cobro.

5. Las Intervenciones Provinciales antes del 15 de enero procederán a adaptar los derechos pendientes de cobro de la contabilidad del Sistema Integrado Júpiter al Resumen de la Relación Nominal de Deudores obtenido del S.U.R., sirviendo esta última como criterio predominante en cuanto a la rectificación de los datos contables motivadas por periodificación de ejercicios presupuestarios y asignación de aplicaciones presupuestarias a claves de liquidación.

No obstante, previamente se procederá a efectuar y analizar las posibles diferencias entre el resumen de la Relación Nominal de deudores obtenido del S.U.R. y similar resumen obtenido de la aplicación informática de Gestión de Tributos Cedidos y Registro de Contraídos.

Las rectificaciones se realizarán por las respectivas Intervenciones Provinciales mediante captura directa en el Sistema Integrado Júpiter.



## 6. Otras operaciones previas al proceso de migración:

**6.1.** Con fecha 30 de noviembre se obtendrán los listados definitivos del procedimiento de depuración de C.I.F. y N.I.F. de las liquidaciones pendientes de cobro que se viene realizando en los últimos meses, teniendo para ello, y a dicha fecha, que remitir los datos oportunos los servicios de informática de las Delegaciones Provinciales a la Unidad Informática del S.U.R. A este respecto, podrán realizarse nuevas rectificaciones en el K hasta el día 29 de diciembre, pero no se obtendrán nuevos resultados del procedimiento de depuración durante en el mes de diciembre.

A los códigos que en el proceso de migración no superen el control de existencia del C.I.F./N.I.F. en la Base de Datos nacional les será asignado un código ficticio.

**6.2.** Durante el mes de diciembre se remitirán a los Órganos de Recaudación de las Delegaciones Provinciales, unos listados de depuración que contengan la siguiente información:

- Certificaciones apremiadas y pendientes de cobro, obtenidas de las bases de datos de recaudación ejecutiva (cargo 89) y que no figuran incluidas en la base de datos de la Relación Nominal de Deudores (registro de contraídos).
- Certificaciones consideradas como apremiadas en la Base de Datos de la Relación Nominal de Deudores (Registro de contraídos) y que no figuran en la base de datos de recaudación ejecutiva (cargo 89).

A este respecto, y con la oportuna coordinación con la Intervención Provincial, se deberán adoptar las medidas necesarias para hacer confluir la identidad de dichas bases de datos. A estos efectos conviene tener presente que desde las bases de datos de recaudación ejecutiva se incorporarán al S.U.R. datos complementarios sobre dicha fase recaudatoria en las liquidaciones migradas, pero no se incorporará ninguna certificación de descubierto al S.U.R. proveniente de las bases de datos de recaudación ejecutiva si previamente no se encuentra la liquidación correspondiente en la Base de Datos del Registro de Contraídos.

**6.3.** La Intervención General y las Intervenciones Provinciales coordinarán actuaciones durante el mes de diciembre de 1999 para asegurar que al final de dicho ejercicio sólo exista una Referencia de Intervención con Saldo por aplicación presupuestaria de ingresos afectada por la Relación Nominal de Deudores del Registro de Contraídos en cada Delegación Provincial, con el fin de facilitar el proceso de migración.

**7.** Los ingresos que a partir del 1 de enero del año 2000 se realicen o figuren a esa fecha pendientes de aplicar con cargo a liquidaciones elaboradas por el Sistema de Gestión de Tributos Cedidos y que no han sido por tanto notificadas por el S.U.R., se capturarán en el mismo por las dependencias únicas de cada Delegación Provincial de acuerdo con las instrucciones que en su momento se dicten.

Los ingresos provenientes de la recaudación ejecutiva que a 1 de enero del 2000 figuren pendientes de aplicar o se realicen de forma posterior, verán suspendida su formalización al Presupuesto de Ingresos hasta tanto se encuentren habilitados los procedimientos de control de la Recaudación ejecutiva en el S.U.R.

## **DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN BOJA**

### **III. DE OTROS CENTROS**

- III.1. Acuerdo de 27 de abril de 1999 del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el programa de control para el ejercicio 1999 de las empresas de la Junta de Andalucía sometidas a control financiero permanente.



## **ACUERDO DE 27 DE ABRIL DE 1999 DEL CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE CONTROL PARA EL EJERCICIO 1999 DE LAS EMPRESAS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA SOMETIDAS A CONTROL FINANCIERO PERMANENTE**

El Decreto 9/1999, de 19 de enero, sobre régimen presupuestario, financiero, de control y contable de las Empresas de la Junta de Andalucía, establece, de conformidad, con el artículo 85.4 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que el control financiero se ejercerá en determinadas empresas de la Junta de Andalucía en su modalidad de control financiero permanente.

A tal efecto, la Disposición Adicional primera del citado Decreto relaciona aquéllas empresas públicas que han de quedar sometidas a esta forma de control.

La puesta en práctica, no obstante, del control financiero permanente, se subordina, en el artículo 11.3 del referido Decreto, a la aprobación, por el Consejo de Gobierno y a propuesta de la Consejería de Economía y Hacienda, de un programa anual que establezca las actuaciones de control a realizar durante el ejercicio.

El contenido de dicho programa ha de estar constituido, obviamente, por todas aquéllas actuaciones cuya realización sea necesaria para alcanzar los objetivos que al control financiero permanente atribuye al apartado 3 del artículo 85 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A tal efecto, y dado que el ejercicio 1999 es el primer año en que se implanta esta forma de control, el programa que se ha diseñado para el mismo, delimita aquí las actuaciones que se consideran esenciales y básicas para los objetivos de control.

En su virtud, a propuesta de la Consejera de Economía y Hacienda, el Consejo de Gobierno, en su reunión del día 27 de abril de 1999 adoptó el siguiente

### **ACUERDO**

**PRIMERO.**— Se aprueba el programa anual para el ejercicio 1999 de control de las Empresas de la Junta de Andalucía sometidas a control financiero permanente.

**SEGUNDO.**— El programa anual de control financiero permanente a realizar durante el ejercicio 1999 en las Empresas de la Junta de Andalucía sometidas a esta forma de control, comprenderá las siguientes actuaciones:



1.– En relación con las cuentas anuales.

- Verificación de las cuentas anuales, estados y demás informes de gestión de las Empresas de la Junta de Andalucía, con la finalidad de evaluar si los mismos expresan fielmente el resultado de dicha gestión y su adecuada realidad patrimonial, de acuerdo con las normas y principios contables generalmente aplicados.
- Seguimiento y evaluación de los informes de auditoría financiera que las Empresas de la Junta de Andalucía hubieran contratado de conformidad con el artículo 10 del Decreto 9/1999, sobre régimen presupuestario, de control y contable de las Empresas de la Junta de Andalucía. En su defecto, la Intervención General realizará la correspondiente auditoría financiera.
- Análisis del cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 8/1997, de 23 de diciembre por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de Empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros, en cuanto a los criterios de contabilización de las subvenciones de explotación. Asimismo se analizarán los criterios de contabilización de subvenciones de capital y otras subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos de la Junta de Andalucía.
- Análisis del grado de ejecución y aplicación de los créditos que en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía se destinan a las Empresas, verificando la regularidad en el ritmo de expedición de los pertinentes documentos de pago, a efectos de facilitar la aplicación de los calendarios de pago de la Tesorería General.
- Evaluación del grado de cumplimiento de las obligaciones a que están sujetas las Empresas públicas por la legislación mercantil, fiscal y contable.
- Análisis de operaciones vinculadas con examen especial de la financiación de las Empresas o entidades participantes y la prestación de garantías a favor de las mismas.
- Análisis de la financiación de las Empresas públicas, con examen de los ingresos percibidos por las mismas y delimitación de la tipología de recursos generadas por su actividad.
- Valoración de los derechos de uso sobre bienes cedidos integrantes del patrimonio de las empresas y su imputación a resultados.

2.– Comprobación de la aplicación por las empresas de la Junta de Andalucía de las normas, disposiciones y directrices sobre las siguientes materias:

- Tributos aplicables a las empresas en función de su actividad.
- Actividad contractual de las empresas.
- Gastos de personal, con el examen y verificación de nóminas, contratos y demás instrumentos de carácter retributivo.
- Concesión de subvenciones y ayudas gestionadas por las citadas empresas como entidades colaboradoras en la entrega y distribución de los fondos públicos.
- Derechos y obligaciones de contenido económico de las empresas.

- Concesión de avales otorgados a favor de las empresas públicas con cargo a la Tesorería de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Gestión de la Tesorería de las empresas públicas, con especial examen, en su caso, de las inversiones en activos financieros.

**3.**– En relación con la gestión de los programas según criterios de economía, eficacia y eficiencia:

- Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos propuestos en los Programas de Actuación, Inversión y Financiación y en los Presupuestos de Explotación y Capital.
- Análisis de la programación pública prevista en el artículo 57 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Análisis de la planificación económico-financiera de las empresas.
- Análisis de los procesos de asignación de recursos, ejecución y control de programas ejecutados.
- Análisis y seguimiento trimestral de la gestión presupuestaria y financiera de dichos programas a nivel de pérdidas y ganancias, de presupuesto de tesorería, de balance de situación y nivel de endeudamiento.

**TERCERO.**– Las actuaciones de control financiero permanente a realizar sobre las empresas de la Junta de Andalucía se orientarán, asimismo, a verificar los aspectos exigidos por la Comisión de la Unión Europea en el Reglamento (CE) N° 2064/97 sobre control financiero de las operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales, aspectos éstos que, en consonancia con los objetivos de control financiero permanente, previstos en el artículo 85.3 de la Ley General de la Hacienda Pública, se referirán a los criterios de contabilización, cumplimiento de la normativa aplicable y gestión de los correspondientes proyectos de inversión.



## **SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES**

### **II. GASTOS**

II.1. Personal

II.1.1. Personal en General

II.1.1.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 13 de Octubre de 1999, sobre el cálculo de las retenciones por el I.R.P.F. con motivo del traslado del personal de una Habilitación de Personal a otra.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 13 DE OCTUBRE DE 1999, SOBRE EL CÁLCULO DE LAS RETENCIONES POR EL I.R.P.F. CON MOTIVO DEL TRASLADO DEL PERSONAL DE UNA HABILITACIÓN DE PERSONAL A OTRA**

Con fecha 5 de octubre, se ha recibido en esta Intervención General su escrito, de 23 de septiembre, por el que se solicita el criterio de este Centro Directivo, en cuanto al cálculo de las retenciones por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) cuando un empleado al servicio de la Comunidad Autónoma se traslada dentro de la propia Junta de Andalucía pero varía la Habilitación de Personal a la que se encuentra adscrito el funcionario.

Con carácter previo se hace necesario poner de manifiesto que este Centro Directivo no es competente para decidir sobre las cuestiones planteadas, en cuanto no le está atribuida esta facultad ni legal ni reglamentariamente, ya que corresponde a otros órganos la gestión económica de los recursos humanos, y en concreto en esta materia, el criterio definitivo deberá establecerse por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (artículos 18 y 107 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria).

No obstante, supeditado al informe que sobre la materia pueda emitirse por los citados Órganos, es criterio de esta Intervención General, que la cuestión sometida a consulta debe ser resuelta a la vista de los principios que inspiran la reforma que, en materia de retenciones y pagos a cuenta, ha supuesto la promulgación de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF, el Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del IRPF, y el Real Decreto 2717/1998, de 18 de diciembre, por el que se regulan los pagos a cuenta en el IRPF y en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes. Es decir, la conclusión a la que se llegue deberá tener en cuenta el propósito de que las retenciones soportadas al final de año estén lo más ajustadas posible al impuesto definitivo, y la necesidad lógica a partir de las retribuciones previsibles del año, obligan al establecimiento de un proceso de regularización del tipo de retención que implica que las variaciones en las circunstancias económicas del perceptor de rentas de trabajo se traduzca en un desajuste entre retenciones e impuesto definitivo.

Por tanto, cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 81.2 del Reglamento del IRPF, se procederá, como en su escrito ya se señala, a efectuar la regularización del tipo de retención conforme al procedimiento señalado en el párrafo 3 de este mismo artículo. Sin que pueda procederse de forma diferente cuando la alteración de las circunstancias iniciales se produzca dentro del ámbito de una misma habilitación o cuando la modificación coincida con un cambio de habilitación, siempre dentro de la Junta de Andalucía, ya que no existiría causa que justifique un trato diferenciado. Llevándose a



efecto el nuevo cálculo del tipo de retención con la información de que disponga la habilitación o con la que se obtenga de las habilitaciones de las que dependía anteriormente el funcionario.

## **SENTENCIA, DICTÁMENES E INFORMES**

### **III. GASTOS.**

II.1. Personal.

II.1.4. Personal Funcionario.

II.1.4.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto 1999, relativo a la reducción de pagas extras por reducción de jornada.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 3 DE AGOSTO DE 1999, RELATIVO A LA REDUCCIÓN DE PAGAS EXTRAS POR REDUCCIÓN DE JORNADA**

Expone esa Intervención que la Orden de la Consejería de Gobernación de 29 de Julio de 1996, sobre jornadas y horarios en la Administración General de la Junta de Andalucía, establece en su artículo 9.2 que " los funcionarios que disfruten de una reducción de jornada percibirán un porcentaje de la totalidad de sus retribuciones que se aplicará a las pagas extraordinarias en el caso de que los funcionarios hubiesen prestado una jornada de trabajo reducida durante los periodos anteriores al devengo de las citadas pagas".

Por otra parte, el artículo 50 de la Ley de Ordenación de la Función Pública, introducido por la Ley 7/1997, de 23 de Diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 1998, establece en su número 2 que las pagas extraordinarias se devengarán el día 1 de los meses de Junio y Diciembre con referencia a la situación y derechos del funcionario en dichas fechas, salvo en una serie de casos, entre los que no se encuentra la reducción de jornada no entendiéndose que sea asimilable a las licencias sin retribución.

Por ser norma superior y posterior, entiende el órgano consultante que derogaría a la citada Orden, debiendo abonarse la paga extra íntegra aún en el caso de que se hubiese disfrutado durante los meses anteriores al devengo de reducción de jornada, no obstante lo cual lo somete a consulta.

En relación con la cuestión planteada, esta Intervención General considera lo siguiente:

- a) La misma Ley 7/1997, de 23 de Diciembre, que introdujo el artículo 50 de la Ley de Ordenación de la Función Pública, dispone en su artículo 12, cinco, que "cuando, con sujeción a la normativa vigente, los funcionarios... realicen jornadas inferiores a las fijadas para los puestos de trabajo que ocupen, se reducirán sus retribuciones en la proporción correspondiente".

La misma redacción se mantiene en el artículo 12, cinco, de la vigente Ley 10/1998, del Presupuesto de la Comunidad para 1999.

Idéntico mandato se contiene, aunque podríamos remontarnos más en el tiempo, en los artículos 11 cinco de la Ley 9/1993, 19 cinco de la Ley 7/1996, 12 cinco, de la Ley 8/1996, del Presupuesto de la Comunidad para los ejercicios 1994, 96 y 97 respectivamente.

Del examen de las disposiciones citadas se deduce que el legislador, utilizando la vía de las sucesivas leyes del Presupuesto, ha querido establecer el principio general de que la realización de una jornada reducida conlleva la correspondiente



deducción de retribuciones. Es evidente que las pagas extraordinarias forman parte de las retribuciones del funcionario (artículo 46.2,c de la Ley 6/1985) y que la Ley no ha hecho excepción respecto de este concepto retribuido en concreto, por lo que lógicamente experimentarán la reducción que corresponda.

- b) La Administración Autonómica ha dictado dos disposiciones reglamentarias que regulan entre otras materias, la jornada reducida: el Decreto 349/1996, de 16 de Julio (artículo 2.4.c.) y la Orden de 29 de Julio de 1996 (Capítulo III). Tales disposiciones tienen apoyatura y desarrollan el precepto con rango de Ley formal que se viene repitiendo en todas las Leyes del Presupuesto, están dictadas por órganos de la Comunidad Autónoma legalmente instituidos (Consejo de Gobierno y Consejería de Gobernación y Justicia, respectivamente), en ejercicio de las competencias que le están atribuidas y por tanto han de desplegar los efectos jurídicos que por su rango normativo les corresponde.
- c) A criterio de este Centro Directivo, el apartado 2 del artículo 50 de la Ley de Ordenación de la Función Pública no deroga ni expresa ni tácitamente el Decreto y la Orden antes citados, sino simplemente que el legislador, manteniendo el principio de que jornada reducida implica reducción de retribuciones, no han considerado oportuno regular detalladamente los efectos económicos de la reducción de jornada por una Ley formal, sino mediante disposiciones reglamentarias.
- d) Por otra parte, la cuestión no nace con motivo de la instrucción del apartado 2 del artículo 50 de la Ley de Ordenación de la Función Pública, ya que con anterioridad las sucesivas Leyes del Presupuesto contenían una regulación idéntica en los artículos 10 dos de la Ley 9/1993, 18 dos de la Ley 7/1996, y 10 dos de la Ley 8/1996 y sin embargo tanto el Decreto como la Orden objeto de consulta han sido aplicados sin problema desde la entrada en vigor.

Lo que comunico a esa Intervención a los efectos que considere oportuno.

## SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORME

### II. GASTOS

II.2. Contratos.

II.2.1. Contratos en general.

II.2.1.1. Sentencia de 23 de junio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sobre adjudicación de contrato de gestión de servicio público efectuada a quien decía hacerlo en nombre de una sociedad.

II.2.1.2. Sentencia de 17 de Julio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, sobre los criterios de distinción entre contratos civiles y administrativos.

II.2.1.3. Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, Ministerio de Economía y Hacienda, de 18 de Octubre de 1996, acerca de la Procedencia de interposición de recurso ordinario contra los actos y acuerdos de los órganos de contratación que actúen con facultades desconcentradas.



**SENTENCIA DE 23 DE JUNIO DE 1999, DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SOBRE ADJUDICACIÓN DE CONTRATO DE GESTIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EFECTUADA A QUIEN DECÍA HACERLO EN NOMBRE DE UNA SOCIEDAD**

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.**— Por resolución de la Dirección General de Transportes, la Consejería de X, se acordó convocar un concurso público para la explotación de la estación de mercancías de Lugo. Al concurso concurrieron, entre otros, la Asociación X, y don Y, quien decía hacerlo en nombre de una sociedad "a constituir", integrada por agencias transportes y transportistas de la provincia de X. Admitidas por la mesa solamente las dos ofertas que se acaban de mencionar, por Resolución de 22 de agosto de 1989 se acordó la adjudicación de la concesión a don Y y con fecha 30 de enero de 1990 se firmó el correspondiente contrato, con la peculiaridad de que las partes contratantes fueron la Junta de Galicia, por un lado, y por otro don Y, **si bien este último no en su propio nombre y derecho, sino como representante de la Sociedad Z, ahora ya constituida.**

No conforme con la adjudicación, la asociación interpuso contra ella recurso de reposición y contra su desestimación presunta recurso contencioso-administrativo, que fue estimado por la Sala de Instancia, con el argumento de que se había efectuado a favor del señor Y, en cuanto que actuaba en nombre de la que era simplemente presentada y descrita como una "sociedad a constituir integrada únicamente por agencias de transportes y transportistas de la provincia de X", posibilidad que no se mencionaba en el Pliego de Condiciones y que carece de cobertura en la Ley del Estado, de tal modo que la **"impugnada resolución supuso una adjudicación a favor de una sociedad en constitución en cuyo nombre actuaba el señor Y, respecto a la cual obviamente no era posible determinar en el momento de tal adjudicación si aquella estaba o no afectada por alguna de las circunstancias previstas en los números 6 ó 7 del artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado** redacción introducida por el RDLeg 931/1986 por lo que no se trata de una mera violación formal de la determinación específica del mencionado Pliego de Condiciones de que la documentación justificativa de los extremos relativos a la capacidad de obrar y determinaciones del indicado artículo 9 debían aportarse dentro del plazo de presentación de proposiciones, sino que tal omisión impide que la Administración disponga, a la hora de resolver, de datos esenciales respecto a las condiciones que precisamente presentaría quien pueda resultar adjudicatario del concurso". Declarada así la nulidad de la resolución impugnada, la Sala, constatando que las únicas ofertas admitidas por la Mesa eran las presentadas por las partes demandante y demandada en el proceso, añadió que aún cuando el órgano de contratación podía declarar desierto el concurso, "en el presente caso en ningún momento, a lo largo del expediente, se indicó que la propuesta de la ahora parte acto-



ra no alcanzará el nivel mínimo exigible para evitar llegado el caso la declaración del concurso como desierto, insuficiencia que no cabe deducir de los informes emitidos y obrantes en el expediente y que tampoco fue decididamente planteada por la Administración, ni en esa vía jurisdiccional, ni, desde luego, con ocasión del recurso administrativo desestimado por silencio negativo". En atención a las precedentes consideraciones, la sentencia emitió el recurso, anulando la adjudicación del contrato efectuada por la Administración, y disponiendo que la concesión había de otorgarse a X.

**SEGUNDO.**— Contra esa sentencia interpone recurso de casación, alegando en el primer motivo formulado al amparo del artículo 95.1.4º, infracción de los artículos 22 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, artículos 9,81 y 82 de la Ley de Contratos del Estado, 1257,2,1259,1892 y 1893 del Código Civil y 6 y 7 de la Ley de Sociedades Anónimas de 1951, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo admitiendo la validez de lo actuado por tercero en nombre de una sociedad, aún antes de que estuviera constituida y gozara de personalidad.

La argumentación jurídica en que se basa este motivo hace referencia a la obvia capacidad de contratar del señor Y, así como a las posibilidades que el Código Civil ofrece para estipular a favor del tercero, la validez del contrato en nombre de otro, si éste lo ratifica, aunque no haya autorizado previamente al contratante, o el caso de la gestión de negocios ajenos sin mandato, así como el criterio de la legislación mercantil de sociedades sobre los efectos de las obligaciones contraídas en nombre de éstas, mientras se hallan en constitución.

Todo esto, que es innegable, no resulta, sin embargo, de estricta extensión a los contratos administrativos puesto que lo requerido por el artículo noveno de la Ley de Contratos del Estado es que **los intervinientes en éstos sean personas naturales o jurídicas que tengan plena capacidad de obrar, entendida esta condición respecto del adjudicatario, que es del que se predicán todos los requisitos para contratar que enumera el propio artículo**, de modo que desde el punto de vista del interés público que preside la contratación administrativa, no puede quedar al avatar de posteriores ratificaciones por parte de quien no ha intervenido en el contrato la determinación de la persona que, en definitiva, quedará obligada a su cumplimiento.

Por otra parte, siendo cierto que los artículos 6 y 7 de la Ley de Sociedades Anónimas de 1951 reconocen la validez de los contratos concluidos en nombre de la sociedad antes de su inscripción en el Registro Mercantil, si ésta se produce y son aceptados por aquélla dentro del plazo de tres meses, sin embargo, a estos efectos, la situación aparece agravada desde la perspectiva del interés público, respecto a la descrita con arreglo a las normas del Código Civil, pues en este caso al tiempo de perfeccionarse el contrato, ni siquiera existe la persona que ha de ratificar lo acordado, de modo que el interés público no quedaría solamente condicionado a la voluntad de este tercero, sino que además dependería de que efectivamente llegase a existir la personalidad indispensable para contratar mediante la oportuna inscripción en el Registro.

Por eso, **con independencia de los requisitos exigidos en cada caso, según la naturaleza del contrato o la clase de persona-natural o jurídica— interviniente, es**

**presupuesto previo su calidad de persona con plena capacidad de obrar**, condición también exigida en la actualidad por el artículo 15.1 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, personalidad que era inexistente al tiempo de la adjudicación en la sociedad con la que a la postre se formalizó el contrato.

No cabe, finalmente, invocar en apoyo de la tesis del recurrente, los artículos 81 y 82 de la Ley de Contratos del Estado, que lo único que ofrecen son unas eventualidades de cesión del contrato o de concierto con tercero de prestaciones accesorias, cuyos supuestos en absoluto concurren en este caso.

**TERCERO.**— El segundo motivo, formulado al amparo del artículo 95.1.4º y, del número 3º del mismo artículo, alega como subsidiariamente, infringiendo, en primer lugar, el artículo 36 de la Ley de Contratos del Estado, que dispone que cuando el sistema de contratación es el concurso, "la Administración tendrá alternativamente la facultad, de adjudicar el contrato a la proposición más ventajosa, sin atender necesariamente al valor económico de la misma, o declarar desierto el recurso", afirmando el recurrente que la sentencia no ha respetado este precepto, al ordenar que la concesión se hiciera a X, sin tener en cuenta la potestad de aquélla de optar entre esta decisión o la de declarar desierto el recurso.

En este punto, el motivo ha de estimarse. **No es suficiente,— en contra del criterio mantenido por la sentencia de instancia—, conque habiendo solamente dos concursantes y resultando la sociedad adjudicataria incapaz en su momento para contratar con una Administración Pública, que no medie ningún informe desfavorable al otro concursante para que la jurisdicción pueda ordenar, sin más, que éste resulte el beneficiario del contrato.** En la opción que se ofrece a la Administración, en la que ésta no queda vinculada exclusivamente al valor económico de la oferta, **es necesario que el órgano competente para contratar haya tenido la ocasión real y efectiva de pronunciarse sobre el evento de declarar desierto el recurso**, a la vista de que, según su apreciación del interés público y de las condiciones de los participantes en el concurso, esta declaración sea o no procedente. Con toda evidencia, si la Administración, en este caso concreto acordó adjudicar el contrato a don Y, tácitamente excluyó la posibilidad de que su oferta fuera suficiente desde el punto de vista del interés público y que por eso debiera acudir a declarar desierto el concurso. Pero anulada jurisdiccionalmente esta adjudicación, de nuevo surge la potestad que el citado artículo ofrece a la Administración demandada, que ésta real y efectivamente no tuvo ocasión de ejercitar, desde el momento en que la oferta de X no tuvo que ser examinada en los términos indicados, al haberle adjudicado el contrato al otro ofertante. Esto no quiere decir, por supuesto, que una eventual declaración de desierto del concurso, a pesar de la oferta de X, no pueda ser objeto del oportuno control jurisdiccional, pero siempre sobre la base del dato y motivo concreto que en su caso aduzca como fundamento la Administración en razón del interés público, sin que esto implique, sin embargo, que sobre un examen general del expediente, en cuya tramitación no se observe descalificación específica alguna para una empresa, suponga que el órgano jurisdiccional pueda anticipar el criterio de aquélla sobre la conformidad de su oferta con el interés público, en el sentido de que para éste sea mejor adjudicarle el contrato que declararlo desierto.



**CUARTO.**— La representación procesal de X, pone en duda la legitimación "ad causam" del recurrente para articular el antecedente segundo motivo, en el sentido de que su estimación no le producirá beneficio alguno. No compartimos esta tesis: el mantenimiento pleno del fallo de la sentencia impugnada priva definitivamente a X, de cualquier opción a hacerse con el contrato, mientras que el reconocimiento a la Administración de la facultad de opción prevista en el artículo 36 le abre la eventualidad de un nuevo concurso, todo ello sometido, naturalmente, a que la Administración declare desierto el que es objeto de este litigio y esta declaración sea mantenida por la jurisdicción, si a ella es sometida por el perjudicado.

En cuanto al tercer motivo, al estar condicionado a la desestimación del segundo, no procede que hagamos comentario alguno sobre el mismo.

**QUINTO.**— No ha lugar a especial declaración en cuanto a las costas de la instancia y sobre los del recurso de casación, ordenamos que cada parte satisfaga las suyas (artículo 102.3)

## **SENTENCIA DE 17 DE JULIO DE 1999, DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA DE LO CIVIL, SOBRE LOS CRITERIOS DE DISTINCIÓN ENTRE CONTRATOS CIVILES Y ADMINISTRATIVOS**

### **FUNDAMENTO DE DERECHO**

**PRIMERO.**— El primer motivo del actual recurso de casación se fundamenta en el artículo 1692.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, puesto que la Sentencia recurrida, sigue afirmando dicha parte, viola por inaplicación los artículos 9.1 y 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, así como el artículo 4 de la Ley de Contratos del Estado.

Este motivo debe ser estimado con todas sus consecuencias.

La tesis casacional alegada por la parte recurrente se fundamenta en que las pretensiones deducidas por la parte actora, ahora recurrida, se enmarcan dentro de una inequívoca relación contractual administrativa, por ser el consorcio X, ahora, parte recurrente, una entidad de Derecho público y recaer el contrato sobre concesión de un servicio público, por lo que debió declararse incompetente el orden jurisdiccional civil, a favor del contencioso-administrativo.

Centrando la cuestión, hay que afirmar en principio que dentro del precepto base del actual motivo, y como modalidad aplicable al caso controvertido, hay que utilizar la tesis de exceso de jurisdicción, que es la que surge cuando se conoce por los Tribunales civiles de asuntos que jurisdiccionalmente no correspondía conocer, y que fundamenta que el área jurisdiccional de la pretensión debatida en la presente "litis", debe ser la correspondiente al orden contencioso-administrativo.

Efectivamente no hay lugar a dudas, y es admitida, además, únicamente la tesis de que el consorcio X, tiene una personalidad pública, y así incluso, se desprende ineludiblemente del Anexo I de la Directiva 93/37/CEE, que la misma es un organismo autónomo de una entidad local, Diputación Provincial de X, y que fue constituida al amparo del RD Ley de 18 de abril de 1986, con el Código de Identificación Fiscal.

Pues bien del "factum" de la Sentencia recurrida se desprende que dicha entidad pública a la vista del fracaso de la adjudicación de la cafetería-restaurante por el sistema lógico de concurso y dada la necesidad perentoria de abrir al público el recinto de la feria, para cuya celebración se había creado la entidad pública recurrente, se inclinó por un acuerdo verbal con la sociedad demandada, que se constituyó "ad hoc", para que ésta desarrolle tal actividad.



Todo ello significa una actuación que la moderna doctrina administrativa califica o denomina como "huida del Derecho Administrativo", pero además contemplada desde su vertiente de "huida externa", pues no sólo se dirige a unas formas más simples de contratación de servicios públicos, como puede ser la contratación directa, sino que incluso a un acuerdo verbal para entregar tal servicio de restaurante.

**Ahora bien aunque se haya llegado a una enorme degradación de la contratación administrativa, como la que se ha especificado, nunca, podrá significar dicha contratación una entrada en el área jurisdiccional civil, pues aparte que ello significaría una violación inadmisibile de los principios que rigen la misma, supondría también relegar al orden jurisdiccional civil la exclusividad para regular una contratación, administrativa como se ha dicho degradada.**

Ya que no se puede olvidar, **que las normas de la contratación pública tienen como fin esencial salvaguardar en la mayor medida de lo posible el interés público, sea cual fuere el contenido u objetivo de dicha contratación,** sea cual fuere la intensidad con que intervenga la administración, y siempre que intervenga con tal carácter público.

Y en el presente caso, el objeto del contrato en cuestión, tenía por misión esencial el prestar los servicios de restaurante y cafetería a todos los asistentes oficiales a la sede de una determinada feria ganadera, cuya titularidad estaba constituida por una entidad de Derecho público.

Y así se recoge en la Sentencia de esta Sala de 9 de octubre de 1987, que sirve de epítome a otras muchas, cuando en ella, se dice: "**Para distinguir entre los contratos privados y los administrativos, prescindiendo del tradicional criterio de las cláusulas exorbitantes o derogatorias del Derecho común, hay que atender básicamente al objeto o visión finalista del negocio, de suerte que una relación jurídica concreta ofrecerá naturaleza administrativa cuando haya sido determinada por la prestación de un servicio público, entendiendo este concepto en la acepción más amplia, para abarcar cualquier actividad que la Administración desarrolla como necesaria en su realización para satisfacer el interés general atribuido a la esfera específica de su competencia y por lo mismo correspondiente a sus funciones peculiares,** sentido lato que igualmente inspira el artículo 4 LCE, modificado en parte por Ley 5/1973, de 17 de marzo, cuya regla 2ª comprende la actuación típica que el órgano administrativo desarrolla en el ámbito de su cometido funcional, a lo que debe añadirse el principio de autointegración del ordenamiento administrativo, al disponer el precepto que en caso de silencio contractual o legal serán la propia Ley y los principios generales inspiradores los que han de regir como supletorios, en lugar de acudir a la regulación "ius privatista".

Por último hay que decir que por razones de lógica y practicidad procesal, no será necesario entrar en el fondo del asunto, lo que por otra parte supondría una actuación invasiva en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**SEGUNDO.**— En materia de costas procesales no se hará expresa imposición de las mismas ni en la primera instancia ni en la apelación, ni en este recurso, todo ello a tenor de lo dispuesto en los artículos 523, 896 y 1715.3, todos ellos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

**DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA, DE 18 DE OCTUBRE DE 1996, ACERCA DE LA PROCEDENCIA DE INTERPOSICIÓN DE RECURSO ORDINARIO CONTRA LOS ACTOS Y ACUERDOS DE LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN QUE ACTÚEN CON FACULTADES DESCONCENTRADAS**

**DICTAMEN**

**ANTECEDENTES**

1. – Por el Director General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa del siguiente texto literal:

La empresa X, ante la resolución de adjudicación del contrato, presenta escrito, que figura en anexo I, al que califica de recurso ordinario, por el que recurre la adjudicación de un lote de un contrato del que no resultó adjudicataria.

En la resolución del órgano de contratación adjudicando el contrato consta que la resolución de la adjudicación agota la vía administrativa y contra la misma se podrá interponer recurso contencioso administrativo.

El órgano de contratación remite a su Asesoría Jurídica el escrito presentado por la citada empresa, con objeto de que le informe sobre el trámite que debe dar al referido escrito.

La Asesoría Jurídica, en informe que figura en anexo II, se plantea dos cuestiones, si contra la adjudicación del contrato se puede interponer recurso ordinario y en caso de proceder, cuál es la Autoridad competente para resolverlo.

Con fecha 18.06.96, se remite el expediente a esta Dirección General, según propone la Asesoría Jurídica del Aire, en el informe antes citado.

A la vista de lo actuado, del informe de la Asesoría Jurídica del Aire y teniendo dudas del trámite que corresponde dar a la reclamación formulada, por esta Dirección General, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2 y 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se somete a informe de esa Junta Consultiva lo siguiente:

- 1.– Si procede interponer contra la resolución de adjudicación de un contrato recurso ordinario o, como figura en la resolución de adjudicación, agota la vía administrativa y sólo procede el recurso contencioso administrativo.



El artículo 7.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece de una manera genérica que "el orden jurisdiccional contencioso administrativo será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en los contratos administrativos". Por otra parte, el artículo 61.1 de la citada Ley dispone que procede el recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos que ponen fin a la vía administrativa y, al no figurar la adjudicación entre los acuerdos que cita el artículo 60.1 que ponen fin a la vía administrativa surgen las dudas sobre qué recurso procede interponer.

2.- En caso de proceder recurso ordinario, se consulta cuál es el órgano superior jerárquico del que dictó la resolución de adjudicación, ante el que se debe interponer el recurso (artículo 114.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Si es la autoridad inmediata superior de la que depende orgánicamente, con independencia de quien recibe la competencia, tal como establece el artículo 2º de la Orden de la Presidencia del Gobierno de 10 de julio de 1961 ("BOE" núm. 1699, de 17 de julio); o, como entiende el Asesor Jurídico del Ejército del Aire, es el Ministro de Defensa. Por su fuera de interés para la resolución de esta cuestión se pone de manifiesto que Ministro y Secretario de Estado de la Defensa han desconcentrado sus competencias en distintas autoridades del Departamento y éstas a su vez las han delegado en otras autoridades.

Así mismo, a tenor de lo establecido en el artículo 13.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la delegación se ha realizado, en algunos casos, en órganos no jerárquicamente dependientes.

2.- Al escrito anterior se acompaña la siguiente documentación:

- a) Fotocopia del escrito presentado por X dirigido al Excmo. Sr. X, en el que se solicita se tenga por interpuesto recurso ordinario administrativo previo al contencioso administrativo contra el acto de adjudicación del contrato de suministro de vestuario para los años 1996/97, expediente número 98/95.
- b) Fotocopia del informe del Asesor Jurídico del Cuartel General del Ejército del Aire, con fecha 11 de junio de 1996, en el que, por razones que extensamente expone, llega a la conclusión de que en caso de desconcentración de facultades de contratación el recurso ordinario pertinente habrá de sustanciarse y resolverse por el Ministerio de Defensa aunque el silencio sobre los recursos pertinente del Real Decreto 1904/1995, de 24 de noviembre, vigente en materia de desconcentración puede interpretarse en el sentido de que los órganos de contratación adoptados en virtud de facultades desconcentradas ponen fin a la vía administrativa y abre la vía jurisdiccional del contencioso-administrativa.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- Las cuestiones que se suscitan en el presente expediente son las de determinar si contra los acuerdos adoptados en materia de contratación por los órganos de contrata-

ción del Ministerio de Defensa, que actúan en virtud de facultades desconcentradas, resulta posible interponer recurso ordinario o, por el contrario, hay que entender que agotan la vía administrativa y si se opta por el primer extremo enunciado de la alternativa, la procedencia del recurso ordinario, determinar el órgano competente para resolver él mismo.

Para resolver las cuestiones suscitadas hay que comenzar por sentar una distinción previa entre los diversos actos y acuerdos que pueden ser adoptados por el órgano de contratación, diferenciando la generalidad de actos y acuerdos en materia de contratación, entre ellos el de adjudicación del contrato al que se refiere singularmente la solicitud de informe, al mencionar el recurso ordinario interpuesto por la Empresa X, S.A. contra la adjudicación de un contrato de suministro y aquellos otros actos y acuerdos como son los derivados de las llamadas prerrogativas de la Administración respecto de los que existe una norma específica en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (el artículo 60.1) que puede influir decisivamente para consagrar una solución distinta a la que se propugna para el acto de adjudicación del contrato y demás actos y acuerdos no afectados por el citado artículo 60.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**2.–** Con carácter general **–para el acto de adjudicación y demás no relativos a las prerrogativas de la Administración–** la solución a las cuestiones suscitadas no puede apoyarse en normas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, pues si bien es cierto que dicha Ley, en su artículo 7.2, establece que el orden jurisdiccional contencioso administrativo será el competente para resolver las cuestiones que surjan entre las partes en los contratos administrativos y, en su artículo 61.1, que contra todos los acuerdos pongan fin a la vía administrativa procederá el recurso contencioso administrativo, conforme a lo dispuesto en la Ley reguladora de dicha Jurisdicción, también lo es que, al constituir los artículos reseñados una mera declaración sobre la jurisdicción competente en materia de contratación administrativa que no excluye la exigencia del cumplimiento de requisitos propios de los actos administrativos para ser recurridos en vía contencioso administrativa, entre ellos el que agoten la vía administrativa, **resulta evidente que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no arroja ninguna luz sobre la cuestión básica de sí los acuerdos sobre adjudicación de contratos que adopten los órganos de contratación del Ministerio de Defensa, en ejercicio de facultades desconcentradas, agotan o no la vía administrativa**, pues ésta es la cuestión básica sobre la que esta Junta debe pronunciarse, dado que según el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "contra las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa... podrá interponer por los interesados el recurso ordinario a que se refiere la sección segunda de este capítulo" y el artículo 109 del mismo texto legal dispone que ponen fin a la vía administrativa, entre otros casos que ahora carecen de interés, "las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario".

**3.–** Como aparte del reconocimiento de la posibilidad de desconcentrar facultades que hoy consagran el artículo 12.3 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y el artículo 12.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no se regulan sus efectos, al igual que sucedía durante la vigencia de la Ley de Contratos del Estado, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración y de la Ley del Procedimiento Administrativo, esta Junta Consultiva puso de relieve, entre otros, en su informe



de 13 de marzo de 1984 (Expediente 12/84) que **"a diferencia de la delegación, la desconcentración es una figura jurídica que carece de regulación positiva y, por tanto, sus notas básicas han sido construidas doctrinal y jurisprudencialmente, afirmándose que, en tanto la delegación es una técnica organizativa de carácter transitorio y para competencias determinadas, la desconcentración es constitutiva general, abstracta y normal y, que la delegación supone una traslación del ejercicio de la competencia, implicando la desconcentración la transferencia de la competencia misma, destacándose, asimismo, que la desconcentración es un supuesto de dislocación de competencias"**, que se producen con respeto riguroso de las garantías jurídicas, mediante disposición de carácter general (Decreto acordado en Consejo de Ministros) y sólo en los casos y términos autorizados por la Ley. En materia de recursos, en el citado informe de esta Junta se afirmaba que al consagrar el proyecto de Decreto que se informaba la posibilidad de recurso de alzada "se trata de recoger uno de los efectos característicos que la desconcentración de funciones conlleva en orden a la impugnación de los actos producidos en el ejercicio de competencias desconcentradas, consistente en que aquellos actos, que antes de la desconcentración no admitía la posibilidad de revisión jerárquica, admitirán en lo sucesivo la natural posibilidad de ser revisados, por aplicación de los principios generales en la materia".

Los criterios expuestos, pese a su fecha, conservan plena actualidad, de un lado porque han sido incorporados a normas positivas, tanto de fecha anterior como posterior a la misma y, sin que se haya producido modificación normativa que les haya privado de valor y de otro, porque son reflejo de una opinión doctrinal generalizada que, con anterioridad y también ya con referencia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ha admitido, que, en caso de desconcentración, resulta procedente el recurso de alzada o el recurso ordinario contra los actos y acuerdos del órgano que actúa con facultades desconcentradas.

En cuanto a las normas que han incorporado la posibilidad de recurso de alzada, equivalente al actual recurso ordinario, en los supuestos de desconcentración y por su valor interpretativo, aunque actualmente puedan considerarse derogadas, cabe citar, con carácter general, la Orden de 10 de julio de 1961, en cuyos artículos 1 y 2 se perfilaban los distintos efectos de la delegación y la desconcentración, señalando que en los supuestos de delegación las resoluciones de los órganos inferiores pondrían fin a la vía administrativa en los mismos casos y términos que corresponderían a la actuación del órgano delegante y que **en los supuestos de desconcentración las resoluciones dictadas por los órganos inferiores podrían ser objeto de recurso de alzada ante el órgano superior en los mismos casos y términos que las restantes resoluciones emanadas de la competencia propia del Órgano inferior**. Desde el punto de vista más específico del Ministerio de Defensa, el Real Decreto 947/1984, de 9 de mayo, cuyo proyecto motivó el citado informe de esta Junta de 13 de marzo de 1984, el Real Decreto 1127/1986, de 6 de junio, y el Real Decreto 1267/1990, de 11 de octubre, mantuvieron idéntica fórmula al señalar que los recursos contra los actos y acuerdos de los órganos de contratación en el ejercicio de las funciones que se desconcentran serán resueltas por el Ministerio de Defensa.

Frente a las consideraciones que han quedado expuestas, carece de todo valor, para desvirtuar la conclusión de la procedencia de recurso ordinario, contra los actos y acuerdos a que nos venimos refiriendo de los órganos de contratación que actúen en ejercicio de funciones desconcentradas, la circunstancia de que el Real Decreto 1904/1995, de 24 de

noviembre, de desconcentración de facultades en materia de convenios y contratos administrativos en el ámbito del Ministerio de Defensa que, en este extremo constituye la normativa vigente, no mencione, en contraste con sus antecedentes próximos, la procedencia del recurso ordinario en los supuestos de desconcentración, pues ello, a lo sumo, podrá ser conceptualizado como un defecto de técnica jurídica, sin poder llegar a determinar, por su silencio, la inexistencia o improcedencia del recurso ordinario que, como hemos visto no deriva de ninguna consagración expresa en norma vigente, sino que responde a la propia naturaleza de la figura de la desconcentración, tal como ha sido configuradas doctrinal y jurisprudencialmente.

4.- Resuelta en sentido afirmativo la procedencia del recurso ordinario contra estos actos y acuerdos del órgano de contratación del Ministerio de Defensa que actúen en el ejercicio de facultades desconcentradas queda por examinar la segunda cuestión suscitada, consecuencia de la resolución positiva de la primera, consistente en determinar el órgano competente para resolver el citado recurso ordinario.

En este punto, como se expone en el informe de 11 de junio de 1996 la Asesoría Jurídica del Cuartel General del Ejército del Aire, caben dos criterios distintos consistente el primero en considerar que el órgano superior jerárquico que debe resolver el recurso ordinario, según establece el artículo 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es el órgano cuyas facultades de contratación se desconcentran, es decir, en el caso presente el Ministerio de Defensa y el segundo consistente en considerar que tal órgano es el que ocupa la posición inmediata superior en la ordenación jerárquica militar.

En la Junta Consultiva se inclina por el primer criterio señalado por los argumentos que a continuación se indican, que no son más que reproducción de los utilizados en el informe citado de la Asesoría Jurídica del Cuartel General del Ejército del Aire, en el que también se manifiesta criterio favorable a atribuir el conocimiento y resolución del recurso ordinario al Ministerio de Defensa.

En primer lugar porque el **artículo 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al no utilizar la palabra "inmediato" para calificar al órgano superior jerárquico, como hacen otras disposiciones, viene a demostrar que no ha sido la intención del legislador vincular la resolución del recurso ordinario al inmediato superior jerárquico, sino que admite otras posibilidades dentro de la circunstancia genérica de la superioridad jerárquica.**

En segundo lugar, y siguiendo la línea argumental que venimos utilizando en el presente informe, hay que señalar que **el atribuir la facultad de resolver el recurso ordinario, en los casos de desconcentración, al órgano superior cuyas facultades se desconcentran es la tesis que más se ajusta a la naturaleza jurídica de la desconcentración**, la que la doctrina científica más reciente suele aceptar y la que se incorporó a los Reales Decreto 94/1984, de 8 de mayo; 1127/1986, de 6 de junio y 1267/1990, de 11 de octubre, sin que haya existido con posterioridad a los mismos ninguna modificación normativa de la que se desprende el cambio de criterio anteriormente aplicado.

Por último han de ponerse de relieve las consideraciones prácticas que aconsejan evitar, por razones de seguridad judicial, la existencia de una multiplicidad de órganos en-



cargados de resolver los recursos ordinarios en los casos de desconcentración y evitar, asimismo, que puedan resolver estos recursos órganos carentes de competencias en materia de contratación, por la simple circunstancia de ser inmediato superior jerárquico del que ejerce las facultades desconcentradas.

5.— Lo hasta aquí expuesto, como indicábamos anteriormente, debe dejar a salvo, excluyendo la posibilidad de recurso ordinario, todos aquellos actos y acuerdos del órgano de contratación respecto de las que existía una declaración legal expresa del agotamiento de la vía administrativa, como sucede con el artículo 60.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al señalar que los acuerdos del órgano de contratación relativos a las prerrogativas de interpretación, modificación y resolución de los contratos administrativos "pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos", por lo que, frente a esta declaración expresa, no pueden entrar en juego los razonamientos anteriores tendentes a fundamentar la procedencia del recurso ordinario contra el acto de adjudicación de un contrato, cuando el órgano de contratación actuó en el ejercicio de funciones desconcentradas.

6.— Dos últimas y breves consideraciones deben realizarse sobre cuestiones aludidas en el escrito de consulta o en el informe de la Asesoría Jurídica del Cuartel General del Ejército del Aire.

**A diferencia de lo que sucede en los supuestos de desconcentración en que no existen normas concretas que precisen los efectos de los acuerdos y actos a efectos de interposición de recursos, en los supuestos de delegación el artículo 13.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, declara que las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante, expresión esta última que permite afirmar que en materia de recursos contra los actos y acuerdos adoptados por delegación, cabrán los mismos recursos que procederían contra actos y acuerdos del órgano delegante.**

La segunda consideración que debe efectuarse es la relativa al curso que debe darse al escrito de la Empresa X, S.A. y afirmándose que por medio del mismo se interpone "recurso ordinario administrativo previo al contencioso", ha de dársele la tramitación propia del recurso designado que, según lo razonado, es el procedente, sin que pueda desvirtuar tal conclusión la circunstancia de que en la notificación de la adjudicación se indicará como procedente el recurso contencioso administrativo, pues es doctrina reiteradísima del Tribunal Supremo que la indicación improcedente de los recursos no constituye obstáculo para sustanciar y resolver el recurso que proceda si el interesado efectivamente lo interpone.

## CONCLUSIONES

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1.— Que **en los casos de desconcentración** de facultades de contratación en el Ministerio de Defensa, **contra los actos y acuerdos de los órganos de contratación que**

**actúen con facultades desconcentradas, singularmente el acto o acuerdo de adjudicación** del contrato, **resulta procedente el recurso ordinario** equivalente al anterior recurso de alzada.

2.– Que el **órgano competente para resolver el recurso** ordinario a que se refiere la conclusión anterior es el órgano cuyas facultades se desconcentran, es decir, en el caso a que se refiere la consulta el Ministerio de Defensa, por los argumentos expuestos en el cuerpo del presente informe.

3.– Que de la primera conclusión deben exceptuarse y, por tanto, no admitir la posibilidad de recurso ordinario, aquellos actos y acuerdos en materia de contratación, respecto de los que exista declaración expresa de agotamiento de la vía administrativa, como hace el artículo 60.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en relación con los acuerdos derivados del ejercicio de las prerrogativas de interpretación, modificación y resolución de los contratos administrativos.

4.– Que el recurso ordinario interpuesto por la Empresa X, S.A. contra la adjudicación del contrato, ha de ser tramitado como tal recurso ordinario y resolver por el Ministerio de Defensa.



## SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES

### II. GASTOS

II. 2. Contratos.

II.2.2. Contratos de obras.

II.2.2.1. Sentencia de 15 de junio de 1999, del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, sobre el principio de riesgo y ventura del contratista cuando la Administración contraviene el tenor del contrato produciendo una alteración en la ejecución del mismo.

II.2.2.2. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 2 de Agosto de 1999, sobre cuestiones relacionadas con la modificación del artículo 68 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas producidas por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

II.2.2.3. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 30 de Noviembre de 1999, acerca de la exigencia de garantías cuando la financiación de las obras provenga de distintas fuentes de financiación.



**SENTENCIA DE 15 DE JUNIO DE 1999, DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SOBRE EL PRINCIPIO DE RIESGO Y VENTURA DEL CONTRATISTA CUANDO LA ADMINISTRACIÓN CONTRAVIENE EL TENOR DEL CONTRATO, PRODUCIENDO UNA ALTERACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL MISMO**

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.**— El único motivo del recurso de casación se fundamenta al amparo del artículo 95.1.4 de la LJCA, en la infracción de las normas del ordenamiento jurídico y la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, diferenciándose en la sistemática utilizada por la parte, al interponer el recurso de casación, tres perspectivas fundamentales dentro del único motivo:

- a) En la primera se señala que en la cuestión examinada hay una clara infracción de la doctrina jurisprudencial que establece el carácter de “lex contractus” del Pliego de Condiciones en la contratación administrativa.
- b) La infracción de la doctrina jurisprudencial que se contiene, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1992 y 21 de enero de 1994, considerando dicha parte, además de citar la Sentencia de 27 de abril de 1990 que, en la cuestión examinada es absolutamente inconsistente y contrario al principio del respecto de la “Lex contractus” el argumento contenido en el fundamento de derecho undécimo respecto al capítulo en el que se ubica el apartado 4.8 del Pliego de Condiciones, relativo a las prescripciones impuestas por organismos de la Administración.
- c) Se señala, finalmente, que es principio común de la contratación administrativa y particularmente, en la esfera local, que los contratos se entienden convenidos a riesgo y ventura del contratista (art. 46 L.C.E., 132 del Reglamento General de C.E. y 57 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales).

**SEGUNDO.**— Previamente al análisis planteado procede señalar que el caso examinado consta acreditado en autos que las variaciones en relación al proyecto y presupuesto aprobado por la Corporación de Sallent de Gállego fueron alterados como consecuencia de órdenes efectuadas por la Dirección Técnica al contratista, según infiere del examen de las actuaciones y de las conclusiones extraídas del informe pericial procesal.

También consta acreditado en la fase probatoria del proceso contencioso –administrativo que no sólo interviene la Corporación Local en relación con la ejecución de la obra pública, sino que han tenido también intervención otros organismos públicos: Departamen-



to de Ordenación Territorial Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón y Confederación Hidrográfica del Ebro.

**TERCERO.**— Frente al criterio que sostiene la parte recurrente en casación, no **se ha vulnerado**, con fundamento en las Sentencias de esta Sala de 20 de abril de 1992 y 21 de enero de 1994, **la regla general de la “lex contractus”**, principio general de contratación administrativa, puesto que si bien el Pliego de Condiciones es para las partes la ley del contrato y buena parte prueba es la jurisprudencia de esta Sala sobre el particular (Sentencia de 10 de marzo de 1982) ello no excluye que se introduzca modificación respecto de lo consignado en el Pliego, por lo que hay que llegar a la conclusión, frente al razonamiento vertido por la parte recurrente en casación, que no es lícito argüir que las obras adicionales no fueron aprobadas por la Administración contratante o que ésta no autorizase al Director de las mismas ordenar su ejecución o que ni siquiera fueron ordenadas por escrito al contratista, porque el principio de inalterabilidad de los contratos no puede llevarse hasta el extremo de que se produzca un enriquecimiento injusto en perjuicio del contratista, como reconoce sobre esta materia la Sentencia de este Sala de 18 de junio de 1985.

**Tampoco aparece vulnerada la doctrina jurisprudencial** que se contiene en la Sentencia invocada de 21 de enero de 1994, **que reconoce la fuerza vinculante de las cláusulas que forma las condiciones** en que ha de desarrollarse la contratación administrativa y que establece la doctrina de que la modificación de alguna cláusula determinante del consentimiento prestado origina la nulidad del contrato, ya que no estamos ante un supuesto de riesgo y ventura por parte del contratista, pues como ha reconocido reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala, en el supuesto enjuiciado no sería de aplicación el referido principio, que consigna el art. 46 de la L.C.E.

En efecto, **lo realmente producido es una alteración contractual en virtud de acciones u omisiones por parte de la Administración y conforme a la doctrina jurisprudencial el principio general de riesgo y ventura por parte del contratista no sólo quiebra en los sucesos de fuerza mayor recogidos en el art. 46 L.C.E., sino también cuando la Administración contraviene el tenor del contrato, produciendo una alteración en su ejecución**, como sucede en el caso, en el que las obras han sido ejecutadas con alteraciones en virtud de las órdenes realizadas por cuenta de la dirección facultativa que actuaba en representación de la Corporación Local, por lo que no queda justificada las afirmaciones que sobre este punto sostiene la parte recurrente en casación.

Finalmente, interesa subrayar que **el riesgo consiste en contingencia o proximidad de un daño y la expresión ventura como palabra que expresa que una cosa se expone a la contingencia de que suceda un mal o un bien**, de todo lo cual se infiere que es un principio general en la contratación administrativa, que el contratista, al contratar con la Administración, asume el riesgo derivado de las contingencias que se definen en la L.C.E. Y se basan en la consideración de que la obligación del mismo es una obligación de resultados, contrapuesta a la configuración de la obligación de actividad.

Los razonamientos expuestos motivan la desestimación de la argumentación que sobre el quebrantamiento del principio de la “lex contractus” y del riesgo y ventura del contratista, sostiene la parte recurrente.

**CUARTO.**— Dentro del único motivo del recurso de casación se alega como segundo razonamiento por la representación procesal del Ayuntamiento citado la incorrecta aplicación de la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto en relación con los artículos 47 de L.C.E. y 142 del Reglamento General del Estado, puesto que, a su juicio, existen supuestos en los que no cabe hablar de un enriquecimiento injusto de la Administración, aunque se hubiese ejecutado mayor volumen de la obra que el presupuestado, por lo que la aplicación de la citada doctrina infringe, por aplicación indebida, la jurisprudencia que configura la interdicción del enriquecimiento injusto, llegando a la conclusión de que no existe enriquecimiento del Ayuntamiento, sino un mero cumplimiento de las disposiciones contractuales que regulaban el alcance de los derechos de las partes contratantes, siendo de tener en cuenta, a juicio de la parte recurrente.

En el caso examinado, la Sentencia recurrida conlleva a la conclusión de que la **obra ejecutada y lo pedido y cuantificado en las correspondientes certificaciones de obra, responde realmente a lo ejecutado, sin que ello suponga quebrantamiento alguno del principio de enriquecimiento injusto, puesto que no se puede consentir la consumación de un desequilibrio económico entre los beneficios obtenidos**, por una parte, con la realización de las obras y las cargas sufridas por la parte contratante con su ejecución y este desequilibrio no puede corregirse a través de la técnica de la gestión de negocios, sino por medio de la regla prohibitiva del enriquecimiento sin causa.

En este punto, la jurisprudencia viene suavizando la aplicación del principio de inalterabilidad contractual proclamado de las Corporaciones Locales y ha realizado una interpretación flexible de los artículos 53 y 54 del citado Reglamento, declarando en Sentencia 20 de diciembre de 1983 que la aplicación del principio que veda un enriquecimiento injusto posibilita el reconocimiento en los contratos de obras de reclamaciones por exceso sobre el proyecto que hubiere sido efectivamente ejecutado como consecuencia de órdenes de la Administración, por entender que, en algunos casos, no se producía una alteración sustancial del proyecto, pero llegando a afirmar si efectivamente fueron ordenadas las obras como ha sido producido y probado en el caso examinado, los vicios de dichas órdenes como consecuencia de los requisitos de competencia o procedimiento que no son imputables al contratista, no pueden oponerse a él para que éste pueda percibir su importe.

**QUINTO.**— Tampoco concurren, a juicio de esta Sala, los elementos determinantes para entender un enriquecimiento injusto por parte del contratista, puesto que son los Tribunales de instancia quienes han de apreciar conforme a las reglas de aplicación, la existencia o no de un enriquecimiento injusto, que exige para su éxito, entre otros requisitos, **la falta de causa de desplazamiento patrimonial y la consiguiente ventaja adquirida**, como ha reconocido reiterada jurisprudencia de esta Sala, que **desestima la acción de enriquecimiento injusto cuando lo resuelto se ampara en una sentencia o resolución motivada y ajustada a la legalidad**.

A mayor abundamiento, sobre este punto, es de tener en cuenta que **no concurren los requisitos del enriquecimiento injusto y que son: a) Aumento del patrimonio del enriquecido. b) Correlativo empobrecimiento de la parte actora, representado por un daño emergente o por un lucro cesante. c) Falta de causa que justifique el enriquecimiento y d) Inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del principio.**



Tales requisitos son de libre apreciación por la Sala de Instancia, de forma que no puede utilizarse en este punto la vía del recurso de casación.

**SEXTO.**— El Artículo 142 del Reglamento General de Contratación del Estado señala que el contratista tiene derecho al abono de la obra que realmente ejecute con arreglo al precio convenido, en los términos previstos en el art. 47 de L.C.E. y respecto del invocado precepto, es de tener en cuenta que corresponde a la Administración, expedir las certificaciones que corresponda a la obra ejecutada. Estas certificaciones tiene el concepto de pago provisional a cuenta.

El razonamiento precedente conduce a la desestimación de los criterios manifestados por la parte recurrente en casación sobre el enriquecimiento injusto imputable al contratista.

**SÉPTIMO.**— El último de los razonamientos, dentro del motivo único de casación en que se basa, la parte recurrente, consiste en señalar la infracción de los artículos 58 de L.C.E. y 50 del Reglamento sobre la prerrogativa de interpretación de los contratos y en particular, en relación con las penalidades impuestas al contratista, llegando a la conclusión la parte recurrente que, en la cuestión examinada, el Ayuntamiento tuvo en cuenta las circunstancias que constan acreditadas en el expediente administrativo, derivadas de la conducta escasamente diligente del contratista en la ejecución de obras, en cuanto que en los periodos de tiempo no dedicó a las obras los necesarios medios materiales y humanos para su correcto desenvolvimiento, ocasionando nuevos retrasos en otras instalaciones.

Sobre este punto, hay que subrayar que incumbe al órgano jurisdiccional de instancia la interpretación del contrato y en la cuestión examinada es correctamente valorada por la Sentencia impugnada, en el fundamento duodécimo, la cuestión de la penalización, existiendo un hecho indiscutible consistente en que la obra efectivamente ejecutada, en virtud de las órdenes de la parte contratante, a través de su Dirección Técnica, superó de forma notoria el contenido inicial de lo proyectado, cuya repercusión sobre el plazo de terminación del contrato se estima indudable y ello determinó una ampliación o prórroga tácita del plazo contractual, que la Sala asume en su integridad, puesto que considera que no existen en el expediente administrativo datos relevantes de que se produzca un retraso por causa imputable al contratista.

Estas conclusiones han de mantenerse, ya que no resultan ilógicas o contrarias a las reglas de la sana crítica.

**OCTAVO.**— Finalmente, según se infiere del análisis de la prueba pericial procesal exhaustiva y analíticamente practicada en el proceso contencioso administrativo, no fue imputable a la empresa contratista el retraso en la terminación de las obras, y de lo que se trata es de resarcir una modificación legítima ordenada por la dirección técnica y acreditada por razones de interés público (art. 53 y 54 de R.G.C.E.) pero no tan sólo como consecuencia de la acreditada ejecución por el contratista, sino por haber sido admitida, tácitamente, por la Administración.

Para concluir, procede señalar que, en el caso que estamos examinando, no se ha articulado un motivo de casación fundado en que la Sala de Instancia, al llevar a cabo el análisis de las pruebas para alcanzar las conclusiones fácticas, haya incurrido en infracción de normas legales de valoración de la prueba, que constituiría la única forma de combatir los hechos de casación, ya que como ha declarado reiterada jurisprudencia de esta Sala (Sentencia de 21 de noviembre de 1993, Sentencia de 12 de marzo de 1994, etc.), la “técnica casacional aleja del recurso la apreciación de los hechos debatidos y la valoración de la prueba efectuada por el Tribunal de Instancia para declarar aquéllos probados salvo que se alegue como motivo de casación que aquél incurrió al hacerlo e infracción de las normas jurídicas o jurisprudencia formuladas de una correcta y determinada prueba”.

**NOVENO.**– Los razonamientos precedentes conducen a declarar no haber lugar al recurso de casación y por imperativo legal, procede imponer costas a la parte recurrente.



**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 2 DE AGOSTO DE 1999, SOBRE CUESTIONES RELACIONADAS CON LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY 13/1995 DE 18 DE MAYO, DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS PRODUCIDAS POR LA LEY 50/1998, DE 30 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL**

En la reunión de Interventores celebrada los pasados días 10 y 11 de Junio se plantearon diversas cuestiones relacionadas con la modificación del artículo 68 de la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas producida por la Ley 50/1998, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

En virtud de dicha modificación se añade un apartado 3 al citado artículo 68, según el cual, en los contratos de obra de carácter plurianual han de efectuarse una retención adicional de crédito del 10 por 100 del importe de la adjudicación en el momento en que ésta se realice.

Las dudas relativas a la aplicación de este precepto se plantean respecto a dos aspectos concretos:

- De una parte, en cuanto a la obligatoriedad de practicar la retención del 10 por 100 citado en las obras por Administración.
- De otra, en cuanto a la obligatoriedad, asimismo, de efectuar retenciones complementarias por el 10 por 100 de los importes en los que, en su caso, se incrementase el precio del contrato si se produjeran modificaciones del mismo.

El criterio de esta Intervención General en cuanto a la primera de las cuestiones suscitadas es considerar la procedencia de ejecutar la retención citada.

Las obras por Administración se regulan en el Capítulo IV del Título I, que la Ley 13/1995, de Contratos de la Administraciones Públicas, dentro del Libro II, dedica a la regulación del contrato de obras, expresión ésta utilizada en la modificación citada del artículo 68.3 para delimitar su ámbito de aplicación.

Motivos, pues, de interpretación sistemática de la citada Ley, unidos al criterio de prudencia que supone la práctica de las retenciones de crédito para afrontar posibles excesos de medición derivados de la ejecución de las obras avalan la consideración que se efectúa.

En cuanto al segundo de los aspectos mencionados, se considera, por el contrato, que no procede efectuar tales retenciones complementarias toda vez que el referido artícu-



lo 68.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas determina la base sobre la que ha de efectuarse el cálculo del 10 por 100, constituida por el importe de la adjudicación en el momento en que ésta se realice.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1999, ACERCA DE LA EXIGENCIA DE GARANTÍAS CUANDO LA FINANCIACIÓN DE LAS OBRAS PROVENGA DE DISTINTAS FUENTES DE FINANCIACIÓN**

Se ha recibido en esta Intervención General consulta que plantea el Interventor Provincial de X en relación al Convenio de Cooperación suscrito entre la Consejería de X y la Empresa Y, para la mejora de las carreteras del entorno de las instalaciones de cementerio nuclear de "El Cabril", en la provincia de Córdoba.

El objeto de la consulta es lo estipulado en el artículo 70.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que trata de la exigencia de garantías cuando la financiación de las obras sea de distinta fuente de financiación. En este artículo se piensa en una garantía o habilitación de carácter financiero, y así pues, el artículo 70.2 ordena acreditar en el expediente la plena disponibilidad de las fuentes de financiación y el orden de su abono, si fuesen varias, de acuerdo con el artículo 84 del RCE.

Por esa Intervención Provincial se entiende que la garantía de financiación ha de prestarse mediante aval bancario. Sin embargo, la expresión "con inclusión de una garantía para su efectividad" carece de desarrollo alguno, por lo que a juicio de esta Intervención General y con independencia de que en los casos en que proceda debe exigirse la acreditación de la inclusión de dicha garantía, corresponde al órgano de contratación competente escoger aquella, entre las admitidas en derecho, que considere más conveniente.

No obstante, es preciso partir de la cuestión de sí el Convenio, base del expediente, es susceptible de fiscalización previa por parte de dicha Intervención Provincial, tal como reseña el Interventor en su escrito de consulta. Esta Intervención General estima que dicho expediente no es susceptible de fiscalización ya que no genera ni derechos ni obligaciones de contenido económico, según los artículos 2 y 80 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y los artículos 2 y 7 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

En conclusión, se estima que el órgano a quien compete la contratación de las obras, Consejería X, según la estipulación Tercera del Convenio, es el responsable de la exigencia de la acreditación de las disponibilidades de financiación a la Empresa Pública X, facultada, según su Ley de creación, para la gestión adecuada de los residuos radioactivos, entre cuyas instalaciones se encuentra el Cabril, y de verificar si el compromiso aportado por el Gerente de dicha Empresa es suficiente para el órgano gestor responsable y contratante de las obras, no correspondiendo al Interventor, al no haber compromiso alguno con cargo a los créditos de la Junta de Andalucía, verificación alguna en dicho sentido, ya que no



competen a los Órganos Interventores la vigilancia del cumplimiento de la legalidad general, responsabilidad de otros órganos, y únicamente la relativa a la correcta ejecución del gasto público.

Es de tener en cuenta que en el Convenio, la Consejería X asume exclusivamente la faceta administrativa y de procedimiento de la contratación y seguimiento de las obras pero no sus consecuencias económicas, ya que el pago al contratista tanto de las certificaciones de la obra como de sus modificaciones lo asume directamente la Empresa Pública, sin que se establezca en el mismo ninguna responsabilidad por los pagos, ni siquiera subsidiaria, por parte de la Consejería X, con lo cual, al no existir compromiso ni obligación económica, no se puede exigir el sometimiento de esta actuación de tipo técnico a fiscalización.

## **SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES**

### **II. GASTOS**

II.2. Contratos

II.2.3. Contratos de suministros.

II.2.3.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Septiembre de 1999, sobre la recepción de un contrato de suministro y la posibilidad de exigir su pago a la empresa contratista por defectos en la construcción.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 3 DE SEPTIEMBRE DE 1999, SOBRE LA RECEPCIÓN DE UN CONTRATO DE SUMINISTRO Y LA POSIBILIDAD DE EXIGIR SU PAGO A LA EMPRESA CONTRATISTA POR DEFECTOS EN LA CONSTRUCCIÓN**

Se ha recibido, con fecha 17 de abril, escrito de la Secretaria General Técnica de esa Consejería, por el que se plantea consulta sobre diversas cuestiones relacionadas con el pago de tres facturas emitidas con cargo a la Consejería Y, en el año 1994, fecha anterior a la creación de la Consejería de X, correspondiendo las dos primeras de ellas al suministro de agua a la Ciudad Deportiva de Z, efectuado por la Empresa Municipal de Aguas, por un importe total de 3.967.845 pesetas, y la tercera a diversos suministros efectuados a la mencionada Ciudad Deportiva, por la Empresa X, S.A. por importe de 230.933 pesetas. Habiendo sido remitidas desde la Consejería Y a fin de que desde esa Consejería X, titular actual de las competencias en dicha materia, se haga frente al pago de las mismas.

En el escrito de consulta no se cuestiona la obligación de pago, en la actualidad, de las mencionadas facturas por esa Consejería, extremo sobre el que se discrepa en los antecedentes de la consulta, concretamente en los escritos del Delegado Provincial en Huelva. Hemos de recordar que la Consejería de X se creó por Decreto del Presidente 132/1996, de 16 de Abril, atribuyéndosele entre otras competencias, las relativas a dicha materia, asignada hasta entonces a la Consejería Y. A tal fin y en la actualidad es concretamente en la sección 14- Consejería de X-, donde se recogen los créditos adecuados para hacer frente a los referidos pagos, ello sin perjuicio de que, en atención a la fecha de las facturas, se observe el procedimiento previsto en el artículo 41 de la Ley General de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por tanto, y partiendo del hecho de que la obligación de pago corresponde a esa Consejería, las cuestiones objeto de consulta son las que a continuación se relacionan:

**1.-** Las facturas corresponden a suministros sobre los que no existen constancia de su recepción de conformidad, por lo que se cuestiona la posibilidad de su recepción actual.

**2.-** Se consulta sobre el Programa Presupuestario adecuado para la imputación de los mencionados pagos, y ello al no existir en el presente ejercicio, el programa 35D, vigente a la fecha de emisión de las facturas.

**3.-** Dado que, conforme se desprende de documentación remitida por la Consejería de Y, los motivos a los que se debe el suministro de agua efectuado por la Empresa Municipal de Aguas, traen causa en un defecto en la construcción de la piscina, se plantea la posibilidad de exigir el pago de estas facturas a la Empresa contratista de las obras.



En relación con las gestiones planteadas, este Centro Fiscal, y siguiendo el mismo orden expuesto, informa lo siguiente:

**PRIMERO.**— Con carácter general, la recepción de conformidad de los bienes por el órgano competente es requisito previo para el pago del precio. Así el artículo 262 del Reglamento de Contratos del Estado, contempla la exigencia de un acto formal y positivo por parte de la Administración en la entrega parcial o total del suministro, si bien el carácter formal de la recepción se ve matizado, en el propio precepto, al afirmar que la entrega se entenderá hecha cuando la cosa haya sido efectivamente recibida por la Administración. Por su parte y dentro del ámbito de la función interventora, el artículo 25 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, establece que los Interventores comprobarán, en la fase de intervención formal de la ordenación de pago, que documentalmente quede acreditado la realización del suministro.

Siendo este el marco legal, la consulta plantea la falta de recepción de conformidad de los suministros y la posibilidad de subsanación mediante su recepción actual. El presupuesto objeto de estudio se ve complicado por la naturaleza fungible de los suministros, por el largo periodo de tiempo transcurrido y por los cambios estructurales y competenciales producidos. Además se desconoce un dato esencial del expediente en cuanto a si la falta de recepción se debió a disconformidad con el suministro o a la simple falta del acto formal de recepción y la formalización del mismo. La respuesta a la mencionada cuestión tan sólo la puede solventar la Delegación Provincial de X que si bien es cierto que en la actualidad no es competente sobre la materia si lo era en el momento de ejecución del contrato. A tal fin deberá informar sobre la causa que motivó la falta de conformidad con la recepción de los referidos suministros, dado que si la misma responde a disconformidad con el suministro no procederá el pago, pero si por el contrario y como parece probable, tan sólo se debe a la mera falta formal del acto de formalización de la disconformidad, este centro fiscal entiende que dicho trámite si se puede entender subsanado, dado que la Ley de Contratos al establecer un plazo de recepción lo que intenta es garantizar derechos del contratista y no por el contrario, que el transcurso del mismo perjudique el acreedor legítimo del derecho del cobro. En tal sentido se pronuncia el Consejo de Estado en su Dictamen de fecha 7 de Enero de 1966: “La recepción provisional no constituye un requisito independiente que debe añadirse al hecho mismo del cumplimiento del contrato. Es, por el contrario, una mera comprobación por la Administración de que el contratista ha cumplido en la forma exigible. La Administración no puede libremente acceder o no a la recepción de las obras, pues ello equivaldría a dejar el cumplimiento del contrato a la voluntad de una de las partes. La Administración debe forzosamente aprobar la recepción si comprueba que el contratista ha cumplido sus obligaciones y negarla en caso contrario.

La eficacia jurídica de la recepción ha de retrotraerse a la fecha en que efectivamente se cumplió la prestación, puesto que, se trata de un simple acto de confrontación formal del hecho de que el contratista efectivamente ha cumplido la prestación que le incumbe debidamente”.

Como conclusión de lo expuesto podemos afirmar, que la realización del suministro se puede acreditar mediante la inclusión en el expediente de evidencia documental de la conformidad con el mismo, emitida por la Delegación Provincial X, órgano de contratación, a la fecha de emisión de las facturas.

**SEGUNDO.**— La segunda de las cuestiones plantea la inexistencia en el presente ejercicio presupuestario del programa presupuestario 35D, vigente a la fecha de emisión de facturas.

Nos encontramos ante un compromiso de gasto adquirido en ejercicio anterior y que pretende aplicarse a los créditos del presupuesto vigente, presupuesto de hecho contemplado en el artículo 41.2 b) de la Ley General de la Hacienda Pública, que en el último de sus apartados establece: “La Consejería de Economía y Hacienda determinará a iniciativa de la Consejería correspondiente, en el presente supuesto la Consejería de X, los créditos a los que habrá de imputarse el pago de estas obligaciones”. El trámite en cuestión, deberá llevarse a cabo por el interventor competente, que no es otro que el Interventor Delegado de la Consejería de X, y será en el momento de fiscalización del expediente, en el que se comprobará que las propuestas de pago reúnen los requisitos de legalidad económico-presupuestaria y contable, y en concreto la adecuación del programa presupuestario con el gasto efectuado. Todo ello conforme a la Instrucción cuarta de la Circular conjunta nº 1/92, de 28 de Enero, de la Dirección General de Presupuestos y de la Intervención General, sobre imputación a ejercicios corrientes de obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores, en la que además en su instrucción quinta se recoge determinadas actuaciones contables que habrán de respetarse en la tramitación de los presentes pagos.

**TERCERO.**— La última de las consultas plantea la posibilidad de exigir el pago de las facturas correspondientes al suministro de aguas a la empresa adjudicataria de la obra de construcción de la Piscina Olímpica de Z, y ello puesto que desde la Consejería de X se ha justificado el impago de las mencionadas facturas en el hecho de que dicho suministro trae causa en la pérdida de agua sufrida a través de un salidero causado por defectos en la construcción de la piscina, gestionándose con la empresa adjudicataria el abono de las mencionadas facturas. Pero no obra en el expediente documentación acreditativa del mencionado acuerdo de pago con el contratista, ni acreditación alguna de la aludida responsabilidad del mismo, puesto que la documentación que se adjunta lo que acredita es la existencia de una obra de reparación del salidero de aguas en Ciudad Deportiva de Z, pero sin que se acredite la causa que motivo el referido salidero, ni que responsabilice al contratista de defectos en la construcción de la obra, dato esencial para hacer efectiva la reclamación de daños y perjuicios frente al contratista, y ello dado que conforme al contenido del artículo 174 del Reglamento General de Contratación del Estado, “si la obra se arruina con posterioridad a la recepción definitiva por vicios ocultos de la construcción debidos a incumplimiento doloso del contrato por parte del empresario, responderá éste de los daños y perjuicios en el término de quince años”.

Del mismo se deduce, que la exigencia de responsabilidad al contratista y por consiguiente de la reclamación de daños y perjuicios ha de estar precedida por la acreditación de incumplimiento contractual o cumplimiento defectuoso, lo que debería acreditarse mediante el pertinente expediente de responsabilidad, en el que será determinante el informe del técnico Director de la obra, directamente responsable de la comprobación y vigilancia de la correcta valoración de la obra contratada (cláusula cuarta del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado aprobado por Decreto 3854/70).



Ahora bien, de probarse la responsabilidad del contratista o la conformidad del mismo con el pago, procederá la exigencia del importe de las facturas abonado a la Empresa Municipal de Aguas de Z, y ello en concepto de daños y perjuicios por responsabilidad contractual, conforme al mencionado artículo 174 del Reglamento de contratación y en el artículo 1.101 y siguientes del Código Civil, de aplicación supletoria a los contratos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 13/98, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

## SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES

### II. GASTOS

#### II.3. Subvenciones y transferencias.

II.3.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de agosto de 1999, relativo al porcentaje de subvención en edificios rehabilitados en los que concurren viviendas habituales de alquiler y locales.

II.3.2. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de agosto de 1999, relativo a la promoción de actividades deportivas y la competencia para resolver dichas ayudas.

II.3.3. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 10 de noviembre de 1999, relativo a la competencia para excepcionar de la limitación de pagos sin justificación previa, en los supuestos del artículo 18.nueve a) de la Ley 10/1998, de 28 de diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

II.3.4. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 23 de Noviembre de 1999, sobre diversas cuestiones relacionadas con las subvenciones que se otorgan a Empresas Públicas de la Junta de Andalucía.

II.3.5. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 26 de Noviembre de 1999, acerca del momento en el que es exigible el interés de demora en los reintegros de subvenciones.



**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 3 DE AGOSTO DE 1999, RELATIVO AL PORCENTAJE DE SUBVENCIÓN EN EDIFICIOS REHABILITADOS EN LOS QUE CONCURRAN VIVIENDAS HABITUALES Y VIVIENDAS DE ALQUILER Y LOCALES**

El artículo 42 del Real Decreto 2190/95, de 28 de Diciembre, establece en su punto:

1º) Los promotores de actuaciones de rehabilitación que, habiendo obtenido calificación de la Comunidad Autónoma y siendo sus ingresos ponderados inferiores a 3,5 veces el salario mínimo interprofesional, renuncien a préstamo cualificado, podrán obtener de la Comunidad Autónoma una subvención equivalente al 20% del presupuesto protegible.

2º) Dicha subvención será del 30% si el solicitante, reuniendo los requisitos del apartado anterior, es propietario de una o más viviendas del edificio objeto de la rehabilitación y las tiene arrendadas con contratos de arrendamiento en vigor sujeto a prorroga forzosa.

En primer lugar, es preciso concretar qué ha de entenderse por presupuesto protegible. La definición se realiza en el art. 30 del citado Real Decreto: " Se considera presupuesto protegible de las actuaciones de rehabilitación el coste real de aquéllas determinado por el precio total del contrato de ejecución de obra, los honorarios facultativos y los tributos satisfechos por razón de las actuaciones, así como, en su caso, el precio de adquisición del edificio".

Para la determinación del presupuesto protegible, la superficie máxima computable por vivienda será la de 120 m<sup>2</sup> de superficie útil, con independencia de que su superficie real pudiera ser superior.

Cuando las actuaciones afectasen a la totalidad de un edificio o a sus partes comunes, el presupuesto protegible se calculará sobre la superficie útil computable de las viviendas del inmueble y de los locales comerciales, limitada dicha superficie a 120 m<sup>2</sup> útiles como máximo por cada vivienda o local comercial.

Una vez concretado dicho concepto, se analiza en concreto la redacción del artículo 42, objeto de consulta. Para que un edificio pueda acogerse a las ayudas recogidas en el presente Real-Decreto, debe de cumplimentar unos requisitos mínimos, que son los que se contemplan en el primer párrafo del art. 42, ayudas o subvenciones que se calcularán sobre la base del presupuesto protegible. Ahora bien, cada beneficiario tendrá un coeficiente de participación del presupuesto protegible, en proporción a los m<sup>2</sup> útiles de rehabilitación que le corresponda a la vivienda o viviendas de las que es propietario y en base a ello, una subvención del 20% de las mismas.



Por otra parte, el punto 2º del artículo 42 regula un tipo de ayuda en la que aparte de las condiciones generales del punto 1º del artículo 42, se beneficia a aquellos solicitantes afectos a una rehabilitación de un edificio a quienes por tener una o más viviendas en arrendamiento en vigor sujeto a prórroga forzosa, les corresponde una subvención de mayor cuantía, primando una condición subjetiva de beneficiario de la subvención que no tienen los que se acogen al punto primero del artículo 42, y que sólo afecta a la vivienda que reúna las condiciones del apartado 2º del artículo 42.

Como conclusión, ha de afirmarse que el derecho a percibir una subvención del 30% se aplicará al presupuesto protegible de la actuación de rehabilitación correspondiente solo a los solicitantes que acreditan contratos de arrendamientos y se calculará sobre el coeficiente de participación del presupuesto protegible de la vivienda de cada uno de ellos, y no aplicando el 30% global de subvención sobre dicho presupuesto o conjunto de rehabilitación, pues se extendería una condición cualificada de unos pocos a la generalidad del punto 1º del artículo 42.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 3 DE AGOSTO DE 1999, RELATIVO A LA PROMOCIÓN DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y LA COMPETENCIA PARA RESOLVER DICHAS AYUDAS**

En el apartado cuarto se plantea consulta relativa a la actividad subvencionable y competencia para resolver en la Orden de la Consejería de X de 8 de Enero de 1998.

La Orden de 8 de Enero de 1998, por la que se regula el procedimiento de concesión de subvenciones a las personas físicas, clubes deportivos y demás personas jurídico-privadas sin ánimo de lucro, para el fomento de actividades deportivas de ámbito provincial, menciona en su Exposición de Motivos, que la Orden de la Consejería de X de 20 de Marzo de 1997 estableció el procedimiento general para la concesión de subvenciones en materia de fomento de las actividades deportivas en Andalucía, con el objeto de fomentar la actividad y la práctica del deporte en todos los ámbitos de la población andaluza, siendo sus destinatarios los distintos sectores que contribuyen a dicha finalidad, tales como las Federaciones Deportivas, Agentes Colaboradores de la Administración Deportiva en la promoción del deporte, las Entidades Locales y Universidades Andaluzas con competencias en la materia, y las personas físicas y jurídicas sin ánimo de lucro que contribuyen a la promoción del deporte y de la práctica deportiva en sus distintos niveles.

Por otro lado, en la citada Orden de 20 de Marzo de 1997, estableció en su Exposición de Motivos, que la finalidad de la concesión de estas subvenciones era el fomento de la actividad y la práctica del deporte, en todos los ámbitos de la población andaluza mediante la participación ciudadana en la misma.

El artículo 1 de la Orden de 8 de Enero de 1998 regula su objetivo básico: la regulación del procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas a las personas físicas, clubes deportivos y demás personas jurídico-privadas sin ánimo de lucro, para el fomento del deporte y de las actividades deportivas de ámbito provincial.

Por otro lado, el artículo 4 de la misma, dispone: "Las subvenciones reguladas en la presente Orden tendrán por finalidad:"

- a) En el supuesto de clubes deportivos y demás personas jurídico-privadas sin ánimo de lucro: la colaboración en la financiación de la organización y promoción de actividades deportivas.
- b) En el supuesto de personas físicas: la participación en actividades deportivas, campeonatos, torneos y competiciones."

Mientras que las subvenciones a personas físicas han quedado muy restringidas a la



participación en actividades deportivas, el objeto de las subvenciones a clubes o personas jurídicas, se define con la expresión "promoción de actividades", que carece de un significado que pueda acotarse con exactitud.

El concepto de colaboración en la financiación de la promoción de actividades deportivas, que establece la Orden, es el que puede discutirse, y en una primera aproximación se trata de un concepto amplio, ya que la promoción de actividades deportivas puede realizarse de múltiples formas, incluida la participación de los clubes en actividades organizadas por otras entidades.

Este tipo de subvención va dirigida a fomentar la organización y promoción de actividades deportivas, incluidas todas las actividades que se dirijan a dicho fomento. Por tanto, este Centro Fiscal entiende que será subvencionable a los clubes, la participación en torneos organizados por otros clubes, ya que no cabe duda, que dicha participación pueda constituir una forma de fomento de la promoción de actividades deportivas. Si la promoción se define como algo distinto de la organización, habrá de tratarse de otra forma de colaborar en que se organicen actividades deportivas por otras entidades distintas del propio club.

En relación a la segunda consulta, relativa al ámbito competencial, la Orden de 8 de Enero de 1998, el artículo 7 delega en los Delegados Provinciales la facultad para resolver las ayudas y subvenciones otorgadas en base a la citada Orden.

Por otro lado, el artículo 3 de la misma Orden establece: "Quedan excluidas las ayudas y subvenciones siguientes:

- a) Las destinadas a financiar actividades deportivas de las Federaciones Deportivas.
- b) Las destinadas a financiar actividades deportivas de las personas físicas, clubes deportivos y demás personas jurídico-privadas sin ánimo de lucro que excedan del ámbito provincial o cuando, no excediendo la cuantía de la subvención a conceder supere los dos millones de pesetas."

Las ayudas y subvenciones excluidas aparecían reguladas en la Orden de 20 de Marzo de 1997, que en su artículo 7.1 delega la resolución procedente en el órgano competente. Por otro lado, en la Disposición Adicional Primera, se delega en el Director General de Actividades y Promoción Deportiva la competencia para efectuar las convocatorias anuales de las subvenciones reguladas en la presente Orden.

Como consecuencia, la competencia para efectuar las convocatorias anuales corresponde al citado Director General, y para resolver dichas ayudas y subvenciones corresponden al órgano designado por delegación del Consejero de X.

En la consulta se plantea que la Delegación Provincial de Z argumenta que la Orden de 24 de Junio de 1996, por la que se delegan determinadas competencias en los titulares de los órganos directivos de la Consejería de X, establece en su artículo Tercero.2.c) la delegación en los Delegados Provinciales la competencia para otorgar subvenciones cuando se concedan con imputación a los créditos destinados a atender los gastos propios de los servicios a su cargo, o bien con imputación a los créditos de los Servicios Centrales, si los

expedientes de subvención están previamente autorizados por el titular del Centro Directivo competente y se refieran a actuaciones que hayan de ejecutarse en el ámbito territorial de la Delegación Provincial.

Relacionando esta norma con las citadas anteriormente, la competencia de las ayudas y subvenciones excluidas de la Orden de 8 de Enero de 1998 no se puede considerar que esté dentro de la competencia de los Delegados Provinciales, por el mero hecho de imputar el importe de las subvenciones a sus créditos, ya que existe una norma especial, específicamente dictada para ayudas deportivas, que deroga la norma general que no puede ser invocada por no resultar de aplicación.

Por tanto, los Delegados Provinciales no son competentes para resolver subvenciones en relación con actividades de carácter supraprovincial, ni independientemente de su naturaleza, cuyo importe excediese los dos millones de pesetas. Dichas ayudas y subvenciones estarían reguladas por la Orden de 20 de Marzo de 1997, que serán convocadas anualmente por el Director General de Actividades y Promoción Deportiva (Disposición Adicional Primera), y resueltas por el órgano que expresamente delegue el Consejero de X.



**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 10 DE NOVIEMBRE DE 1999, RELATIVO A LA COMPETENCIA PARA EXCEPCIONAR DE LA LIMITACION DE PAGOS SIN JUSTIFICACIÓN PREVIA, EN LOS SUPUESTOS DEL ARTICULO 18.NUEVE A) DE LA LEY 10/1998, DE 28 DE DICIEMBRE, DE PRESUPUESTO DE LA C.A.DE ANDALUCÍA**

En relación a su consulta relativa a la competencia para excepcionar de la limitación de pagos sin justificación previa, en los supuestos del artículo 18. Nueve a) de la Ley 10/1998, de 28 de Diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pasan a exponerse por este Centro Directivo los criterios que se entienden aplicables a los mismos.

**1º)** El citado artículo establece la posibilidad de abonar el 100% de la subvención sin justificación previa en varios supuestos, entre ellos, el supuesto de que se conceda a entidades sin ánimo de lucro respecto a los programas o a las líneas de subvenciones comprendidas en su ámbito de aplicación.

**2º)** En relación al órgano competente para determinar la excepción anterior estableciendo la relación de la línea que se desea excepcionar con los Programas descritos en el mencionado artículo 18. Nueve de la Ley, dicho artículo 18. Nueve, a diferencia de lo que se establece expresamente en los apartados Dos y Ocho del mismo, no se menciona el órgano competente para determinarla, por lo que, en coherencia con toda la normativa en la materia, será el órgano, que a tenor del artículo 104 de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía, sea titular de la competencia para la concesión de subvenciones, aquél al que corresponda la decisión, sin perjuicio de la que corresponde a la Intervención de verificar la existencia de dicha relación.

**3º)** La segunda cuestión hace referencia a si se puede entender incluida dentro de una delegación general para la resolución de subvenciones realizada por el titular de la Consejería, la posibilidad de declarar la excepcionalidad del citado artículo 18.Nueve. También en este punto resulta preciso realizar una interpretación coherente con la regulación de la competencia para realizar excepciones a requisitos establecidos con rango legal para la concesión y pago de subvenciones.

Así, en el artículo 18. Dos se atribuye la competencia para excepcionar de la prohibición de conceder cuando haya recaído resolución administrativa o judicial de reintegro y la de proponer el pago a los beneficiarios que tengan justificaciones pendientes, al titular de la competencia para la concesión sin que éste lo pueda delegar. De la misma forma, el artículo 18. Ocho atribuye igualmente la competencia para exonerar de la acreditación de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social al órgano concedente, prohibiendo tam-



bién su delegación. Finalmente el artículo 18. Nueve c) eleva a la competencia de Consejo de Gobierno la excepción de la limitación del pago sin justificación previa superior al 75% de la subvención.

De acuerdo con esta regulación, la normativa ha sido especialmente rigurosa en cuanto a las competencias para excepcionar requisitos que tienen rango de Ley, reservándolas al titular de la competencia para conceder y al Consejo de Gobierno, precisamente en este último caso, en el mismo artículo 18. Nueve sobre la excepción del abono de una sola vez el total del importe de la subvención.

En una interpretación de conjunto carecería de sentido que, para acordar dicho pago total en el supuesto de que hay de apreciarse relación con los programas establecidos en el artículo 18. Nueve a) el competente si pudiera ser el que tiene delegada la competencia para conceder. A falta de regulación específica, y por aplicación analógica de estas disposiciones, parece que no debe entenderse comprendida en la delegación de la facultad de concesión la de la mencionada excepción.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1999, SOBRE DIVERSAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LAS SUBVENCIONES QUE SE OTORGAN A EMPRESAS PÚBLICAS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Se ha recibido en esta Intervención General consulta relativa a diversos aspectos relacionados con las subvenciones que en materia de cooperación al desarrollo se otorgan por esa Consejería a empresas públicas de la Junta de Andalucía. En contestación a la mencionada consulta se exponen a continuación los criterios de este Centro Directivo sobre cada una de las cuestiones planteadas.

Respecto a la primera cuestión planteada sobre la posibilidad de justificar las subvenciones concedidas mediante la aplicación de tarifas hay que partir para analizar la cuestión de la diferencia de la figura de la subvención de la de otras figuras de gasto público, como la de los contratos, obras por administración, encargos de ejecución u otras figuras afines.

Mediante la figura del contrato o el encargo de ejecución la Administración adquiere bienes o servicios de su propia titularidad y que gestiona o administra en el ejercicio de sus propias actividades optando para la consecución del interés general por el desarrollo de su gestión directa. Se trata por tanto de actividades prefijadas por ella misma, y que han de ser ejecutadas cumpliendo las pertinentes órdenes fijadas en los respectivos documentos contractuales abonándose únicamente tras la efectiva comprobación de la adecuación de la ejecución a las prescripciones establecidas. Los contratos con empresas ajenas a la Junta de Andalucía se justifican con las facturas que acreditan lo realizado conforme a dichas instrucciones y que se abonan únicamente previa verificación de la adecuación del importe facturado con lo contratado y lo realizado. Cuando se trata de prestaciones que son realizadas por empresas de la Junta de Andalucía que actúan como medio propio de la misma y no para la obtención de un beneficio industrial, la regla general es la de abonar los costes reales incurridos lo que se justifica con la aportación de los documentos justificativos de los gastos realizados. De modo excepcional, dos empresas públicas tienen establecido un régimen legal por el que, y exclusivamente para los contratos por administración, pueden justificar mediante tarifas previamente aprobadas por el órgano competente y que representen los costes reales de ejecución.

Por el contrario la figura de la subvención implica que determinadas actividades que realizan personas jurídicas distintas a la Administración competente, ya sean públicas o privadas, se hacen acreedoras en determinados supuestos de una aportación pública parcial o total dado que las mismas promueven un fin público o interés social. Se trata en este caso de actividades que no son titularidad de la Administración, que no son dirigidas ni de-



sarrolladas por ésta, y en relación a las cuáles no ejecuta directamente los créditos concedidos, que se transfieren al beneficiario ejecutor de la actividad.

Esta distinta titularidad y control de la actividad y el manejo de fondos públicos por persona jurídica distinta a la Administración titular de los mismos en función de la realización de una actividad de interés general, es el que justifica el riguroso régimen que a las subvenciones otorga el Título VIII de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que se basa en la garantía del empleo de los fondos para la aplicación que justificó su concesión. Consecuentemente con este principio el artículo 108 f) de la citada Ley no contempla más forma de justificación que "... en todo caso, la aportación al órgano concedente de los documentos justificativos de los gastos realizados con cargo a la cantidad concedida."

Esta dualidad en la forma de emplear los créditos presupuestarios, en un caso mediante acciones de elección, dirección y ejecución directa, y cuyos gastos son asimismo directamente ejecutados, y en otro mediante actuaciones ajenas en cuanto a su titularidad y ejecución, impiden que haya identidad normativa entre ambas formas de actuar, tratándose de supuestos diversos y con un régimen distinto, no pudiéndose extrapolar uno u otro por intervenir en las mismas empresas públicas de la Junta de Andalucía ya que el régimen de las subvenciones no está establecido en función de quién sea el beneficiario de las mismas sino de la forma de gasto público que implica. Hay que contestar negativamente por tanto a la primera cuestión, ya que la justificación mediante tarifas sería contraria al ya reiterado régimen establecido para las subvenciones de la Junta de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de que la comprobación de los documentos justificativos de los gastos realizados por empresas públicas sometidas al control financiero pueda establecerse mediante muestreo de una certificación de gastos o procedimientos simplificados similares.

En coherencia con lo expuesto hay que responder también al tema de la forma de presentar los presupuestos de los respectivos proyectos. Como siempre que se realiza un gasto público resulta necesario acreditar suficientemente su cuantificación y en el caso concreto de las subvenciones con una valoración económica que permita concretar mediante qué actividades se va a desarrollar el objeto de la misma, y cual va a ser su importe aproximado. El presupuesto debe contener por tanto el desglose suficiente por partidas que posibilite dicho conocimiento. No obstante, ya que cuando se subvencionan actividades futuras la cuantificación sólo puede ser una previsión, puede ser suficiente con que las partidas sean una estimación tanto de su coste como del número de unidades, por lo que no habría inconveniente en que pudieran presupuestarse de modo orientativo en base a importes de tarifas aprobadas o en base a cualquier otro tipo de estimación. Ello no puede confundirse con que se pueda justificar mediante tarifas, procedimiento contrario a la normativa ya que es preceptivo realizar dicha justificación, conforme ya se ha expuesto, con los documentos acreditativos de los gastos efectivos realizados.

Pasando a la siguiente cuestión, hay que advertir que en las subvenciones es la Administración la que valora en cada caso el proyecto presentado y las partidas mediante las que ha de ejecutarse pudiendo discrecionalmente subvencionar todos o parte de los gastos reales y efectivos que ocasiona el objeto subvencionado. Por tanto el importe que se concede se circunscribe a los costes que puedan acreditarse como costes del proyecto. En consecuencia es ajena a la actividad subvencional la financiación de imputaciones o esti-

maciones generales de otros posibles costes que pudieran ocasionarse y que no son susceptibles de más acreditación como costes del objeto subvencionado que dicha imputación o estimación. Por otro lado, las actividades que se subvencionan son actividades del beneficiario que es por tanto el responsable de su total financiación, financiación total que no resulta imputable al concedente. Como consecuencia de ello no deben incluirse en la subvención más que los costes reales cuya comprobación permita verificar que se han ocasionado directa y exclusivamente por la realización del proyecto subvencionado, circunstancia que no concurre en las imputaciones contables y porcentuales de gastos generales o corporativos.

Finalmente los criterios que anteceden parecen dar respuesta también a la cuestión de la posibilidad en el marco financiero, jurídico e institucional actual, de tramitar estos gastos como encargos de ejecución. Resulta necesario reiterar que dicha posibilidad implica una decisión previa por parte de la Administración competente sobre la mejor forma de cumplir determinados fines públicos, optando por una gestión directa de los proyectos de cooperación que pasaría por su previa designación y programación, así como por su dirección, seguimiento y gestión con la asunción plena de su titularidad, lo que supone una mayor implicación en todo el proceso de decisiones y de ejecución, y una paralela menor autonomía de las empresas. Dos efectos adicionales de este cambio de concepción de realización de estos proyectos serían, entre otros, por un lado el de resultar preceptivo realizar las modificaciones presupuestarias pertinentes para adecuar los créditos a esta ejecución directa y por otro la necesidad de abonar por cada proyecto el 16% en concepto de IVA por la prestación de servicios, lo que podría suponer una detracción de los recursos que pueden destinarse a la cooperación.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1999, ACERCA DEL MOMENTO EN EL QUE SON EXIGIBLES EL INTERÉS DE DEMORA EN LOS REINTEGROS DE SUBVENCIONES**

Ha tenido entrada en esta Intervención General escrito de la Delegación Provincial de la Consejería de X, a través del cual se solicita aclaración sobre la exigencia de interés de demora en los reintegros de subvenciones.

Así pues, la cuestión sobre la que se plantea la duda surge como consecuencia de la justificación que presentan los beneficiarios de subvenciones de los Programas de Formación Profesional Ocupacional, para el cobro del 25% último del importe de la subvención concedida. Las situaciones que se presentan ante la justificación aportada por los beneficiarios pueden dar lugar a lo siguiente, según su consulta:

- 1.- Que la entidad beneficiaria no realice la actividad subvencionada.
- 2.- Que la entidad beneficiaria no presente la justificación de gastos.
- 3.- Que la entidad beneficiaria presente en la justificación económica menos gastos que la cuantía anticipada.
- 4.- Que la entidad beneficiaria presente gastos no admisibles por esa Delegación Provincial.
- 5.- Que el curso finalice con menos horas o con menos alumnos que los programados, pues el artículo 18 de la Orden reguladora establece que la liquidación se efectuará en función a los mismos.
- 6.- Que la entidad beneficiaria contrate a un porcentaje de alumnos menor que el asumido en el Convenio de Colaboración firmado.
- 7.- Que la entidad beneficiaria no se encuentre al corriente de sus obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social.

En concreto la consulta se suscita con respecto a la exigencia de los intereses de demora en los casos de los puntos 4, 5 y 6 a la vista del artículo 112 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (L.G.H.P.).

Para dar respuesta a su consulta es necesario establecer previamente algunas consideraciones que se pueden deducir del artículo 112 de la LGHP:



- 1º. El citado artículo 112 de la L.G.H.P., regula las causas legales de reintegro de subvenciones y la exigencia del interés de demora desde el momento del pago de la subvención en los supuestos a), b), c), d) y e) de dicho artículo. Todos ellos conllevan un incumplimiento de finalidad, de condiciones o de obligaciones bien de las normas legales como de las reguladoras de las subvenciones y ayudas. Además continua con el siguiente apartado: "Igualmente, en el supuesto contemplado en el artículo 111 de la presente Ley, procederá el reintegro del exceso obtenido sobre el coste de la actividad desarrollada".
- 2º. El artículo 111 de la L.G.H.P. señala textualmente: "El importe de las subvenciones o ayudas en ningún caso podrá ser de tal cuantía que aisladamente, o en concurrencia con subvenciones o ayudas de otras Administraciones Públicas, o de otros entes públicos o privados, nacionales o internacionales, supere el coste de la actividad a desarrollar por el beneficiario".  
El propósito de esta norma es impedir que las ayudas públicas sean ocasión de un lucro indebido para los beneficiarios, al tiempo de que se asegura que los fondos se destinan a las finalidades para las que se entregan. La obtención por el beneficiario de un exceso de financiación provoca ese lucro, lo que obliga a establecer medidas para la protección de los intereses financieros de la Junta de Andalucía, mediante recuperación, vía reintegro, de ese exceso de financiación no aplicado a la finalidad.  
Por todo ello y del contenido del artículo 112 de la L.G.H.P. parece deducirse que el supuesto de reintegro contemplado en el artículo 111 anterior no lleva aparejada la exigencia del interés de demora, puesto que de haberlo querido incluir el legislador quizás lo hubiera puesto como un apartado f) de dicho artículo.
- 3º. Por otro lado y sobre la naturaleza jurídica de los intereses de demora es necesario puntualizar que éstos no tienen un carácter sancionador, sino que tal y como tiene declarado la Jurisprudencia, entre otras, STS 19-10-90, 5-9-91, 28-5-1997, "constituyen una modalidad indemnizatoria de carácter no sancionador". El interés de demora tiene una función compensatoria del incumplimiento de una obligación de dar, cuando se ha recibido previamente, y por tanto su naturaleza intrínseca consiste en ser una modalidad indemnizatoria, según pone de manifiesto con toda nitidez la norma que en el artículo 1.108 Código Civil se recoge y refleja el principio matriz de la institución. También hay que recordar que por ese talante que poseen los intereses de demora son compatibles en todo caso los intereses y las sanciones, que a su vez funcionan con total independencia.
- 4º. Para todos los supuestos que se puedan dar, siempre hay que tener en cuenta que el reintegro se va a producir siempre que no se justifique el 75% que se ha abonado en un primer momento, ya que si se ha justificado más de ese 75%, se puede proceder al abono del importe correspondiente a la justificación presentada por el beneficiario hasta un máximo del 25% restante.

Así pues también hay que valorar si en los diversos casos de reintegro planteados conllevan un incumplimiento de la normativa aplicable y se pueden encuadrar en los supuestos a) a e) del artículo 112 de la citada Ley, en los que se devengarán los intereses de demora desde el momento del pago de la subvención.

Para aquellos otros casos en los que no se haya producido un incumplimiento de los señalados en los apartados del artículo 112 de la Ley, y sólo exista un exceso de subvención sobre el coste de la actividad, así como en el supuesto de la concurrencia del artículo 111 antes invocado, y haya de procederse al oportuno reintegro se aplicará lo dispuesto en el artículo 23 de la L.G.H.P., y los intereses de demora se devengarán desde el día siguiente al del vencimiento de la deuda en periodo voluntario hasta la fecha de su ingreso, siguiendo para ello el procedimiento legalmente establecido para ello.

**5. Así pues y de conformidad con lo analizado con anterioridad y concretamente sobre la consulta planteada, este Centro sostiene que:**

Tan sólo se aprecia de los casos planteados, que no sería exigible el interés de demora desde el momento del pago de la subvención en el supuesto 3, cuando la entidad beneficiaria presente en la justificación de los gastos menos importe que la cuantía anticipada, pero se deberá observar por el órgano concedente que esta menor justificación no procede de alguno de los supuestos tasados en el artículo 112 en sus apartados a) a e).

Para el resto de los casos sí se entiende que existen causas para exigir los intereses de demora desde el momento del pago de la subvención, así:

- Si el beneficiario presenta gastos no admisibles por esa Delegación Provincial, caso 4 de los cuestionados, se estaría incumpliendo la finalidad de la subvención, incurriéndose en el supuesto b) del artículo 112.
- Si el curso finaliza con menos horas o menos alumnos de los programados, caso 5, y ello supone una minoración del 75% anticipado, sin que se deba abonar nada más, se estarían incumpliendo las condiciones exigidas a los beneficiarios con motivo de la concesión de la subvención, apartado d) del artículo 112 de la L.G.H.P. Por el contrario, si la minoración aplicable en función del artículo 18 de la Orden reguladora no afecta al 75% inicial, correspondería abonar el importe de la liquidación resultante sin que procediera reintegro.
- Si la entidad beneficiaria contratara a un porcentaje de alumnos menor al asumido en la concesión de la subvención, también se entendería que existe un incumplimiento de las condiciones impuestas, apartado d) del artículo 112 de la L.G.H.P., si dichas circunstancias fuesen imputables al beneficiario.



## **SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES**

### **II. GASTOS**

#### II.5. Otros Gastos

II.5.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 20 de Julio, relativo a la posibilidad del pago aplazado del justiprecio en las expropiaciones.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 20 DE JULIO, RELATIVO A LA POSIBILIDAD DEL PAGO APLAZADO DEL JUSTIPRECIO EN LAS EXPROPIACIONES**

Se ha recibido su consulta de 14 de Julio sobre la posibilidad del pago aplazado del justiprecio en las expropiaciones forzosas del expediente denominado "Corredor Verde del Guadiamar" que se instruye en esa Consejería.

En relación a la mencionada consulta, se ha de poner de manifiesto, que existe una habilitación legal genérica en el artículo 39 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que permite la imputación a diversos ejercicios económicos de gastos de inversión en los que se encuadrarían las expropiaciones.

Por otra parte, tampoco existe, aunque no está expresamente contemplado, prohibición de pago aplazado del justiprecio en la Ley de Expropiación Forzosa, por lo que, en principio, parece que resultaría posible cuando así se reconozca en los convenios de mutuo acuerdo por lo que se fija dicho justiprecio.

No obstante, dicha posibilidad ha de ser entendida dentro del cumplimiento de las demás prescripciones normativas relativas al pago del mismo, y en concreto, del plazo de seis meses dentro del que ha de ser liquidado conforme al artículo 48.1 de la citada Ley de Expropiación Forzosa, cuyo incumplimiento da lugar al devengo según fija el artículo 57 del mismo texto legal. La obligatoriedad del pago en dicho plazo y el devengo automático del interés, sin denuncia de la mora, constituyen, a juicio de esta Intervención General, derechos irrenunciables del expropiado no derogables por la voluntad de las partes.

Como consecuencia de ello, la tramitación de convenios de fijación del justiprecio donde se prevea el pago en dos plazos será posible siempre que se contemple que el pago total ha de estar realizado antes del plazo de seis meses desde la fecha de suscripción del convenio, y que la fecha del ejercicio económico en que se tramiten y fiscalicen permita la imputación de sendos pagos a distintas anualidades y la materialización de la primera y segunda anualidad dentro del plazo establecido.



## SENTENCIAS, DICTÁMENES E INFORMES

### IV. CONTROL

#### IV.1. Control Interno

##### IV.1.1. Función Interventora.

IV. 1.1.1. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 3 de Agosto de 1999, en relación con la constitución de avales por entidades públicas en promoción de viviendas.

IV.1.1.2. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 17 de septiembre de 1999, relativo a la imputación del pago de contratos de obras de emergencia a anualidades distintas.

IV.1.1.3. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 21 de Octubre de 1999, relativo al régimen de fiscalización de las subvenciones concedidas en ejecución de los distintos Planes de Viviendas.

IV.1.1.4. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 22 de Octubre de 1999, acerca de la correcta calificación jurídica presupuestaria de una transferencia de financiación a Universidades.

IV.1.1.5. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 4 de Noviembre de 1999, por el que se resuelve discrepancia relativa a la imputación del gasto derivado de un contrato de obras calificado como de reforma.

IV.1.1.6. Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 16 de noviembre de 1999, relativo a la consideración y procedimiento de gestión del gasto público a seguir con respecto a la Fundación X.

IV.1.1.7. Informe de la Intervención General, de 14 diciembre de 1999, por el que se resuelve discrepancia relativa a la imputación presupuestaria, de un contrato de servicio de "edición de agendas y calendarios".



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 3 DE AGOSTO DE 1999, EN RELACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN DE AVALES POR ENTIDADES PÚBLICAS EN PROMOCIÓN DE VIVIENDAS**

Se ha recibido para su respuesta por esta Intervención General, una consulta sobre los que se exponen a continuación los criterios de este Centro Directivo.

### **1.- Constitución de avales por entidades públicas en promoción de viviendas.**

La cuestión planteada en su escrito de fecha, es la relativa a la constitución de avales por entidades públicas en promoción de viviendas.

El Real Decreto 2190/1995, de 28 de Diciembre de 1995, sobre medidas de financiación protegibles, en materia de viviendas, para el periodo 1996-1999, en su artículo 20 apartado segundo, recoge la posibilidad excepcional de anticipar al promotor la percepción de las subvenciones, si bien el importe anticipado ha de garantizarse: "mediante aval u otros mecanismos de garantías aceptados por el ordenamiento jurídico que aseguren su devolución en caso de incumplimiento de los requisitos exigidos para la obtención de la subvención, o la falta de terminación de las obras con la calificación definitiva correspondiente".

Puesto que conforme al artículo 9 del referido texto legal, podrán ser promotores de viviendas las personas físicas y jurídicas públicas o privadas, se plantea por la Intervención Provincial X la duda, objeto de la presente consulta, sobre la procedencia o no de exigir aval o garantía, cuando los promotores sean Ayuntamientos. Al ser una pretensión a la que se han opuesto las Corporaciones Municipales, alegando el contenido del artículo 154.2 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en el que se prohíbe a los Tribunales, Jueces o Autoridades Administrativas exigir fianzas, depósitos y cauciones a las Entidades Locales.

En la reunión de Interventores celebrada en Benalmádena los días 26 y 27 de Noviembre de 1998, se planteó la misma cuestión que ahora nos ocupa, concluyéndose en el sentido de aceptar el argumento legal invocado por los Ayuntamientos y por tanto eximirles de la obligación de constituir avales o cualquier tipo de garantías sobre los importes de subvenciones anticipadas. Si bien la Intervención Provincial replantea el tema al considerar que la imposibilidad de ejecutar o embargar los bienes municipales, o de exigir fianzas o garantías, ha de entenderse referida "en relación con obligaciones de pago existentes, mientras que en el supuesto que nos ocupe la garantía se formularía en relación con una obligación de hacer o, en caso de incumplimiento, con una obligación futura de pago".



La interpretación, propuesta por la Intervención Provincial, de considerar que el presupuesto de hecho contemplado en el mencionado artículo 154,2 de la LHL, está limitado a obligaciones de pagos existentes, se considera desde este Centro Fiscal excesivamente restrictiva, más aún cuando el propio artículo en su apartado segundo no contempla tal limitación, y el primer criterio de interpretación, conforme al artículo 3 del Código Civil, ha de ser la del sentido propio de los términos en los que la norma se expresa, y la ley, al regular este régimen de privilegio de inembargabilidad y no exigibilidad de fianzas, depósitos y cauciones, no condiciona su aplicación a la naturaleza de la obligación de la que trae causa, y que en todo caso acabará traducándose en una obligación de pago.

Además, no es otra la interpretación que la Jurisprudencia le ha venido dando al referido artículo, resultando de interés el estudio de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de fecha 14-5-1997, al recogerse, en la misma, un supuesto de gran similitud con el que es objeto de consulta, y en el que la Administración Autonómica demandada, trata de justificar la necesidad de prestación de garantía por el Ayuntamiento, beneficiario de la subvención y demandante, con idénticos argumentos a los que fundamentan la presente consulta, alegándose que en definitiva, no se trataba de garantizar una obligación de pago por la entidad local, sino que lo que se estaba garantizando era la realización de la actividad o proyecto que fundamentaba la concesión de la subvención. Tal tesis no fue estimada por la Sala que la contestó con la fundamentación que a continuación se transcribe:

“ Al argumentar así se está empleando un criterio riguroso que encierra en el fondo un injustificado recelo por no decir desconfianza hacia el destino último que la entidad local pudiera dar finalmente a la subvención concedida, cuando es obvio, según mandato expreso contenido en el artículo 40.1 de la Ley 39/1988, de las Haciendas Locales, que no podrá ser aplicada a atenciones distintas de aquellas para las que fue otorgada, y se está obviando también que el apartado 2 del mencionado artículo ya prevé la contingencia de un posible incumplimiento de dicha obligación, facultando a las entidades públicas otorgantes de las subvenciones que puedan verificar el destino dado a las mismas, de tal forma que si tras las actuaciones de verificación resultase que las subvenciones no fueron destinadas a los fines para los que se hubieran concedido, la entidad pública otorgante exigirá el reintegro de su importe o podrá compensarlo con otras subvenciones o transferencias a que tuviere derecho la entidad afectada, con independencia de las responsabilidades a que haya lugar. Es por ello que resulta de aplicación al caso el precepto invocado por la actora en apoyo de su tesis, en cuanto que el artículo 154.2 de la referida Ley 39/1988 impide a las Autoridades administrativas, entre otras, exigir fianzas, depósitos y cauciones a las entidades locales”.

La sentencia finaliza añadiendo que si la Orden de subvención no contempla expresamente que las Entidades Locales se encuentran exenta de constituir fianza es porque no es preciso regulación específica, “al venir regulada la materia expresamente por los artículos de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, de preferente aplicación en todo caso, dado su superior rango normativo”.

Distinta es la solución cuando nos referimos a entidades creadas y constituidas por las corporaciones con capital, en la mayoría de los casos, exclusivamente municipal, y que funcionan como entidades instrumentales de los Ayuntamientos. Se trata de una fórmula

de gestión directa, cuyo uso viene siendo habitual, en la prestación de los servicios públicos de titularidad municipal. En este supuesto compartimos el criterio expuesto por la Intervención Provincial, en cuanto a que los promotores públicos que actúen como entidades de derecho privado, no se les debe considerar como Entidad Local a los efectos del artículo 154.2 de la Ley de las Haciendas Locales.

El régimen previsto en el artículo 154.2 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de las Haciendas Locales, establece una prerrogativa típicamente pública que dicha norma atribuye a las Entidades Locales. Relacionándose en el artículo 3.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, como Entidades Locales Territoriales al Municipio, la Provincia y la Isla en los Archipiélagos Balear y Canario, y solo a estas entidades territoriales les reconoce su artículo 4º.1,h) el privilegio o prerrogativa de inembargabilidad de sus bienes y derechos, sin perjuicio de la posibilidad de extensión de estas potestades a otras entidades locales por las Leyes de las Comunidades Autónomas, como establece su párrafo 2. Debe tenerse en cuenta, que la prerrogativa de inembargabilidad se predica de estas Entidades Locales en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial.

Por otro lado, estas entidades instrumentales, creadas con forma privada y capital público, no son Administración Pública, en los términos del artículo 2.1.c) de la Ley 30/1992, pues no constituyen una de las entidades que integran la Administración Local, ni es tampoco una de las Entidades de Derecho Público, a la que se refiere su párrafo 2.

Además la expresión “Entidades Locales”, conduce a excluir del concepto a entidades que no tienen naturaleza jurídico-pública, sin que dicha afirmación se desvirtúe por el hecho de que su capital social esté participado íntegramente por el municipio, pues nos encontramos ante dos personas jurídicas diferentes, cada una titular de su propio patrimonio y sujetas a regímenes jurídicos distintos.

Es abundante la Jurisprudencia apoyando la improcedencia de la consideración como entidad local, de las mencionadas entidades instrumentales, a los efectos de aplicación del régimen previsto en el artículo 154.2 LHL. Entre las que cabe resaltar las emitidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de fecha 17-11-1997, en el recurso núm. 3298/1995, y por la Sala 3ª, Sección 7ª, del Tribunal Supremo, en el recurso núm. 1377/1992, con fecha 17 de Enero de 1995.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 1999, RELATIVO A LA IMPUTACIÓN DEL PAGO DE CONTRATOS DE OBRAS DE EMERGENCIA A ANUALIDADES DISTINTAS**

Se ha recibido en esta Intervención General consulta que plantea la Dirección General de la Consejería de X, con relación a los reparos efectuados por la Intervención Delegada en esa Consejería a expedientes de obras de emergencia.

En primer lugar se ha de manifestar que este Centro Directivo entra a analizar dicha consulta ya que la Dirección General está de acuerdo con los reparos efectuados por la Intervención Delegada, ya que, en caso contrario, se debería de proceder al trámite de discrepancia contemplado en el artículo 13 del R.I.J.A., previsto para el caso contrario.

Con carácter general el régimen de las obras de emergencias está regulado en el art. 73 de la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y en el art. 34 de la Ley 9/1996, de 26 de Diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público.

El artículo 73 de la Ley 13/1995 regula este tipo de obras de emergencia, cuando por causas de acontecimientos catastróficos o de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional se estará al régimen de la tramitación de emergencia. El órgano de contratación competente podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el evento producido, una vez declaradas las obras como de emergencia. De dicho acuerdo, establecido en el artículo 34 de la Ley 9/96, de 26 de Diciembre, se dará cuenta al Consejo de Gobierno por el titular de la Consejería correspondiente en un plazo de dos meses desde que se dictó el mismo, acreditándose en este trámite la existencia de crédito adecuado y suficiente, mediante la correspondiente propuesta de documento contable de autorización de crédito.

La cuestión planteada por esa Dirección de abonar las obras de emergencia en dos anualidades por cuestiones meramente presupuestarias no parece en principio aceptable para este Centro Directivo, ya que la Ley habilita a la Administración el plazo de dos meses desde que se adoptó el acuerdo de emergencia, con el fin de buscar cobertura presupuestaria ante un evento sobrevenido y no programado en sus presupuestos, como son las obras de emergencia.

Esta habilitación no es potestativa para el gestor sino que está obligada a comunicar al Consejo de Gobierno, habiendo previamente dotado de crédito suficiente el expediente de emergencia en cuestión. Para ello, el órgano gestor responsable de la ejecución de di-



chas obras y ante la insuficiencia de crédito, tiene el plazo de dos meses para iniciar el expediente de gastos con cargo a los créditos adecuados según la naturaleza del gasto, basando con acreditar el inicio de la correspondiente modificación presupuestaria, si no los hubiere. Como consecuencia de lo expuesto, la razón que manifiesta dicha Dirección para aplazar el pago en dos anualidades de dicho expediente no parece que tenga cabida en dicha normativa.

Por otra parte, desplazar el pago de dichas obras en dos anualidades cuando las obras están casi totalmente terminadas, a otro año presupuestario en el cual no se va a ejecutar obras va en contra del artículo 39 de la L.G.H.P., ya que ello no implica aplazar la ejecución sino el pago, lo que expresamente prohíben los artículos 14,3.4 y 100 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Evidentemente, que el tratamiento de las obras de emergencia supone una quiebra parcial de estos principios en cuanto que las obras se acuerdan y se comienzan a ejecutar sin que sea necesario disponer del crédito preciso, pero dicha quiebra está condicionada por los límites que la legislación impone a la excepción comentada, y requiere por tanto que la inexistencia de crédito no se prolongue más allá del plazo establecido, límites flexibles puesto que resulta suficiente haber iniciado un expediente de modificación presupuestaria.

Distinto planteamiento ha de tener aquellas obras de emergencia que acontecieran próximas al cierre del ejercicio presupuestario, ya que la comunicación al Consejo de Gobierno del acuerdo de emergencia junto con la cobertura presupuestaria podría resultar incompatible con los límites del plazo contenidos en la Orden de cierre del ejercicio presupuestario, por lo que parece necesario que en este caso se atienda la cobertura presupuestaria con cargo a anualidades futuras, aunque la ejecución de las obras siguiera con el ritmo normal dentro del ejercicio corriente.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 21 DE OCTUBRE DE 1999, RELATIVO AL RÉGIMEN DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN EJECUCIÓN DE LOS DISTINTOS PLANES DE VIVIENDAS**

Con la finalidad de clarificar el régimen de fiscalización de las subvenciones concedidas en ejecución de los distintos Planes de Viviendas, tanto estatales como autonómicos, esta Intervención General estima conveniente sistematizar la distinta normativa aplicable al respecto.

La citada normativa y el régimen de ejecución que conlleva puede sintetizarse en el siguiente esquema:

- Plan de viviendas 1992/1995

Estatal:

- R.D. 1932/91, de 20 de diciembre
- Exentas de Fiscalización Previa (Disposición Adicional 4ª apartado 2 del Decreto 119/92, de 7 de julio, por el que se regula el Régimen de Financiación de las actuaciones de los Sectores Públicos y Protegido en materia de Vivienda, establecidos en el Plan Andaluz de Vivienda 1992/1995.
- Tramitación en documento contable ADOP.

Autonómico:

- Decreto 119/92
- Sujetas a fiscalización previa (Disposición Adicional 4ª, apartado 1 del Decreto 119/92).
- Tramitación en documento contable AD y OP.
- Plan de Vivienda 1996/1999

Estatal:

- R.D. 2.190/95, de 28 de diciembre.
- Sujetos a fiscalización previa (Disposición Adicional 1ª Decreto 51/96, de 6 de febrero por el que se regulan las actuaciones contenidas en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999)
- Tramitación en documento contable AD y OP.

Autonómica :

- Decreto 51/96, de 6 de febrero
- Sujetas a fiscalización previa (Disposición Adicional 1ª Decreto 51/96).
- Tramitación en documento contable AD y OP.



**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 22 DE OCTUBRE DE 1999, ACERCA DE LA CORRECTA CALIFICACIÓN JURÍDICA PRESUPUESTARIA DE UNA TRANSFERENCIA DE FINANCIACIÓN A UNIVERSIDADES**

Se ha recibido en este Centro Directivo escrito de la Intervención Delegada de la Consejería de X, por el que se plantea consulta acerca de la correcta calificación jurídico presupuestaria del expediente de gasto denominado Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, por un importe de 57.000.000.– pesetas.

Si bien el expediente se tipificó como transferencia de financiación, en la actualidad y encontrándose el mismo en fase de propuesta de pago, se cuestiona la corrección de la referida calificación, proponiéndose como más adecuada, desde la Intervención Delegada, la de "Subvención Excepcional".

Analizados los antecedentes que se adjuntan se realizan las siguientes consideraciones:

1.– El presente expediente se financia con cargo a créditos contenidos en dos aplicaciones presupuestarias. Así, por un lado, se imputa a la sección X Consejería de X, Servicio 18, Concepto Presupuestario 44200, Programa 42B, con un importe de 25.500.000 pesetas y los 31.500.000 pesetas restantes, se imputan dentro de la misma sección, servicio 04, al concepto presupuestario 44101, "A Universidades Andaluzas. Para Diversas Atenciones". Dicho nivel de desagregación en el estado de gastos del presupuesto, en principio y con carácter general, no se adecua ni a la figura de subvención nominativa, que exigiría el señalamiento del objeto de la misma en el propio texto presupuestario y que no eximiría de la preceptiva justificación, ni a la figura de transferencia de financiación.

2.– Además de la referida limitación de carácter presupuestario, concurren en el presente expediente otros elementos de fondo que descartan la tipificación del mismo como transferencia de financiación. Así resulta un elemento definitorio de las transferencias de financiación el que se destinen los fondos a financiar operaciones o actividades no singularizadas, frente a las subvenciones, en sentido estricto, que se encuentran afectadas a un fin concreto, actividad determinada o proyecto específico, y que por ello mismo, y a diferencia de las transferencias que son incondicionadas, no pueden dejar de someterse a la condición de los requisitos relacionados con la realización de dicha actividad y la consiguiente justificación de su realización. Analizada la documentación adjunta a la propuesta de pago se ha podido comprobar que los fondos se transfieren para destinarlos a la realización de actividades concretas realizadas en la "Propuesta de Presupuestos por Actividades", que se adjunta y que asciende a un total de 57.800.000 pesetas. Y si bien el mismo contiene un presupuesto global del total de las actividades, sin distinguir en razón de la fuente de finan-



ciación, ello no desvirtúa la calificación jurídico presupuestaria de las dos figuras que coexisten en el referido presupuesto. Por un lado, los 25.000.000 pesetas que fueron concedidos por el Ministerio de X, mediante Orden de 17 de junio de 1998, por la que se resolvió la convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, y que se generaron, por compromiso de ingresos, dentro del servicio 18, responden a la figura de subvención finalista. Frente a la transferencia por importe de 31.500.000 pesetas imputada a créditos autofinanciados, y en la que concurren elementos que la hacen encuadrable dentro de la figura de subvención excepcional, pese a que en la misma no obren todos los requisitos formales exigidos por la normativa para su tramitación como tal. En efecto, no existe autorización presupuestaria para transferir los fondos sin sujetarlos a la necesidad de una Resolución motivada, condicionada y de preceptiva justificación.

**3.**— Ante este estado de cosas, se observa que el presente expediente adolece de un vicio de anulabilidad al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico, ahora bien, conteniendo elementos de otro distinto, como es el de una subvención excepcional, y conforme a la previsión de conversión contenida en el artículo 65 de la L.R.J.A., en virtud de la cuál, los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste; el acto administrativo que nos ocupa podría producir los efectos de una subvención excepcional, siempre que se complete la documentación adjunta al pago en los términos que a continuación se especifica, y todo ello en virtud de los principios de economía procesal y eficacia que ha de informar todo procedimiento administrativo, de acuerdo con lo previsto, tanto en el artículo 103,1 de la Constitución Española y el artículo 3 de la L.R.J.A.

**4.**— Tras lo expuesto, podemos concluir que no procederá la fiscalización de conformidad del pago propuesto hasta tanto no se adjunte al expediente la siguiente documentación:

- Memoria justificativa del interés social o utilidad pública del objeto subvencionado.
- Resolución de Concesión suscrita por el órgano competente, en la que se contenga al menos, el objeto de la subvención, condiciones impuestas al beneficiario, forma y secuencia de pago, plazo y forma de justificación, así como las circunstancias del artículo 110 de la Ley de Hacienda Pública; todo ello conforme al contenido de la Instrucción nº 5, de 6 de Febrero de 1997, de la Intervención General, por la que se dictan normas para la fiscalización previa de los expedientes de subvenciones otorgadas con carácter excepcional y en supuestos especiales.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 4 DE NOVIEMBRE DE 1999, POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA RELATIVA A LA IMPUTACIÓN DEL GASTO DERIVADO DE UN CONTRATO DE OBRAS CALIFICADO COMO DE REFORMA**

Se ha recibido en esta Intervención General, con fecha 28 de Octubre, escrito de discrepancia frente a la nota de reparos 89/99 emitida por la Intervención Provincial de la Consejería de X , en relación con el expediente denominado "Contrato Menor de Obra, Instalación Dependencias X", por importe de 2.000.000 de pesetas.

De la argumentación contenida en el escrito de discrepancia, así como de la documentación que se acompaña, se deducen los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.**– El pasado día 30 de Septiembre la Intervención Provincial X emitió nota de reparos sobre el expediente de referencia, al observarse las siguientes irregularidades de carácter suspensivo:

Como dispone el artículo 57 de la Ley13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), se presenta una memoria justificativa de la obra que se pretende contratar. De la misma se deduce, que la citada obra ha de calificarse de reforma.

La aplicación presupuestaria a la que se pretende imputar el gasto en su clasificación económica es la 602.00.

La Orden de 22 de Mayo de 1998, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que: "los artículos 66 a 69 se asignarán a inversiones de reposición destinadas a mantener o reponer las condiciones de funcionamiento de los bienes mediante la reparación, reforma o conservación de bienes muebles por otros análogos..."

Por tanto, siendo una obra de reforma, no se puede imputar a aplicaciones del artículo 60, y por consiguiente el crédito al que se pretende imputar el gasto u obligación no es el adecuado a su naturaleza.



**SEGUNDO.**— En relación con el mencionado reparo, por la Viceconsejería de X se tramita discrepancia ante esta Intervención General, de acuerdo con el artículo 84 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (LGHP), en la que se realizan las siguientes alegaciones:

- 1ª Como se recoge en la Memoria Justificativa, con motivo de la instalación en la sede actual de la Delegación, del Centro de Coordinación de Emergencias, CECEM, ha sido preciso efectuar en la entreplanta del edificio una nueva redistribución de espacios al objeto de conseguir unas dependencias específicas distintas al uso a que estaban destinadas, consistentes en la construcción con nuevas tabaquerías, de Sala de Operadores, Sala de reuniones, Sala de descanso, Baño y Sala de Equipos.
- 2ª Que de conformidad con la Orden de 22 de Mayo de 1998, se debe distinguir, al hablar de Inversiones Reales, entre inversiones nuevas (las del caso que nos ocupa) que serían aquellas que incrementan el capital público mediante obras de primer establecimiento o adquisición, reservándose para éstas los artículos 60 a 65, e inversiones de reposición, que se destinarían a mantener o reponer las condiciones de funcionamiento de los bienes mediante la reparación, reforma o conservación de bienes inmuebles, a las que se les han asignado los artículos 68 a 69.
- 3ª Que la Orden de 22 de Mayo de 1998 ha introducido la necesidad de distinguir entre artículos de inversión nueva e inversión de reposición, y dado que se han asociado a los artículos de inversión nueva, proyectos y acciones que pudieran comprender inversiones de reposición, no puede afirmarse que las obras que puedan encuadrarse en dicho concepto no sean imputables a los créditos propuestos, ya que esa ha sido la voluntad de quienes han presupuestado.

Solicitándose, finalmente, se rectifique la nota de reparos nº 89/99 del Interventor Provincial de X, en base a las consideraciones anteriores:

A la vista del expediente y de los antecedentes consignados, han de hacerse las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.**— Siguiendo el hilo argumental de las alegaciones formuladas en el escrito de discrepancia, se debe determinar, en primer lugar, la naturaleza de las obras realizadas en la sede de una Delegación, que según la documentación aportada al expediente se concreta en la redistribución interior de la tabiquería y reforma de las instalaciones de electricidad y fontanería.

De acuerdo con el artículo 123 de la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas hay que distinguir entre obras de primer establecimiento, como las que dan lugar a la creación de un bien inmueble, y obras de reforma, que son aquellas que tienen por objeto la ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo de un bien inmueble ya existente.

Por tanto, las obras realizadas en el edificio de la citada Delegación se han de calificar como de reforma según la normativa contractual pública. Consideración que, por lo demás, tienen para el propio órgano gestor, cuando en su Memoria Justificativa, suscrita con fecha 18 de Marzo de 1999, concreta las actuaciones a desarrollar en la "reforma de un área de las actuales dependencias de la Delegación".

**SEGUNDA.**— La Orden de 22 de mayo de 1998, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1999, dentro de la clasificación económica, distribuye los créditos correspondientes al Capítulo VI "Inversiones Reales", en artículos y conceptos. Reservándose los artículos 60 a 65 para las inversiones nuevas, que son aquéllas que, mediante obras de primer establecimiento o adquisición, incrementan el capital público. Y asignándose los artículos 66 a 69 a inversiones de reposición, destinadas a mantener o reponer las condiciones de funcionamiento de los bienes, mediante la reparación, reforma o conservación de bienes inmuebles.

La citada Orden, por tanto, no se aparta de los términos y conceptos utilizados por el artículo 123 de la LCAP. Los créditos comprendidos en los artículos 60 a 65 deberán ser destinados a obras de primer establecimiento, que serán aquellas que dan lugar a la creación o adquisición de un bien inmueble que de esta manera se integra en el patrimonio público. Mientras que los créditos recogidos en los artículos 66 a 69 se utilizarán para acometer, entre otros gastos, la reforma de bienes inmuebles ya existentes que pertenecían al ente público, como son las obras que nos ocupan.

**TERCERA.**— La argumentación contenida en el punto tercero del escrito de discrepancia reproduce la posición mantenida por este Centro Directivo en una resolución anterior. Sin embargo, parece desconocer que el presupuesto de hecho de aquella resolución es diferente del que concurre en el presente expediente, ya que se trataba de créditos del artículo 60 asignados al proyecto 1999/000022 "Construcción, Ampliación, Adecuación, Reparación y Equipamiento Centros."

Los créditos que el Anexo de inversiones del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1999 recoge en el Proyecto 1996/000410, "Construcción y Equipamiento CECM y Plan Territorial", están vinculados al artículo 60 de la clasificación económica para gastos, por lo que una adecuada interpretación de la voluntad existente al presupuestar y aprobar el mismo son que dicho proyecto se destinase a acometer aquellos gastos que podemos denominar de inversión nueva. Sin que exista ningún otro dato que pueda llevar a entender que se puedan acometer gastos de reforma con cargo al referido proyecto.

Aunque si las necesidades que surgen a lo largo del ejercicio, no previstas al aprobar el Presupuesto, han hecho más aconsejable llevar a cabo la instalación del Centro de Coordinación de Emergencias en inmuebles ya existentes, mediante la reforma de los mismos, se haría necesaria la modificación de las partidas iniciales, habilitando un nuevo proyecto con cargo a artículos del 66 al 69 de la clasificación económica de los estados de gastos.



En consecuencia, esta Intervención General, atendiendo a los antecedentes y consideraciones anteriores, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril.

### **RESUELVE**

Ratificar la nota de reparos emitida por la Intervención Provincial de X sobre la incorrecta imputación del gasto, en el expediente denominado "Contrato Menor de Obra, Instalación Dependencias CECEM".

No obstante, de no estar conforme con la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, se podrán trasladar las actuaciones, para su definitiva resolución, a la Comisión General de Viceconsejeros, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el artículo 10 del citado Reglamento.

## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 16 DE NOVIEMBRE DE 1999, RELATIVO A LA CONSIDERACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO A SEGUIR CON RESPECTO A LA FUNDACIÓN X**

Se ha recibido, con fecha 26 de octubre, escrito de esa Dirección General mediante el que se plantean diversas consultas relativas a la Fundación X.

La consulta se refiere al contenido de una nota de reparos emitida por la Intervención Delegada de esa Consejería, por lo que se recuerda que en el supuesto de existir disconformidad con el contenido de los informes fiscales, el trámite procedimental adecuado sería el de discrepancia regulado en el artículo 84 de la Ley General de Hacienda Pública y en el artículo 13 del Reglamento de Intervención.

Tras lo expuesto y a pesar de que a la presente consulta, no se adjunta la totalidad de la documentación que permita el exacto conocimiento de los extremos de la misma, hemos de manifestar que dada la naturaleza de las cuestiones planteadas que lo son de carácter general y conceptual, procedemos al estudio de las mismas.

El escrito plantea las dos siguientes cuestiones:

**1.-** Qué consideración habrá de darse a la Fundación X, concretamente si la misma podría ser considerada como una empresa pública y por consiguiente serle de aplicación el régimen previsto en el artículo 19 de la Ley de Presupuesto para 1999.

**2.-** Qué concreto procedimiento de gestión del gasto público se ha de seguir con respecto a la referida entidad.

En relación a la primera de ellas hemos de manifestar que la referida entidad goza de la condición de fundación, por lo que nos encontramos ante una persona jurídica típicamente privada, que se caracteriza por ser la personificación de un patrimonio establemente adscrito a un fin de interés general, y cuyo régimen básico se encuentra regulado en la Ley 24 de noviembre de 1994, de Fundaciones y Mecenazgo.

El carácter genuinamente privado de este tipo de entidades en ningún caso se ve desvirtuado por la naturaleza de los fines perseguidos por la misma, que por ley, han de ser de interés general, ni porque la condición de fundador recaiga en una persona jurídica pública, como puede ser la Administración, posibilidad expresamente prevista en el artículo 6 de la Ley de Fundaciones.

Al margen de estas breves consideraciones de carácter general, desde un punto de vista presupuestario y conforme al contenido de la Ley General de Hacienda Pública, pode-



mos comprobar que el artículo 6 de la misma, afirma que son empresas públicas tanto las sociedades mercantiles, en cuyo capital sea, mayoritaria la participación de la Administración Andaluza, como determinadas entidades de derecho público, sin que en ninguna de ambas categorías tenga cabida la figura de la fundación. Además la propia L.G.H.P. en su artículo 6 bis, al regular el régimen al que han de sujetarse los consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia, las está distinguiendo claramente y sin ningún género de dudas de la categoría de las empresas públicas y de los organismos autónomos, y del régimen previstos para ellos.

Tras lo expuesto podemos concluir que la "Fundación X", goza de la condición de persona jurídico privada, siéndole de aplicación, para el supuesto que la misma se encuentre mayoritariamente representada directa o indirectamente por la Administración de la Junta de Andalucía, el contenido del citado artículo 6 bis de la L.G.H.P.A., y en ningún caso el régimen de financiación previsto en el artículo 19 de la Ley de Presupuestos vigente, al no encontrarse dentro del ámbito subjetivo del mencionado precepto.

En cuanto a la segunda de las cuestiones planteadas, en principio, hemos de afirmar que en coherencia con el propio concepto de fundación, definida por la Ley como adscripción de un conjunto de bienes a un fin de carácter general, la misma no nace al mundo del Derecho mientras que el fundador no la dote de los bienes necesarios para atender a los fines previstos, constituyéndose la dotación, por tanto, en un requisito sine qua non para su existencia, en tal sentido el artículo 10 de la Ley de Fundaciones y Mecenazgo afirma que las fundaciones han de gozar de dotación adecuada y suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales. Por lo que carecería de sentido prever normativamente y con carácter general fórmulas de financiación estables para este tipo de entidades, al gozar las mismas de recursos suficientes para la consecución de sus objetivos. Más aún, cuando se trata de entidades privadas, condición que imposibilita su sostenimiento incondicionado con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y por tanto su financiación mediante transferencias de financiación como proponía el expediente de gasto, que fue objeto de reparo por esa Intervención Delegada.

Hemos de recordar que las transferencias de financiación suponen un régimen de ayudas de carácter permanente, sin contrapartida directa por parte de los entes beneficiarios y que se destinan a financiar actividades u operaciones no singularizadas, constituye por tanto una fórmula típica de financiación destinada a otras Administraciones, organismos autónomos o empresas públicas, entre otras, entidades todas ellas con el denominador común de que o bien son Administración o se encuentran mayoritariamente participada por la Administración, que goza, por tanto, de la titularidad de las mismas.

Tales requisitos no se observan en el supuesto de las fundaciones en las que, además de carecer de dependencia jerárquica o funcional de ninguna Administración, el patrimonio inicial se personifica así como las futuras aportaciones fundacionales, y pasan a ser de titularidad única de la propia fundación, sin que el fundador pueda hablar de titularidad sobre el patrimonio cedido, hecho que queda claramente constatado en la imposibilidad de reversión del patrimonio fundacional, posibilidad radicalmente excluida por el artículo 31.2 de la Ley de Fundaciones al afirmar que "los bienes y derechos resultantes de la liquidación se destinarán a las fundaciones o a las entidades no lucrativas privadas que persigan

finés de interés general y que tengan afectos sus bienes, incluso para el supuesto de su disolución, a la consecución de aquellos".

Por último, hemos de añadir a los argumentos de legalidad anteriormente expuesto, un último de carácter formal y técnico, como es el hecho de que la percepción de transferencias de financiación se encuentran condicionadas a la elaboración de un programa de actuación, inversión y financiación, conforme se establece en el artículo 57 de la L.G.H.P., PAIF inexistente en los supuestos de fundaciones.

Por tanto y descartada la posibilidad de realizar transferencias de financiación a favor de las fundaciones, y en respuesta a la cuestión planteada sobre cuál ha de ser el concreto procedimiento de gestión del gasto ha de seguir con respecto a la referida entidad, podemos afirmar que la referida entidad, como cualquier otra persona jurídica privada, y gozando de capacidad conforme a sus normas de institución y al artículo 37 del Código Civil, pueda acceder a la condición de beneficiario de subvenciones o ayudas con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Si bien la concesión de una subvención, bien sea reglada, excepcional o nominativa, deberá tramitarse conforme a las normas contenidas en el título VIII de la Ley General de Hacienda Pública. Y en consecuencia, cualquier disposición gratuita de fondos públicos realizada a favor de la mencionada fundación, deberá ir precedida de la correspondiente resolución de concesión en la que expresamente se haga constar la obra, servicio, o actividad objeto de subvención, forma y secuencia del pago de la misma, así como plazo y forma de justificación de la aplicación de los fondos percibidos, todos ellos elementos esenciales, además de la acreditación de los demás requisitos y aportación de documentación que normativamente proceda.

Por último, conforme al régimen previsto en el artículo 6 bis de la LGHP, y para los supuestos en los que la representación directa e indirecta de la Junta de Andalucía sea mayoritaria, la fundación deberá elaborar un presupuesto de explotación, si las subvenciones percibidas tuvieran el carácter de corrientes, y un presupuesto de capital sí la subvención lo fuera de esta clase. Extremos que se constatará mediante los periódicos controles financieros, a los que se encuentran sujetas, conforme al contenido del apartado 1 a) del mencionado artículo 6 bis.

Por tanto y a efectos de sistematizar todo lo expuesto se realizan las siguientes conclusiones:

1. La fundación es una persona jurídico privada.
2. No se podrán realizar a favor de las fundaciones transferencias de financiación.
3. Las fundaciones pueden ser beneficiarias de subvenciones, y al otorgamiento de las mismas les será de aplicación el contenido del título VIII de la LGHP.
4. Las fundaciones en las que sea mayoritaria la representación de la Administración Andaluza, deberán confeccionar un presupuesto de explotación o de capital, según la naturaleza económica de la subvención percibida, y ello conforme a contenido del artículo 6 bis de la LGHP.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE 14 DE DICIEMBRE DE 1999, POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA RELATIVO A LA IMPUTACION PRESUPUESTARIA DE UN CONTRATO DE SERVICIO DE "EDICIÓN DE AGENDA Y CALENDARIOS"**

Se ha recibido en esta Intervención General, escrito de discrepancia frente a la nota de reparos nº 1.107 emitida por la Intervención Delegada de la Consejería de X, en relación con el expediente de la Dirección General de Investigación y Formación Agraria SEC.19/99, contrato de Servicios, denominado "Edición de una agenda y calendarios del año 2.000 de la Consejería X, por importe de 5.858.100 pesetas.

De la argumentación contenida en el escrito de discrepancia, así como de la documentación que se acompaña, se deducen los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.**— El pasado día 13 de Octubre la Intervención Delegada de la Consejería X emitió nota de reparos sobre el expediente de referencia, al observarse la siguiente irregularidad de carácter suspensivo.

"La aplicación presupuestaria no se considera adecuada, ya que el gasto que se propone no reviste el carácter de inversión inmaterial de acuerdo con la Clasificación Económica".

La aplicación presupuestaria a la que se pretende imputar el gasto en su clasificación económica es la 659.05.

**SEGUNDO.**— En relación con el mencionado reparo, por la Viceconsejería X se tramita discrepancia ante esta Intervención General, de acuerdo con el artículo 84 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (LGHP), en la que se realizan las siguientes alegaciones:

1ª. La Clasificación Económica 659.05 a la que se imputa es la adecuada por dos razones:

- a) La Orden de 22 de mayo de 1998, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece dentro de los Gastos de Inversión de carácter inmaterial, en el genérico 609, que comprende



"otras inmovilizaciones inmateriales concretadas en actuaciones de carácter no inventariable relativas a ..... Campañas de promoción". Dicho apartado de la citada Orden añade que "estas inversiones deben estar claramente definidas en el Anexo de Inversiones", como así ocurre con el proyecto de Anexo de Inversiones de la Consejería en el programa 12F ("Dirección y Servicios Generales de X"), Capítulo 6, "Proyecto de Información y Divulgación".

- b) Como se recoge en la Memoria del expediente, la finalidad del mismo es la divulgación de las distintas actividades de la citada Consejería, su estructura Central y periférica, las líneas de ayudas, cursos de formación, datos estadísticos, así como información general de interés para agricultores y profesionales de la pesca y para poder tener una mayor presencia de esta Consejería en el Sector.

De ello, se desprende que la información contenida en la Agenda es la finalidad principal del contrato y que se trata de un objeto destinado a ser distribuido fuera del ámbito de la Consejería, en el sector agrícola y pesquero.

**2ª.**— En el acto de la fiscalización del documento "A" se han producido una serie de actuaciones que esta Consejería considera posiblemente irregulares que inciden en la actividad normal de otros órganos. En efecto, en interés de la rapidez en la gestión de los expedientes de contratación, es habitual que la aprobación del expediente de contratación y la iniciación del procedimiento de adjudicación mediante la publicación de las licitaciones, se realice tras comprobar mediante consulta en pantalla del sistema Júpiter, que la propuesta de documento "A" ha sido fiscalizada.

En el expediente en cuestión, se consultó que fue fiscalizado el 8 de Octubre. Se aprobó el expediente el 14 del mismo mes y al día siguiente se envía los anuncios al B.O.J.A. Posteriormente, se recibe nota de la Intervención Delegada por la que se remite documento contable "A/" al haberse contabilizado por error de documento "A" nº 1.315 que debió ser realizada según la nota de reparos antes referenciada. Tras recibir la citada nota, se publicó el anuncio en el B.O.J.A. y el procedimiento continuó hasta la Mesa de Contratación.

Solicitándose, finalmente que se considere válidamente efectuada la fiscalización del documento "A" y convalidaciones cuantas actuaciones se han realizado hasta la fecha.

A la vista del expediente y de los antecedentes consignados han de hacerse las siguientes:

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.**— Siguiendo el hilo argumental de las alegaciones formuladas en el escrito de discrepancia, se debe determinar, en primer lugar, la adecuación a la clasificación económica del contrato de servicio "Edición de una agenda y calendarios del año 2.000 de la Consejería X."

Según la documentación aportada al expediente, la finalidad principal del citado contrato es la edición de la información contenida en la agenda, en la que se divulgan las distintas actividades de la citada Consejería, su estructura Central y Periférica, las líneas de ayudas, cursos de formación, datos estadísticos, así como información general de interés para los agricultores y profesionales de la pesca.

Por otro lado, hay que señalar que el Pliego de Prescripciones Técnicas para la citada contratación establece que la cantidad a editar es de 5.000 unidades a agendas y 12.500 unidades de calendarios en 3 modalidades, lo que hace presumir que su destino no es el ámbito de la Consejería sino la distribución en diversos sectores, para la difusión, promoción e información de diversos datos relativos a lo público de la Consejería X, como afirma el discrepante.

La Orden de 22 de Mayo de 1998, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1999, dentro de la clasificación económica, distribuye los créditos correspondientes al Capítulo VI "Inversiones Reales", en artículos y conceptos. Reservándose los artículos 60 a 65 para las inversiones nuevas, que son aquellas que, mediante obras de primer establecimiento o adquisición, incrementan el capital público. El concepto 609, que es genérico para los demás artículos dentro del Capítulo VI, comprende otras inmobilizaciones inmateriales concretas en actuaciones de carácter no inventariable relativa, entre otras, a campañas de promoción. Estas actuaciones deberán ser definitivas en el Anexo de Inversiones que se unen al Presupuesto de la Comunidad.

En el Anexo de Inversiones del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1999, se recoge en el Programa 12F, Artículo 65 y Servicio 01, el proyecto con número de código 1997000436 con la denominación de "Información y Divulgación agrarias."

En consecuencia, entiende esta Intervención General en los términos en que se ha aprobado el Presupuesto, no hay obstáculo para que pueda imputarse el contrato de servicios que nos ocupa a dicha clasificación económica, dado que la finalidad del mismo podría tener cabida dentro del citado proyecto de inversión destinado a acometer aquellos gastos relacionados con la información y divulgación de actividades agrarias todo ello con independencia de que se comparta o no por esta Intervención General la formulación de estos gastos como proyectos de inversión inmaterial con capacidad para incrementar los activos inmobilizados intangibles de la Junta de Andalucía.

**SEGUNDA.**— La segunda alegación efectuada hace referencia a que en el acto de la fiscalización del documento "A" se han producido una serie de actuaciones que el discrepante considera posiblemente irregulares, o al menos, que se desvían de actuaciones anteriores e inciden en la actividad normal de otros órganos. Según dicho órgano gestor, en interés de la rapidez en la gestión de los expedientes de contratación, es habitual que la aprobación del expediente de contratación y la iniciación del procedimiento de adjudicación, se realice tras comprobar mediante consulta en pantalla de la Contabilidad Presupuestaria de Gastos, que la propuesta de documento "A" ha sido fiscalizada, por lo que en el caso objeto de discrepancia, tras la adjudicación del contrato, fue rechazada la propuesta de documento "A".



No se alcanza a ver en esto irregularidad alguna en la actuación interventora, dado que el Sistema Júpiter, regulado en la Circular 1/1993, de 4 de enero, permite a los distintos Centros Contables anular los documentos contables, aún estando editados, mientras dichos documentos no se hayan incluidos en un índice para su envío al órgano gestor correspondiente, dado que efectivamente y dado la rápida y sencilla forma de fiscalizar y contabilizar en el Sistema Informático, pueden producirse errores de diversos tipos. Por ello el procedimiento se diseñó y regulo de forma que la gestión podrá continuar una vez recibido el índice por el órgano gestor y demás documentación del expediente, momento hasta el cual no se completa el proceso fiscalizador, y dentro del cual el Centro Contable puede realizar las rectificaciones que procedan.

Por tanto la actuación irregular es la práctica seguida por esa Consejería de comprobar mediante consulta en pantalla de la Contabilidad Presupuestaria de Gastos que la propuesta de documento "A" ha sido fiscalizada, y anticipar indebidamente la tramitación del expediente, constituyendo ello una imprudencia, dado que, como establece la Instrucción 5.3 de la citada Circular por la que se regula el Sistema de la citada Contabilidad, "el órgano competente para la aprobación del gasto adoptará el correspondiente acuerdo, que se plasmará, necesariamente, mediante la firma del "Autorizado" en el original del documento contable expedido en el Centro Contable". Esta Circular no hace más que explicar lo que dispone la Orden de 7 de Junio de 1995 de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se regula la Contabilidad Pública de la Junta de Andalucía. En su artículo 8 se establece que todo hecho económico de gestión ha de estar sustentado en un documento contable, siendo la base de la contabilidad oficial, exigiendo además la edición informatizada de dicho documento de contabilidad oficial. Por otra parte en el artículo 12 de la misma Orden, donde se establecen las fases contables de gestión del gasto, se dispone que la fase "A" (siempre de la contabilidad oficial) o de Autorización del gasto refleja las aprobaciones de gasto efectuadas por los órganos competentes según las normas de ejecución del gasto público. Dicha fase contable "A" o autorización de gasto sólo se produce cuando se edita y se remite el documento oficial correspondiente.

Por ello, hasta ese momento no se puede aprobar ningún expediente de contratación, y por tanto proceder a su adjudicación, con lo que las actuaciones seguidas por el órgano gestor podrían encontrarse sin respaldo de crédito presupuestario, siendo de única responsabilidad de los órganos gestores que fomentan esa práctica las consecuencias de omitirse el procedimiento establecido.

En consecuencia, esta Intervención General, atendiendo a los antecedentes y consideraciones anteriores, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril.

## **RESUELVE**

Rectificar la nota de reparos emitida por la Intervención Delegada de la Consejería X sobre la incorrecta imputación del gasto, en el expediente denominado "Edición de una agenda y calendarios el año 2.000 de la Consejería X".



No obstante, de no estar conforme con la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se podrán trasladar las actuaciones, para su definitiva resolución, a la Comisión General de Viceconsejeros, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el artículo 10 del citado Reglamento.