

Baletón

informativo

21
nº

ESTUDIO SOBRE CONTROL
DE LAS SUBVENCIONES.
ESPECIAL INCIDENCIA EN LAS
AYUDAS DE CONSTRUCCIÓN

Artículo de
D. ANTONIO EMILIO SANCHEZ LOPEZ



Consejería de Economía y Hacienda
INTERVENCIÓN GENERAL

JUNTA DE ANDALUCÍA

Boletín **informativo**

21
nº

Junio
1992



Consejería de Economía y Hacienda
INTERVENCIÓN GENERAL

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

INTERVENCION GENERAL

Boletín

CONSEJO DE REDACCION: JAIME MONTANER ROSELLO, Consejero de Economía y Hacienda; JOSE SALGUEIRO CARMONA, Viceconsejero de Economía y Hacienda; **DIRECTOR:** EDUARDO LEON LAZARO, Interventor General. **REDACTORES JEFES:** MANUEL GOMEZ MARTINEZ Y FRANCISCO OTAL SALAVERRI, Interventores Adjuntos al Interventor General. **REDACCION:** SERVICIO FISCAL: LUIS HINOJOSA GOMEZ, Jefe de Servicio; MANUEL IZQUIERDO CUBERO, PILAR VAILLO HERNANDEZ, MIRIAN CANDEL LOPEZ DE SA, ANTONIA LORENTE CATALAN, M.^a JOSE CASTILLA SECANO, ALFREDO BOLAÑOS RUIZ. **COORDINACION:** M.^a NIEVES DEL RIO LOPEZ. **MECANOGRAFIA:** PAQUI ALVAREZ GOMEZ, M.^a VICTORIA PICATOSTE VAZQUEZ Y M.^a LUZ SANCHEZ DELGADO.

INDICE

COLABORACIONES: «Estudio sobre control de las subvenciones. Especial incidencia en las ayudas de construcción.» Artículo de D. Antonio Amalio Sánchez López, Interventor Central del Instituto Andaluz de Servicios Sociales.	9	futuras, para su inclusión en la Cuenta General de la Junta de Andalucía para 1991.	29
DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN B.O.J.A.		– Circular 4/92, de 13 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre la repercusión de la variación de los tipos del I.V.A. en los contratos celebrados por la Administración, que se encuentren total o parcialmente pendientes de ejecución al 1 de enero de 1992.	37
I. ACUERDOS		– Circular 5/92, de 17 de marzo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se clarifican determinados aspectos de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 22 de enero de 1992 de Anticipo de Caja Fija.	41
– Acuerdo de 5 de junio de 1992, de la Comisión General de Viceconsejeros, por el que se dictan instrucciones en relación con la tramitación de los expedientes de convalidación de gastos.	19	– Circular Conjunta 1/92, de 7 de enero, de las Direcciones Generales de Tributos e Inspección Tributaria, Tesorería y Política Financiera e Intervención General, por la que se establecen las claves informáticas para la grabación de los derechos contraídos.	45
II. CIRCULARES		– Circular Conjunta 2/92, de 7 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Presupuestos, sobre la incorporación de remanentes de créditos al ejercicio 1992.	59
– Circular 2/92, de 4 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre información contable periódica a rendir por los organismos autónomos de la Junta de Andalucía.	25	– Circular Conjunta 3/92, de 3 de abril, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, y de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dan instrucciones en relación con las modificaciones presupuestarias.	65
– Circular 3/92, de 5 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre rendición por las intervenciones Delegadas de las Consejerías e Intervenciones Provinciales, de Estados correspondientes a Libramientos a Justificar, Libramientos en firme con justificación diferida, y anualidades			



III. COMUNICACIONES

– Comunicación 2/92, de 13 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre trámites preceptivos para el reajuste de anualidades.

85

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

I. CONTABILIDAD

– Liquidaciones de contratos de obras: su tramitación en documento contable ADOP.

89

– Discrepancia sobre contabilización del documento «O» en relación con los plazos previstos en Orden de cierre del ejercicio económico.

91

II. CONTRATACION

– Impuestos. Tipo impositivo del I.V.A. aplicable a las Certificaciones que reflejan deducciones por anticipos de materiales acopiados, equipos e instalaciones.

97

– Competencia para la recepción de la entrega de bienes o prestaciones de servicio cuando su cuantía es inferior a 3 millones de pesetas.

99

– Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 27 de febrero de 1992, sobre escisiones de empresa y agrupaciones de interés económico y su clasificación (informe 7/92).

105

III. CONTRATACION: OBRAS

– Discrepancia sobre gestión y abono de los gastos de ensayo y análisis.

111

– Discrepancia relativa al abono de intereses de demora como consecuencia del retraso producido en el pago de certificaciones que contengan cantidades derivadas de operaciones preparatorias, como instalaciones y acopios de materiales.

117

– Informe de 3 de marzo de 1992, del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, sobre ejecución directa de obras por la Administración.

123

– Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 1991, sobre Revisión de precios: Naturaleza y finalidad. Principio de Seguridad

Jurídica: primacía sobre el principio de legalidad cuando concurre el «principio de protección de la Confianza legítima».

129

– Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1991, sobre retraso en la iniciación de la ejecución por circunstancias imputables a la Administración. Revisión de precios. Principio de riesgo y ventura: quiebra en los supuestos de fuerza mayor y cuando la Administración contratante contraviene el tenor literal del contrato alterando su ejecución.

133

IV. CONTRATACION: CONTRATO DE SUMINISTRO

– Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 14 de noviembre de 1990, sobre aplicación de las normas de los suministros menores a las adquisiciones de poco valor, pero inventariables (informe 16/90).

139

V. CONTRATACION: ASISTENCIA TECNICA

– Necesidad o no del acta de recepción para el abono de pagos parciales y de la solicitud de representante ante la Intervención General, para inversiones superiores a 3 millones de pesetas.

143

– Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 20 de marzo de 1991, sobre interpretación de los artículos 4.g) y 10 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, relativo a la obligatoriedad de exigir fianza definitiva en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (informe 5/91).

145

VI. GASTOS EN GENERAL

– Discrepancia sobre la correcta imputación de cuotas a Organismos Internacionales.

151

– Acuerdo suscrito entre la Administración Educativa, Organizaciones Patronales y Sindicatos, sobre el personal de los centros educativos concertados en crisis. Legalidad de las obligaciones económicas asumidas por la Administración.

155

– Discrepancia sobre requisitos necesarios para convalidar un gasto.

157

– Discrepancia sobre el gasto originado por la asistencia sanitaria prestada con medios ajenos, al S.A.S. en centro no concertado.

161



– Gasto plurianual: posibilidad de que se comprometan gastos de este tipo sin que se impute gasto alguno en el presupuesto correspondiente al año en que se adquiere dicho compromiso. 167

– Responsabilidad por obligaciones nacidas de los conciertos educativos. 169

– Ejecución de sentencia: requisitos para que la Administración Pública ejecute una sentencia que no contiene fijación concreta de daños y perjuicios. 177

VII. INGRESOS

– Armonización de criterios en relación con la continuación del plazo de ingresos en voluntaria suspendido por interposición de recursos o reclamaciones administrativas. 183

VIII. INTERVENCION

– Discrepancia sobre la procedencia de la fiscalización previa del contrato suscrito por el S.A.S. con procurador de los Tribunales. Naturaleza jurídica del contrato. 189

– Fiscalización de ayudas de acción social, procedencia o no de que las convocatorias son sometidas a fiscalización previa y sí deben efectuarse retenciones de créditos en función de la distribución de los mismos. 195

IX. PAGOS

– Aplicación del artículo 41.2.a) de la L.G.H.P. al pago de cantidades reconocidas en Sentencia Judicial, derivadas de contrataciones en el programa Andalucía Joven. Correcta imputación presupuestaria. 199

– Diferencias entre los libramientos «en firme», «a justificar» y en firme con justificación diferida. Su aplicación a los pagos realizados a favor de los Centros Concertados. 201

X. PERSONAL EN GENERAL

– Indemnizaciones por asistencias a órganos colegiados de la Administración: procedencia de su percepción por parte de miembros nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno. 205

– Conceptos computables como retribuciones al personal transferido de las Diputaciones Provinciales a los Centros e Instituciones Sanitarias del S.A.S., a efectos de determinar el Complemento Personal de Integración. 207

XI. FUNCIONARIOS

– Procedencia de reconocimiento de servicios previos prestados en empresas públicas. 211

– Momento de la tramitación en que debe ser fiscalizado el nombramiento de un funcionario interino. 217

XII. LABORALES

– Complemento por trabajos nocturnos. 221

– Clasificación profesional. 223

XIII. PERSONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

– Discrepancia relativa a la percepción de guardias médicas por parte del personal estatutario de la Seguridad Social que ocupa provisionalmente plazas de la R.P.T. del S.A.S. 227

XIV. SUBVENCIONES

– Obligación de justificar los fondos percibidos. Nacimiento de la obligación y plazos para justificar. 231

– Patronatos Provinciales: Posibilidad de conceder subvenciones a particulares. Correcta imputación. 233



COLABORACIONES

**ESTUDIO SOBRE CONTROL DE LAS
SUBVENCIONES. ESPECIAL INCIDENCIA EN LAS
AYUDAS DE CONSTRUCCION**

*D. ANTONIO AMALIO SANCHEZ LOPEZ,
INTERVENTOR CENTRAL DEL I.A.S.S.*

ESTUDIO SOBRE CONTROL DE LAS SUBVENCIONES. ESPECIAL INCIDENCIA EN LAS AYUDAS DE CONSTRUCCION

*Antonio Amalio Sánchez López,
Interventor Central del Instituto Andaluz de Servicios Sociales*

«En consideración a la importancia cuantitativa que, en relación al montante global del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, representan los programas de ayudas y subvenciones concedidas con cargo al mismo, esta Intervención General ha considerado la conveniencia de dictar instrucciones para el ejercicio de las comprobaciones documentales e inspecciones físicas previstas en el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.»

Esta acertada y oportuna cita, transcrita de la memoria justificativa de la Circular 12/1991, de 5 de diciembre, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se dictan normas para proceder a la Intervención documental y física de la aplicación de las subvenciones concedidas con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, viene a incidir en dos aspectos, a nuestro entender esenciales:

1. La creciente participación y colaboración de la Junta de Andalucía con otros entes distintos a su propia entidad jurídico-política, concretando en sus Presupuestos las exigencias constitucionales y estatutarias de actuación de los poderes públicos en las distintas áreas que abarcan lo que la doctrina ha venido en llamar «normas de carácter social».

2. «La conveniencia de dictar instruc-

ciones para el ejercicio de las comprobaciones... e inspecciones...»

Respecto al primer punto sólo queremos señalar la actual y manifiesta tendencia de nuestros órganos rectores hacia una política de cogestión y coparticipación con otros entes en aras de una mayor eficiencia y eficacia de la gestión de los fondos públicos, forzados quizá, por las propias limitaciones de personal y presupuesto, ante el inmenso y disperso campo de necesidades a satisfacer.

Respecto al punto segundo, que es el que nos interesa, y entroncando con el anterior (que bien merece un estudio y reflexión aparte), la propia Intervención General reconoce la necesidad de «dictar instrucciones», admitiendo tácitamente las insuficiencias (cuando no auténticas lagunas) de disposiciones y criterios homogéneos que garanticen la finalidad que se persigue en su dispositivo quinto: «obtener la evidencia suficiente de que el beneficiario ha cumplido la finalidad y demás condiciones impuestas en el otorgamiento.»

Dos son las dificultades que se nos presentan desde el punto de vista de la función interventora a la hora de evidenciar el cumplimiento de la finalidad y demás condiciones impuestas en el otorgamiento: qué indicios mínimos han de estar pre-



sentes en toda subvención o ayuda con carácter homogéneo que evidencien el cumplimiento de su objetivo y, por otro lado, qué hacer ante la indefinición o mera repetición del derecho positivo vigente, como condiciones del otorgamiento, tanto en la Resolución de la concesión como en su normativa reguladora.

Para contestar a estas cuestiones debemos recurrir a la vigente Ley General 5/1983, de 19 de julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o bien al Decreto 149/1988, de 5 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

Respecto a la primera, hemos de señalar la escasa regulación (lógica y justificada, dado su carácter de norma general) de esta materia, a la que apenas se le dedican unos pocos y diseminados artículos al hablar de los compromisos de gastos plurianuales (art. 39), al sustituir la fiscalización previa por la toma de razón de su objeto (art. 81.4.º) y al someter a control financiero a «las sociedades mercantiles, empresas, entidades y particulares por razón de las subvenciones» (art. 85).

En cuanto al Reglamento de Intervención, sistematiza el tratamiento de la materia que nos ocupa, dedicando la Sección 2.ª del Capítulo V, a la «Intervención de la aplicación de las subvenciones».

No abunda sin embargo, en un tratamiento exhaustivo de los distintos tipos de subvenciones y de los requisitos necesarios para su concesión y posterior justificación, renunciando a la búsqueda de estos indicios mínimos que apuntábamos, mediante la repetición del principio general, ya contemplado en la Ley de Hacienda Pública, de la obligatoriedad de la justificación de las subvenciones (art. 37), de la distinción entre subvenciones públicas y privadas (arts. 38 y 39), la determinación de la Consejería u Órgano ante quien se habrá de justificar (art. 40), la documenta-

ción y plazo de la misma (arts. 38 y 41) y entre otras, la difusa remisión a las normas reguladoras para su concesión (subvenciones regladas).

No obstante lo anterior, queremos resaltar por su importancia una, a nuestro entender, oportunísima y desatendida expresión recogida en el apartado 1 del artículo 40 del propio R.I.J.A. que exige y obliga, aunque con carácter general, para la justificación de las subvenciones a personas físicas o jurídicas de carácter privado, a «la aportación... de la documentación que se exige en la ejecución de los créditos presupuestados que correspondan a inversiones o a gastos de la misma naturaleza que los que constituyen el destino de la subvención».

Esta llamada a la Sección 1.ª «Intervención de las inversiones» efectuada en el propio Capítulo V «Intervención de la aplicación de los fondos públicos», viene a dar luz al problema que planteábamos con anterioridad (al menos para un importante número de subvenciones), especialmente cuando en su artículo 29 *in fine* se dice: «Tratándose de obras, servicios o suministros se estará a lo que, en cada momento, dispongan las normas de contratación.»

No es el momento de sacar conclusiones, pero esta llamada del R.I.J.A. nos lleva a una doble reflexión:

1. La asimilación que propugna el R.I.J.A. entre Capítulo VI y Capítulo VII.

2. La aproximación que se hace del Derecho público al sector privado, objeto y sujeto de fondos públicos.

1. El hecho de presentar bajo el gran grupo de clasificación presupuestaria «operaciones de capital», tanto el Capítulo VI «inversiones reales» como el Capítulo VII «transferencias de capital», no se debe únicamente a criterios económicos-presupuestarios y contables, ni a la nece-

sidad de diferenciarlos del otro gran grupo presupuestario «operaciones corrientes», sino que, a nuestro entender, alcanza también al tratamiento procedimental y de control de unas y otras por igual, y esto, por varios motivos, entre los que caben destacar los siguientes:

– Su perdurabilidad en el tiempo, a la que están llamadas tanto unas como las otras, con lo que conlleva de dilatada incidencia hacia los colectivos cuya cobertura tienen encomendadas los poderes públicos.

– Por otro lado, si bien las inversiones propias, es decir, las del Capítulo VI, incrementan el activo de nuestra Comunidad en tanto órgano político-administrativo, qué duda cabe que las del Capítulo VII incrementan el patrimonio de la Comunidad de todos los andaluces. La distinción, importante desde el punto de vista económico y contable, ha de abandonar la acen-tuación que se hace en el sujeto, en la titularidad del bien, y dar paso al cumplimiento del objetivo, del fin a satisfacer, máxime cuando las propias Administraciones Públicas, como ya hemos señalado, no alcanzan a cubrir el inmenso campo de necesidades que la sociedad demanda.

2. Esta aplicación mediata que hace el R.I.J.A. del Derecho público y en concreto de la Ley de Contratos del Estado, su Reglamento y demás normas de contratación, a entidades que en general se mueven en la esfera del Derecho privado, no debe resultar extraña, pues como bien apunta el profesor García de Enterría al hablar de los contratos, «parece, pues, que puede darse por definitivamente liquidada la etapa anterior en la que el contrato administrativo y el contrato privado eran considerados como realidades radicalmente diferentes y rigurosamente separadas. En el ámbito de la contratación de los entes públicos, como en tantos otros, conviven ya sin escándalo el Derecho Administrativo y el Derecho Privado. Cualquier contrato es capaz de reflejar elementos de

uno y otro, sin que por ello varíe la esencia del instituto contractual. Ocurre, simplemente, que en ciertos contratos directamente vinculados al tráfico jurídico o actividad típica del órgano administrativo contratante («obras y servicios públicos» en el más amplio sentido) los elementos jurídico-administrativos son más intensos que en otros».

Para deshacer el argumento de los que piensan que esta cita sólo es aplicable a los contratos, para los herederos de la Orden de 28 de marzo de 1989, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 1990 (B.O.J.A. n.º 25 de 31 de marzo de 1989) donde se define el Capítulo IV y VII como «Créditos destinados a pagos, condicionados o no, efectuados sin contrapartida directa (¿?) de los destinatarios...», citamos a Garrido Falla, por compartir y defender su opinión acerca de la acción concertada que, como ya hemos apuntado, presumimos en auge: «Se ha dicho con anterioridad al analizar la naturaleza jurídica de las subvenciones que hay que desechar la calificación excluyente de acto administrativo unilateral que la subvención tiene para muchos, pues son frecuentes los casos en que la Administración concede subvenciones utilizando un procedimiento contractual, es decir, concertándose para ello con el beneficiario...» Resulta así que el subvencionado aparece como titular de derechos –el principal de los cuales es el de cobrar la subvención– y deberes, ... «Una consecuencia inevitable se desprende de lo anterior: en manos de la Administración surge un poder de fiscalización de la actividad subvencionada.»

Procede una primera recapitulación de lo hasta aquí expuesto y su reconducción hacia nuestro objetivo, que aún no hemos propuesto.

Hemos empezado hablando de la necesidad de compartir la gestión de ciertas materias cuyas competencias están atri-



buidas inicialmente a los poderes públicos, con entidades que no gozan de este carácter.

A continuación apuntamos la necesidad de una regulación de carácter general y las dificultades que, al no disponer de ella, se presentan en la comprobación de los objetivos que se pretenden.

Asimismo, hemos apuntado la oportuna vinculación que el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía hace entre acto subvencionador y ejecución de inversiones.

Destacamos la necesidad de igualar el tratamiento fiscalizador de todas las «operaciones de capital».

Por último, apoyándonos en la doctrina, hemos pretendido diluir las barreras que, teóricamente, existen entre Derecho Público *versus* Derecho Privado, y acto unilateral de la Administración y acto bilateral, (o acuerdo de voluntades) de la naturaleza jurídica de las subvenciones.

Delimitando el marco donde nos movemos, proponemos ahora una reflexión acerca de las consecuencias que derivarían de la aplicación de estas ideas generales en un caso muy concreto: las ayudas de construcción.

Hemos elegido las subvenciones o ayudas de construcción, sin olvidar las demás por un doble motivo:

– Porque es en este tipo de ayudas donde se manifiesta de forma más acentuada los dos aspectos más destacables de aproximación entre inversiones reales y operaciones de capital, que antes apuntábamos, perdurabilidad e incidencia.

– Porque, a nuestro entender, las ayudas de construcción, como las demás del Capítulo VII, gozan de una naturaleza dual. Este comentario merece una explicación. Entendemos que las ayudas de construcción, hasta el momento de su concesión, gozan de la naturaleza propia

de las subvenciones, no siendo así en la ejecución de la misma, cuando deben ser consideradas como inversiones, dado lo costoso, complejo y dilatado en el tiempo, que resulta su ejecución. En este sentido, cabe señalar que la Administración subvencionadora actúa en esta primera fase como órgano de fomento, ayudando y financiando una iniciativa de tipo particular, mientras que, una vez garantizada la ejecución del proyecto y su viabilidad financiera mediante la aprobación de fondos públicos para ese fin concreto, entramos en una segunda fase de ejecución que goza de una gran similitud con las inversiones «propias», reguladas con exhaustividad en la Ley de Contratos del Estado, su Reglamento, y normas complementarias.

Nuestra experiencia cotidiana nos hace considerar que el momento procedimental oportuno para solicitar el preceptivo «Proyecto de ejecución material de la obra», visado por el Colegio Oficial competente, requisito este exigido por todas las normas colegiales, en base al «Decreto de 21 de junio de 1935 y Orden de 9 de mayo de 1940 –Ministerio de la Gobernación– en las que se dispone que ningún Ayuntamiento puede conceder licencia de obras o edificaciones sin la previa presentación de proyecto redactado por Arquitecto y visado por su Colegio Oficial» (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1985), decíamos, el momento procedimental oportuno, es una vez garantizada la financiación del proyecto, esto es, una vez concedida en firme la ayuda solicitada ya que, de no ser así y de requerirse con anterioridad, como requisito previo a la Concesión, invalidaríamos, dada la frecuente escasez de medios con que cuentan generalmente los peticionarios, estos programas de ayudas de construcción.

Este argumento, que parece introducido aquí por la fuerza o que, al menos, presupone que nuestra experiencia es compartida por todos, nos lleva al punto clave de este trabajo: ¿Por qué hemos de recurrir, quienes nos dedicamos cotidianamente a estos menesteres, al Derecho pri-

vado para comprobar el cumplimiento de la legalidad vigente?, ¿es que este requisito no lo exige también la, nuestra más próxima, Ley de Contratos del Estado?, ¿no son dos realidades idénticas en cuanto al objeto, en cuanto a la finalidad que persiguen?

El artículo 18 de nuestra vigente Ley del Presupuesto regula de forma genérica «los programas de ayudas y subvenciones con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía», y habla, «en defecto de regulación específica», en su apartado 2, y de «las medidas de garantía en favor de los intereses públicos que puedan considerarse precisas,» [apartado 2.d)], como uno de los contenidos mínimos que han de tener las normas reguladoras de la concesión. Asimismo, atribuye a los titulares de las Consejerías la capacidad para dictar las normas reguladoras de la concesión.

Esta regulación de la Ley del Presupuesto nos merece el siguiente comentario: una regulación específica sobre la materia es, precisamente, lo que demandamos; una norma que homogenice, racionalice y sistematice con carácter general las ayudas según su naturaleza, cubriendo el vacío existente entre la propia Ley del Presupuesto y las normas singulares que regulan la concesión de ayudas, a su vez también singulares.

¿Por qué dejar al arbitrio de dichas normas singulares las «medidas de garantía en favor de los intereses públicos»? ¿por qué no dictar con carácter general y de forma expresa y concreta estas medidas, li-

berando así a las normas singulares de esta obligación, dejándolas libres para lo que están, es decir, para regular las especificidades propias, por razón de la materia, del campo donde se van a desarrollar?

Se nos vienen a la cabeza multitud de ejemplos, entre los que cabe destacar el tratamiento que nuestra Ley de Patrimonio y su Reglamento dan a la cesión de bienes inmuebles de la propia Junta de Andalucía: se habrá de determinar el uso y destino del bien, se establece un plazo de vigencia normalmente largo para su destino, se reserva un derecho de reversión en favor del cedente, se contempla el uso y disfrute compartido, se exige como garantía de futuro la formalización en escritura pública, etc. etc. ¿Resultan o no aplicables estas medidas de garantía para las construcciones privadas financiadas con fondos públicos? ¿Debemos aplicar lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 178 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en cuanto a la «depuración de la situación jurídica» de las construcciones privadas financiadas con fondos públicos?

Terminamos, ¿por qué no refundir todas estas diseminadas normas de garantía en un solo texto que, con inspiración en el derecho público, resulte de cómoda aplicación a entes privados?

La Consejería de Economía y Hacienda goza de competencias para ello.

El debate lo dejamos abierto. Nuestras dudas también. Esperamos que se recoja el primero y se aclaren las segundas.



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

I. ACUERDOS

- I.1. Acuerdo de 5 de junio de 1992, de la Comisión General de Viceconsejeros, por el que se dictan instrucciones en relación con la tramitación de los expedientes de convalidación de gastos.

**ACUERDO DE 5 DE JUNIO DE 1992, DE LA COMISION GENERAL DE
VICECONSEJEROS, POR EL QUE SE DICTAN INSTRUCCIONES EN RELACION
CON LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE CONVALIDACION DE GASTOS**

El artículo 80 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula, entre las materias que quedan comprendidas dentro del ámbito de la función interventora, la que dicho precepto denomina en su apartado 1.a) como «intervención crítica o previa».

El Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril desarrolla, en sus artículos 4 al 13, la intervención crítica de las obligaciones o gastos, regulando el acto de fiscalización como trámite o informe preceptivo, cuya omisión requiere la convalidación por el Consejo de Gobierno o la Comisión General de Viceconsejeros, del gasto que se contiene en el acto o expediente no fiscalizados.

En el marco normativo descrito resulta oportuno precisar determinados aspectos del trámite de convalidación de gastos, con la finalidad de que no quede desnaturalizado por un uso incorrecto del mismo.

En este sentido, por una parte, es necesario determinar con suficiente precisión cuál es el acto o trámite cuya omisión exige la instrucción de un expediente de convalidación de gastos y, por otra parte, se debe fijar con claridad cuál es el alcance del acuerdo de convalidación, cuando éste se produce.

En virtud de todo ello, la Comisión General de Viceconsejeros, en su reunión del día 5 de junio de 1992, adoptó el siguiente

ACUERDO

Primero: Procederá la instrucción de un expediente de convalidación de gastos, regulado en los artículos 9 y 10 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía (R.I.J.A.), cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que el acto o expediente a que se refiera contenga un gasto realmente realizado, entendiéndose, a tal efecto, que el gasto se ha realizado cuando su autorización ha surtido efectos frente a terceros mediante la notificación o publicación oportuna o cuando de la actividad material de la Administración resulte la asunción del correspondiente compromiso de gasto.
2. Que el gasto no se encuentre excluido de fiscalización previa.
3. Que se haya omitido el trámite de intervención previa regulado en la Sección 1.ª del Capítulo II del Título I del R.I.J.A.

Segundo: 1. El acuerdo de convalidación de gastos previsto en el artículo 10 del



R.I.J.A. tiene, como único efecto, subsanar la omisión de la fiscalización previa del acto o expediente a que al gasto se refiere.

2. Como consecuencia de lo anterior, no podrán someterse a convalidación los actos o expedientes en los que, además de la omisión de la fiscalización previa, se haya incurrido en otros defectos, sin que éstos se hayan previamente subsanado.

Tercero: 1. Cuando la Intervención actuante conozca de un acto o expediente en el que se haya omitido la fiscalización previa actuará conforme dispone el artículo 9 del R.I.J.A. A tal efecto, el informe que el Interventor ha de emitir se pronunciará acerca del juicio que el expediente le hubiera merecido de haberse sometido a fiscalización en el momento procedimental oportuno, devolviéndose las actuaciones al órgano gestor correspondiente.

2. El órgano gestor del expediente, a la vista del informe de la Intervención, actuará del modo siguiente:

2.1. Si el juicio sobre la fiscalización del expediente en el momento procedimental oportuno fuese de conformidad sin reparos propondrá al titular de la Consejería su sometimiento al Consejo de Gobierno o a la Comisión General de Viceconsejeros, según proceda, para la convalidación del gasto.

2.2. Si el informe de la Intervención pusiera de manifiesto errores materiales o aritméticos u otras deficiencias fácilmente subsanables, con las que estuviera conforme el órgano gestor, actuará conforme dispone el apartado 2.1 anterior, previo cumplimiento de las indicaciones contenidas en el informe de la Intervención.

2.3. Si el informe de la Intervención pusiera de manifiesto infracciones sustantivas o formales que pudieran viciar al acto o expediente de nulidad o anulabilidad, el órgano gestor correspondiente solicitará dictamen de la Asesoría Jurídica.

3. La Asesoría Jurídica, en el plazo de 10 días desde que se le remitan las actuaciones, emitirá informe en el que se pronunciará sobre todas las cuestiones que suscite el expediente y, necesariamente, sobre las posibilidades de subsanación de las infracciones producidas o el cauce que haya de seguirse para la satisfacción de la obligación al interesado.

4. Cuando, a juicio de la Asesoría Jurídica, en el acto o expediente concurren circunstancias de cualquier tipo que hagan inconveniente o imposible promover el expediente de convalidación del gasto, deberá aquél pronunciarse, cuando se le remitan las actuaciones para su dictamen, acerca de la posibilidad de resarcimiento al particular por la prestación efectuada, al amparo de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y demás preceptos concordantes, o por la vía que considere procedente, o si, por el contrario, no procede resarcimiento alguno por parte de la Administración.

Cuarto: Emitido el informe a que se refiere el último punto del apartado anterior, pasarán las actuaciones al órgano gestor, el cual llevará a efecto las indicaciones que en el mismo se contengan o expondrá motivadamente las razones que, a su entender, autoricen el apartamiento del mismo, sometiendo el expediente a convalidación de gasto, si ésta fuera procedente, siguiendo el cauce previsto en el artículo 10 del R.I.J.A., u ordena-



do, en su caso, la incoación del correspondiente procedimiento dirigido a resolver el posible resarcimiento al particular.

Quinto: 1. La Intervención General o las Intervenciones Delegadas deberán dar cuenta al Viceconsejero de cada Departamento o al Presidente o Director del Organismo Autónomo, de todos los informes emitidos en los que se haya puesto de manifiesto la omisión de la fiscalización previa.

2. El Viceconsejero o Presidente del Organismo practicará la información que resulte necesaria, a fin de adoptar las medidas procedentes para impedir la reiteración de los hechos y corregir, en su caso, los comportamientos que los han ocasionado.

Sexto: La Intervención General remitirá, semestralmente, a la Comisión General de Viceconsejeros, una Memoria sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Acuerdo.



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

II. CIRCULARES

- II.1. Circular 2/92, de 4 de febrero, de la I.G.J.A., sobre información contable periódica a rendir por los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía.
- II.2. Circular 3/92, de 5 de febrero, de la I.G.J.A., sobre rendición por las Intervenciones Delegadas de las Consejerías e Intervenciones Provinciales, de Estados correspondientes a Libramientos en firme con justificación diferida, y anualidades futuras, para su inclusión en la Cuenta General de la Junta de Andalucía de 1991.
- II.3. Circular 4/92, de 13 de febrero, de la I.G.J.A., sobre la repercusión de la variación de los tipos del I.V.A. en los contratos celebrados por la Administración, que se encuentren total o parcialmente pendientes de ejecución el 1 de enero de 1992.
- II.4. Circular 5/92, de 17 de marzo, de la I.G.J.A., por la que se clarifican determinados aspectos de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 22 de enero de 1992 de Anticipo de Caja Fija.
- II.5. Circular Conjunta n.º 1, de 7 de enero de 1992, de las Direcciones Generales de Tributos e Inspección Tributaria, Tesorería y Política Financiera e Intervención General, por la que se establecen las claves informáticas para la grabación de los derechos contraídos.
- II.6. Circular Conjunta 2/92, de 7 de febrero, de la I.G.J.A. y de la Dirección General de Presupuestos, sobre la incorporación de remanentes de créditos al ejercicio de 1992.
- II.7. Circular Conjunta 3/92, de 3 de abril, de la I.G.J.A. y de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dan instrucciones en relación con las modificaciones presupuestarias.

CIRCULAR 2/92 DE 4 DE FEBRERO DE 1992 DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA SOBRE INFORMACION CONTABLE PERIODICA A RENDIR POR LOS ORGANISMOS AUTONOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA

Uno de los objetivos de este Centro Directivo para 1992 es ampliar la información que se remite periódicamente al Consejo de Gobierno sobre la ejecución presupuestaria, de forma que facilite datos significativos de todo el conjunto de la Comunidad Autónoma, incluyendo, por tanto, a los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía.

En este sentido, se ha considerado conveniente dictar las instrucciones que se contienen en la presente Circular, que se entenderán sin perjuicio de las que regulen las liquidaciones provisionales y definitivas del Presupuesto de dichos Organismos:

PRIMERA: Mensualmente y en los tres días hábiles siguientes al fin de cada mes, las Intervenciones Centrales o Delegadas en Organismos Autónomos remitirán al Servicio de Contabilidad de la Intervención General de la Junta de Andalucía la siguiente información, que cumplirá a su vez la función establecida en el artículo 93 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

- a) Listado de Ejecución del Presupuesto de Gastos, clasificado por capítulos.
- b) Listado de Ejecución del Presupuesto de Gastos, correspondiente a Servicios distribuidos por capítulos.
- c) Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos, detallado por conceptos presupuestarios (ANEXO).

SEGUNDA: Independientemente de lo anterior, en los tres días siguientes a cada quincena, los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía A.M.A., I.A.R.A., S.A.S. e I.A.S.S. remitirán un listado de Ejecución del Presupuesto de Gastos por capítulos.

TERCERA: Los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía A.M.A., I.A.R.A., S.A.S. e I.A.S.S., remitirán igualmente en los tres días hábiles siguientes a cada mes, el fichero de aplicaciones presupuestarias (A.P.L.) en soporte magnético, al Servicio de Informática de la Consejería de Economía y Hacienda, de acuerdo con las normas anexas a esta instrucción.

CUARTA: La información desarrollada en esta Circular, se remitirá por las Intervenciones Centrales del S.A.S. e I.A.S.S., teniendo en cuenta que los servicios presupuestarios han de corresponder con la clasificación orgánica del Presupuesto de la Junta de Andalucía.



EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS A

ORGANISMO AUTONOMO:

CONCEPTOS	PREVISIONES INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS	RECAUDACION LIQUIDA
CAPITULO III TASAS Y OTROS INGRESOS					
TOTAL CAPITULO III					
CAPITULO IV TRANSFERENCIAS CORRIENTES					
TOTAL CAPITULO IV					
CAPITULO V INGRESOS PATRIMONIALES					
TOTAL CAPITULO V					
CAPITULO VI ENAJENACION DE BIENES REALES					
TOTAL CAPITULO VI					
CAPITULO VII TRANSFERENCIAS DE CAPITAL					
TOTAL CAPITULO VII					
CAPITULO VIII VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS					
TOTAL CAPITULO VIII					
TOTAL ORGANISMO					



**ANEXO PARA EL ENVIO DE LA INFORMACION QUE POSIBILITE LA
CONSOLIDACION DEL FICHERO DE APLICACIONES DE LA CONTABILIDAD
PRESUPUESTARIA DE GASTOS**

Los Organismos Autónomos enviarán en los períodos indicados en CINTA MAGNETICA de 1/2", con densidad 1600, el fichero secuencial SFAPL01 . Este fichero se cargará en la cinta mediante un programa de utilidad, con un registro de cabecera que contendrá un código identificativo del Organismo que lo envía, la fecha en la que se realiza el proceso y los datos del fichero PFAPL01.

El Departamento de Informática de la Consejería de Economía y Hacienda facilitará el programa que cargará dicho fichero a cinta.

CIRCULAR 3/92 DE FECHA 5 DE FEBRERO DE 1992, DE LA INTERVENCION GENERAL SOBRE RENDICION POR LAS INTERVENCIONES DELEGADAS DE LAS CONSEJERIAS E INTERVENCIONES PROVINCIALES, DE ESTADOS CORRESPONDIENTES A LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR, LIBRAMIENTOS EN FIRME CON JUSTIFICACION DIFERIDA, Y ANUALIDADES FUTURAS, PARA SU INCLUSION EN LA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 1991

Con el fin de dar cumplimiento a la Orden de 2 de diciembre de 1985, por la que se establece y aprueba el contenido de la Cuenta General de la Junta de Andalucía se desarrollan las siguientes instrucciones:

PRIMERO. LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR

El apartado 1.2.4.º del Anexo I de la citada Orden de la Consejería de Hacienda establece la necesidad de incluir: «Cuadro demostrativo de libramientos a justificar de los expedidos, justificados y pendientes de justificación.» Por ello y, a efectos de su integración en la Cuenta General de 1991, las Intervenciones Delegadas de las Consejerías deberán remitir a la Intervención General de la Junta de Andalucía los siguientes estados:

- a) **Ejercicio Corriente:** Se remitirá el Mayor de libramientos a justificar por aplicaciones, obtenido del sistema informático. Dicha información deberá obrar en poder de este Centro Directivo antes del **15 de abril de 1992**. Los datos correspondientes al importe justificado se referirán a 31 de marzo de 1992.
- b) **Ejercicios anteriores:** Se utilizarán los modelos CJ 1 y CJ 2. Se desarrollarán tantos estados número 1 como ejercicios existan con importes pendientes de justificar.

En cada línea del cuadro se reflejarán los importes acumulados de cada aplicación presupuestaria y su denominación, totalizándose éstas por capítulos, servicios y total ejercicio. Los diferentes totales de los ejercicios se consignarán en el cuadro 2 con un total general.

La columna primera de los cuadros «Pendientes de justificar ejercicio anterior», **deberá coincidir exactamente con el pendiente de justificación que arrastra la Cuenta General de 1990.**

La segunda recogerá las rectificaciones que hayan repercutido sobre las cantidades pendientes de justificar con posterioridad a la fecha de Liquidación del ejercicio 90.

En relación con la existencia de ejercicios cuyo control estuviese informatizado, se obtendrá el pendiente de justificar (columna cuarta) del sistema informático, a través del Mayor por aplicaciones de justificaciones, calculando el importe justificado, columna tercera del cuadro 1, por diferencia entre la cuarta y la primera del mismo cuadro.

Deberán remitirse estados por la situación de todos los ejercicios en que se tuviera constancia de ausencia de justificación.



Estos datos de importes justificados de ejercicios anteriores al corriente, se referirán a 31 de diciembre de 1991.

Las Intervenciones Delegadas y las Intervenciones Provinciales responsables de la fiscalización de libramientos a justificar deberán remitirlas a esta Intervención General antes del 10 de marzo de 1992.

SEGUNDO. LIBRAMIENTOS EN FIRME CON JUSTIFICACION DIFERIDA

Se desarrollarán de forma similar a la norma primera en los modelos CJ 3 y CJ 4.

TERCERO. ANUALIDADES FUTURAS

Se desarrollarán los modelos CJ 5 y CJ 6, mediante el traslado de los datos que, a finales de diciembre del ejercicio 91, se obtuvieron de la contabilidad de anualidades futuras,

Si las aplicaciones no han tenido movimientos, no se hace necesaria su inclusión.

Totalizarán por Capítulos, Servicios y Sección dentro de cada ejercicio (92, 93, 94 y 95).



JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1.991

ESTADO DE LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR

INTERVENCIÓN DELEGADA

EJERCICIO: --

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	PENDIENTE DE JUSTIFICAR EJERCICIO ANTERIOR	RECTIFICACIONES	IMPORTE JUSTIFICADO	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN

**JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1.991****ESTADO DE LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR
RESUMEN POR EJERCICIOS****INTERVENCIÓN DELEGADA**

EJERCICIO	PENDIENTE DE JUSTIFICAR EJERCICIO ANTERIOR	RECTIFICACIONES	IMPORTE JUSTIFICADO	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN



JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1.991

INTERVENCIÓN DELEGADA

LIBRAMIENTOS EN FIRME JUSTIFICACIÓN DIFERIDA

EJERCICIO: --

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	PENDIENTE DE JUSTIFICAR EJERCICIO ANTERIOR	RECTIFICACIONES	IMPORTE JUSTIFICADO	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN



JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1.991

COMPROMISOS DE GATOS ADQUIRIDOS CON CARGO A EJERCICIOS FUTUROS

INTERVENCIÓN DELEGADA

ANUALIDAD: _ _ _

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENIMINACIÓN	LÍMITE DEL CRÉDITO	GASTO AUTORIZADO	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN

CIRCULAR 4/92 DE 13 DE FEBRERO, DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA, SOBRE LA REPERCUSION DE LA VARIACION DE LOS TIPOS DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO EN LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR LA ADMINISTRACION, QUE SE ENCUENTREN TOTAL O PARCIALMENTE PENDIENTES DE EJECUCION EL 1 DE ENERO DE 1992

La modificación de los tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.), llevada a cabo por la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, va a tener determinadas consecuencias sobre el gravamen al citado Impuesto de las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas a la Administración de la Junta de Andalucía, en virtud de contratos que se encuentren pendientes de ejecución el día 1 de enero de 1992, fecha en la que entran en vigor las citadas modificaciones.

La solución a las distintas cuestiones que suscita la modificación de los tipos del Impuesto sobre las operaciones en curso ha de venir dada por una conjunta aplicación de los principios y normas que rigen la contratación pública y de las normas reguladoras del devengo del I.V.A.

En efecto, por una parte, determinados principios rectores de la contratación administrativa, con plasmación jurídico-positiva algunos de ellos, o con reiterado respaldo jurisprudencial otros, conducen a reconocer a los contratistas el derecho al mantenimiento del equilibrio financiero de la base económica de las prestaciones contractuales, especialmente cuando dicho equilibrio resulta alterado por decisiones de los poderes públicos. A la consecución de dicho resultado tienden doctrinas tales como la del denominado «Factum principis», la cláusula «rebus sic stantibus» o, de otro lado, los principios enunciados en el párrafo primero y en el inciso «in fine» del artículo 12 de la Ley de Contratos del Estado, a tenor del cuál, «Los contratos tendrán siempre un precio cierto, que se expresará en moneda nacional y se abonará al empresario en función de la importancia real de la prestación efectuada y de acuerdo con lo convenido», señalando, asimismo que, «En todo caso, los órganos de contratación cuidarán de que el precio de los contratos sea adecuado al mercado».

Por otro lado, el artículo 25 del Reglamento del I.V.A., aprobado por Real Decreto 2028/1985, de 30 de octubre, establece que «en las entregas de bienes y prestaciones de servicios al Estado y sus Organismos autónomos, a las Comunidades Autónomas, Corporaciones locales y a las Entidades gestoras de la Seguridad Social se entenderá siempre que los sujetos pasivos del Impuesto, al formular sus propuestas económicas, aunque sean verbales, han incluido dentro de las mismas el Impuesto sobre el Valor Añadido, que no obstante, deberá ser repercutido como partida independiente, cuando así proceda, en los documentos que se presenten para el cobro, sin que el importe global contratado experimente incremento como consecuencia de la consignación del tributo repercutido». De acuerdo con dicho precepto, la generalidad de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen en los contratos celebrados por la Administración contienen cláusulas en las que se hace constar que en el precio del contrato se entiende incluido el I.V.A., expresión ésta que, interpretada en términos de buena fe contractual, ha de entenderse referida al tipo vigente en el momento de la celebración del contrato.



Las anteriores consideraciones deben ser puestas en relación con las normas del devengo del I.V.A. y, en primer lugar, con lo dispuesto en el artículo 27, número 3 de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, que determina que «el tipo impositivo aplicable a cada operación será el vigente en el momento del devengo». En este sentido, varias son las reglas esenciales a tener en cuenta, todas ellas previstas en el artículo 14 de la citada Ley, a tenor del cual, el Impuesto se devengará:

- En las entregas de bienes, cuando tenga lugar su puesta a disposición o, en su caso, cuando se efectúen conforme a la legislación que les sea aplicable.
- En las prestaciones de servicios, cuando se presten, ejecuten o efectúen o, en su caso, cuando tenga lugar la puesta a disposición de los bienes sobre los que recaigan.
- En las operaciones sujetas a gravamen que originen pagos anticipados anteriores a la realización del hecho imponible, el Impuesto se devengará en el momento del cobro total o parcial del precio, por los importes efectivamente percibidos.
- En los arrendamientos de bienes, en los suministros (entendido este término en su sentido civil) y, en general, en las operaciones de tracto sucesivo, en el momento en que resulte exigible la parte del precio que comprenda cada percepción.

De entre los criterios del devengo enunciados, es preciso resaltar aquéllos que resultan de aplicación a las certificaciones de obra expedidas antes del 1 de enero de 1992, que no correspondan a entregas totales o parciales y pendientes de abono a dicha fecha. Sobre esta cuestión se ha pronunciado recientemente la Circular 2/92, de 22 de enero, de la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda (se adjunta a esta Circular), estableciendo que dichas certificaciones tributan al 13 por 100.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, se dictan las siguientes instrucciones, para su aplicación por todos los órganos interventores.

PRIMERA: Los contratos celebrados por la Administración, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que se encuentren pendientes de ejecución, en todo o en parte, el día 1 de enero de 1992, en cuyos precios de oferta respectivos se hubiese incluido el I.V.A. y, en la parte no devengada a dicha fecha, se cumplirán abonando a los contratistas el precio que resulte tras la aplicación de la siguiente fórmula:

$$A = \frac{B}{1,12} \times 1,13, \text{ donde:}$$

A: Nuevo precio aplicable (incluido I.V.A. al 13 por 100).

B: Precio pactado (incluido I.V.A. al 12 por 100).

SEGUNDA: En razón al momento del devengo del I.V.A., de acuerdo con la naturaleza de las distintas operaciones gravadas y, a efectos de determinar el tipo impositivo aplicable en cada caso concreto, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. CONTRATOS DE OBRA

- a) Certificaciones que comprendan obras realizadas a partir del 1 de enero de 1992: tributan al 13 por 100.
- b) Certificaciones que comprendan obras realizadas con anterioridad al 1 de enero de 1992 y pendientes de abono en ese momento, tributan:

- b.1. Al 13 por 100, si corresponden a obras no entregadas, total o parcialmente a la Administración.
- b.2. Al 12 por 100, en caso contrario.
- c) Liquidaciones de obras entregadas a partir del 1 de enero de 1992 y pendientes de abono en ese momento: tributan al 13 por 100.
- d) Liquidaciones de obras entregadas con anterioridad al 1 de enero de 1992 y pendientes de abono en dicha fecha: tributan al 12 por 100.

A tal efecto, se entenderá que se ha producido la entrega cuando haya tenido lugar la recepción provisional, se haya formalizado acta de ocupación o, de cualquier otro modo, la obra haya pasado a poder y posesión de la Administración.

2. CONTRATOS DE SUMINISTROS

Las entregas de bienes realizadas hasta el 31 de diciembre de 1991 tributarán al 12 por 100 y las realizadas con posterioridad a dicha fecha al 13 por 100, acreditándose el momento de la entrega mediante acta de recepción, albarán de entrega o por cualquier otro medio en el que conste la puesta a disposición de la administración de los bienes contratados.

3. CONTRATOS DE ASISTENCIA TECNICA

- a) Cuando su objeto tenga carácter de tracto sucesivo, tales como los de limpieza, mantenimiento, seguridad, etc., tributarán al 12 por 100 los servicios realizados hasta el 31 de diciembre de 1991 y al 13 por 100 los posteriores.
- b) Cuando el contrato tenga por objeto un resultado, tales como los de elaboración de estudios, informes o trabajos susceptibles de entrega, se aplicarán las normas del contrato de obras. De esta forma, si se realizan pagos con anterioridad a la entrega total o parcial del objeto del contrato, se aplicará el tipo vigente en el momento del pago.

4. CONTRATOS DE TRABAJOS ESPECIFICOS Y CONCRETOS, NO HABITUALES

Se aplicarán las mismas normas que para los contratos de asistencia técnica, distinguiendo según que el objeto de los mismos tenga carácter de tracto sucesivo o de resultado.

5. CONTRATOS DE GESTION DE SERVICIOS PUBLICOS

En este tipo de contratos habrá que estar a la verdadera naturaleza de los mismos, así como al régimen de pagos previsto en los Pliegos. No obstante, en general, cuando se trate de concesiones o conciertos sujetos al I.V.A., tributarán a los tipos vigentes al 31 de diciembre de 1991 los servicios realizados hasta esa fecha, con independencia del momento del pago de los mismos.



6. ADQUISICIONES PATRIMONIALES

Respecto a este tipo de contratos regirán las mismas normas que para el contrato de suministros.

7. ARRENDAMIENTOS

En los arrendamientos y, en general, en las operaciones de tracto sucesivo, no mencionadas en los apartados anteriores, tributarán al 12 por 100 las prestaciones realizadas hasta el 31 de diciembre de 1991 y al 13 por 100 las realizadas con posterioridad.

8. RESTO DE OPERACIONES

Para el resto de operaciones no incluidas en los apartados anteriores se aplicarán los principios que de los mismos se desprenden. En este sentido, las referencias a los tipos impositivos del 12 y del 13 por 100 se entenderán referidas al 33 y al 28 por 100, respectivamente, cuando se trate de operaciones gravadas al tipo incrementado.

Por otro lado, el precio de las operaciones sujetas al tipo del 6 por 100 no experimentará modificación alguna.

TERCERA: La alteración del precio de los contratos afectados por la modificación de los tipos del I.V.A. debe producir un reajuste de los créditos comprometidos de cada uno de ellos. No obstante, dicho reajuste se realizará en el momento que resulte más conveniente para la buena ejecución del contrato, sin que el régimen de pagos previsto en el mismo quede supeditado a la realización de aquél, el cual podrá tener lugar en el momento del último pago o en la liquidación y siempre dentro del presente ejercicio y con cargo a los créditos del Presupuesto de 1992.

CUARTA: Las facturas justificativas de propuestas de pago por operaciones sujetas a los nuevos tipos impositivos deberán reflejar la repercusión del I.V.A. de acuerdo con los citados tipos, aplicando la fórmula contenida en la Instrucción Primera de esta Circular.

Sin perjuicio de lo anterior, por razones de agilidad administrativa, las certificaciones comprensivas de obra ejecutada con anterioridad al 1 de enero de 1992, que se encuentren pendientes de trámite y no hayan devengado el I.V.A. a dicha fecha, no modificarán sus importes, ni interrumpirán el trámite de su pago. En estos casos, se ajustará el precio del contrato en la liquidación provisional, de acuerdo con la fórmula de la Instrucción Primera.

CIRCULAR 5/1992, DE 17 DE MARZO, DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA, POR LA QUE SE CLARIFICAN DETERMINADOS ASPECTOS DE LA ORDEN DE LA CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA DE 22 DE ENERO DE 1992 DE ANTICIPO DE CAJA FIJA

La instrumentación práctica de la figura del Anticipo de Caja Fija, realizada a través de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 22 de enero de 1992, ha suscitado diversas dudas en torno a la interpretación de determinados aspectos, estimándose oportuno la aprobación de la presente Circular, por lo que se pretende unificar criterios.

En tal sentido se efectúan a continuación las pertinentes aclaraciones al contenido de los párrafos de los artículos de la Orden que seguidamente se relacionan:

Artículo 2.º1.º.a). En los supuestos de pagos individuales de importe íntegro inferior a 500.000 pesetas, derivados de contratos de importe superior, para el cómputo de dicho límite, se tendrá presente la unidad de pago o factura y no la cuantía del contrato.

Artículo 2.º1.º.b). Se considerarán gastos de tracto sucesivo y por tanto incluidos en el sistema de anticipo los pagos derivados de contratos de trabajos específicos, asistencias técnicas, arrendamientos, obras de reparación y conservación y aquellos otros en los que la forma de pago se haya pactado con una cadencia temporal, fija y periódica, (mensual, trimestral, etc.), pero no aquéllos en que tan sólo se establezcan pagos parciales.

Artículo 2.º1.º.b). Los supuestos contemplados en este apartado que superen las 500.000 pesetas podrán ser tramitados indistintamente por el procedimiento de Anticipo de Caja Fija o a través de propuestas de Libramientos en firme a favor del perceptor directo del tipo que proceda (ADOP/OP/P), (art. 3.º, párrafo segundo).

Artículo 2.º2. El acuerdo de inclusión del Consejero de Economía y Hacienda será notificado por la Intervención General al órgano proponente quién, seguidamente, adoptará el correspondiente acuerdo de distribución entre Habilitaciones, que será tramitado conforme a lo previsto en el artículo 4.º3 y siguientes de la referida Orden.

Artículo 2.º Quedarán excluidos de este sistema los pagos en el extranjero. Para su tramitación, habrá de seguirse el procedimiento establecido en la Resolución conjunta de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera y de la Intervención General de la Junta de Andalucía, de 20 de noviembre de 1990, sobre procedimiento de gestión y operativa contable en la tramitación de pagos al extranjero.

Artículo 4.º1. Para el cálculo de la cuantía global de los anticipos, cada Consejería u Organismo Autónomo, de forma centralizada, fijará el correspondiente importe, pudiendo para ello considerar de forma globalizada la suma del Capítulo II de todos los Servicios incluidos en su sección presupuestaria, con independencia de la distribución que entre centros se acuerde.

Artículo 4.º3. En caso de que el Organismo Gestor decida modificar el acuerdo inicial de



distribución del anticipo de caja fija entre las distintas habilitaciones, el titular del Departamento expedirá, a tal efecto, un nuevo acuerdo en donde se plasmarán expresamente los reintegros que procedan y la nueva distribución.

El referido acuerdo, junto con las cartas de pago acreditativas de los reintegros que se efectúen en la Tesorería correspondiente, en el concepto de «Operaciones extrapresupuestarias. Anticipo de Caja Fija», se remitirá al Interventor correspondiente a efectos de su fiscalización, tras lo cual se actuará conforme a lo previsto en el artículo 4.5 de la Orden.

Artículo 4.º5. Los acuerdos de distribución serán informados por las Intervenciones Delegadas o Centrales, de las Consejerías u Organismos Autónomos, según proceda. En los supuestos de créditos sujetos al régimen de desconcentración, se dará traslado, por parte de las referidas Intervenciones a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda, o a las Direcciones Provinciales de Organismos Autónomos con tesorería provincializada, según corresponda, de copia del Acuerdo de distribución en la medida en que éstas queden afectadas.

Artículo 6.º La reposición de fondos se efectuará mediante la confección de mandamientos de pago en firme, debiendo expedirse éstos, en todo caso, de forma diferenciada, cuando concurren las siguientes circunstancias:

- Diferentes ejercicios presupuestarios.
- Diferentes capítulos.
- Diferentes años de imputación, cuando en la reposición se incluyan pagos derivados de compromisos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores.
- Diferentes fases de reposición: ADOP/OP/P.

Artículo 6.º Para la reposición de fondos se rendirán cuentas que tomarán la forma descrita en la Regla 24 de la Resolución de la Intervención General de 3 de diciembre de 1990, por la que se aprueba la Instrucción sobre Contabilidad Auxiliar y control de las Habilitaciones o Pagadurías de la Junta de Andalucía, salvo lo concerniente a los posibles descuentos (Fianzas, I.R.P.F. y otros), cuyo tratamiento será el siguiente:

1.º Los habilitados o pagadores abonarán al acreedor únicamente el importe líquido de la factura con cargo a la Cuenta de gastos de funcionamiento.

2.º Se justificará el documento contable de reposición que proceda (ADOP/OP/P) con la aportación de la factura y por el importe líquido abonado al perceptor.

3.º En el mismo acto, se acompañará al documento de reposición, otro de **RELACION DE DESCUENTOS (ANEXO I)** debidamente cumplimentado, debiéndose emitir por cada tipo de descuento un anexo independiente.

4.º Las Intervenciones contabilizarán de forma diferenciada cada una de las líneas del Anexo de descuento, las cuales tendrán la virtualidad de un documento contable de propuesta de pago independiente.

Consecuentemente queda derogado el último párrafo de la Regla 18 de la citada Resolución.

Artículo 6.º3. En las propuestas de reposición de fondos, el código del acreedor del



documento de reposición será necesariamente y en todos los casos el correspondiente al de la cuenta de gastos de funcionamiento, aún cuando sus documentos de referencia («D» u «O») tuvieran el código correspondiente al acreedor del perceptor directo.

Artículo 7.º Caso de que por la Intervención se formulase algún tipo de reparo a la cuenta, se procederá a la devolución de la misma para que el proponente actúe de acuerdo con lo establecido en el referido artículo 7.º

Las cuentas justificativas reparadas no podrán ser objeto de modificación alguna, salvo para subsanar las anomalías advertidas o detraer de las mismas los documentos afectados por el reparo. Cualquiera de estas dos circunstancias deberá hacerse constar expresamente en el escrito que acompañará a la cuenta cuando ésta sea remitida nuevamente a la Intervención para su fiscalización y la consiguiente reposición de fondos.



RELACIÓN DE DESCUENTOS
Imputación al Presupuesto de descuentos en Habilitaciones

TIPO DOCUMENTO: N° DOCUMENTO ORIGEN: / / /

TIPO Y CLAVE DE DESCUENTO:

FORMA DE PAGO:

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

N Doc Referencia <input type="text"/> / / /	Aplicación <input type="text"/>	Importe/Descuento <input type="text"/>	Acreedor <input type="text"/> /
Nombre <input type="text"/>		Domicilio y Población <input type="text"/>	
		Líquido <input type="text"/> 0.-	N Doc <input type="text"/> / / /

PROPUESTO por -- / -- / --	INTERVENIDO: EL INTERVENTOR DELEGADO -- / -- / --	CONTABILIZADO: EL JEFE DE CONTABILIDAD -- / -- / --	ORDENADO: EL ORDENADOR DE PAGOS -- / -- / --
			N. INDICE ORD. PAGOS

CIRCULAR CONJUNTA N.º 1, DE FECHA 7 DE ENERO DE 1992 DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE TRIBUTOS E INSPECCION TRIBUTARIA, TESORERIA Y POLITICA FINANCIERA E INTERVENCION GENERAL, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS CLAVES INFORMATICAS PARA LA GRABACION DE LOS DERECHOS CONTRAIDOS

Ante las necesidades surgidas en el Sistema de Tributos Cedidos, relativas a la unificación de las claves informáticas utilizadas para la grabación de los derechos contraídos, y dadas las repercusiones que la consecuente reordenación supone para los diferentes servicios administrativos dependientes de las Direcciones Generales de Tributos e Inspección Tributaria, Tesorería y Política Financiera e Intervención General, estos tres Centros Directivos, en aras de una efectiva coordinación entre los mismos y de una eficaz gestión administrativa, dictan las siguientes instrucciones:

PRIMERA: los Servicios de Gestión e Inspección Tributaria de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda, deberán utilizar en sus grabaciones de «contraídos», a partir del día 1 de enero de 1992, las distintas claves que se recogen en el Anexo I de la presente Circular, debiendo ajustarse al detalle de descripción y contenido, y quedando totalmente prohibido la utilización de otras claves a las que la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria no haya dado su autorización. Por otra parte, en el caso de que surja la necesidad de apertura de nuevos conceptos, las Delegaciones Provinciales que así lo estimen conveniente, comunicarán sus necesidades a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria la cual, previo estudio y puesta en conocimiento de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera y de la Intervención General, dará la correspondiente autorización de la clave, debiendo, las Delegaciones Provinciales, abstenerse hasta que dicha autorización les sea comunicada.

SEGUNDA: los Servicios de Tesorería en coordinación con los Servicios Informáticos correspondientes, procederán a relacionar en el fichero TIPOCONC, (LTIPOCON), las nuevas claves de contraídos establecidas para los Servicios de Gestión de Ingresos Públicos con los conceptos establecidos en gestión recaudatoria con indicación del tipo de interés aplicable, («1» para conceptos tributarios y «2» para conceptos no tributarios), tal como se especifica en el Anexo II de esta Circular.

Los Servicios de Tesorería se abstendrán de crear nuevos conceptos de gestión recaudatoria, que los establecidos por la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, y asimismo se les participa que la persona designada por dicho Centro Directivo como responsable de coordinación en las tareas relativas a tributos cedidos es el jefe del Servicio de Recaudación y Cooperación Financiera, don Juan Francisco Sánchez García.



JUNTA DE ANDALUCÍA

CUADRO DE CLAVES INFORMÁTICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE INSPECCIÓN DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria

CLAVE	DESCRIPCIÓN CONCEPTUAL	CONTENIDO
1C	TRANSMISIÓN ACTA A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
1D	TRANSMISIÓN ACTA A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
1P	TRANSMISIÓN ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
2C	OPERACIONES SOCIETARIAS ACT	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
2D	OPERACIONES SOCIETARIAS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
2P	OPERACIONES SOCIETARIAS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
3C	ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
3D	ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
3P	ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TRANSMISIONES PATRIMONIALES
4C	DONACIONES ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
4D	DONACIONES ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
4P	DONACIONES ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
5C	SUCESIONES ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
5D	SUCESIONES ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
5P	SUCESIONES ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS SUCESIONES Y DONACIONES
6C	APUESTAS ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
6D	APUESTAS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
6P	APUESTAS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
7C	COMBINACIONES ALEATORIAS ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
7D	COMBINACIONES ALEATORIAS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
7P	COMBINACIONES ALEATORIAS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
8C	MAQUINAS RECREATIVAS ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
8D	MAQUINAS RECREATIVAS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
8P	MAQUINAS RECREATIVAS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
9C	RIFAS Y TOMBOLAS ACTAS A 01	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
9D	RIFAS Y TOMBOLAS ACTAS A 02	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
9P	RIFAS Y TOMBOLAS ACTAS A 05	LIQUIDACIONES ACTAS TABA FISCAL SOBRE EL JUEGO
0C	PATRIMONIO ACTAS A 01	LIQUIDACIONES DERIVADAS DE ACTAS POR PATRIMONIO
0D	PATRIMONIO ACTAS A 02	LIQUIDACIONES DERIVADAS DE ACTAS POR PATRIMONIO
0P	PATRIMONIO ACTAS A 05	LIQUIDACIONES DERIVADAS DE ACTAS POR PATRIMONIO
0E	PATRIMONIO ACTAS INCOADAS POR LA ADMON. CENTRAL	LIQUIDACIONES DERIVADAS DE ACTAS POR PATRIMONIO
EB	INFRACCIONES SIMPLIFICADAS	LIQUIDACIONES DERIVADAS DE EXPEDIENTES SANCIONADORES



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA
Dirección de Tributos e Inspección
Tributaria

CUADRO DE CLAVE INFORMÁTICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE
GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES
CONCEPTO IMPOSITIVO. IMPUESTO SOBRE EL LUJO

CLAVE	DESCRIPCIÓN	CONTENIDO
L1	LUJO VEHÍCULOS	
L2	LUJO DESTINO	
LF	LUJO FRACCIONAMIENTO	



JUNTA DE ANDALUCÍA

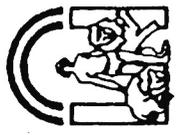
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Dirección de Tributos e Inspección
Tributaria

CUADRO DE CLAVE INFORMÁTICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE
GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES
CONCEPTO IMPOSITIVO. IMPUESTO SOBRE EL LUJO

CLAVE	DESCRIPCIÓN	CONTENIDO
S1	SUCESIONES ORDINARIAS	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACIÓN
S2	SUCESIONES LIQUIDACIONES PARCIALES	
D1	DONACIONES	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACIÓN
D4	DONACIONES DERIVADAS DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA	
SF	SUCESIONES FRACCIONAMIENTOS O APLAZAMIENTOS	LIQUIDACIONES FRACCIONADAS O APLAZADAS DE SUCESIONES
DF	DONACIONES FRACCIONAMIENTOS O APLAZAMIENTOS	LIQUIDACIONES FRACCIONADAS O APLAZADAS DE DONACIONES
SK	SUCESIONES INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DE LOS CONTRIBUYENTES QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA CONTRAIDA
DK	SUCESIONES INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DE LOS CONTRIBUYENTES QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA CONTRAIDA
S3	DONACIONES PROVISIONALES	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACIÓN CON EL CARACTER DE PROVISIONAL





JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

Dirección General de Tributos e Imposición Tributaria

CUADRO DE CLAVES INFORMÁTICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

CONCEPTO IMPOSITIVO: TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS

CLAVE	DESCRIPCION	CONTENIDO
T0	TRANSMISIONES ORDINARIAS	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACION
T7	TRANSMISION DE VEHICULOS	TODAS Y DE FORMA EXCLUSIVA LAS LIQUIDACIONES DERIVADAS DE LA TRANSMISION DE VEHICULOS
T3	OPERACIONES SOCIETARIAS	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACION
T4	TRANSMISIONES SUCESIONES	TRANSMISIONES DERIVADAS DE EXPEDIENTES DE SUCESIONES
T5	ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS	LIQUIDACIONES REALIZADAS POR LA ADMON.
T6	A.J.D. SUCESIONES	ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS LIQUIDADOS DERIVADOS DE EXPEDIENTES DE SUCESIONES
FE	TRANSMISIONES FRACCIONADAS	FRACCIONAMIENTO EXTRAORDINARIO
FO	TRANSMISIONES FRACCIONADAS	FRACCIONAMIENTO ORDINARIO
NF	A.J.D. FRACCIONADOS	LIQUIDACIONES FRACCIONADAS DE A.J.D.
OF	OPERACIONES SOCIETARIAS FRACCIONADAS	LIQUIDACIONES FRACCIONADAS DE OPERACIONES SOCIETARIAS
TK	TRANSMISIONES INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE DERIVADOS DE ESTE CONCEPTO QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA CONTRAIDA
MK	A.J.D. INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE DERIVADOS DE ESTE CONCEPTO Y QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA CONTRAIDA
OK	OPERACIONES SOCIETARIAS INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE DERIVADOS DE ESTE CONCEPTO Y QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA CONTRAIDA

Nº 7 de 1972/74





JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Dirección de Tributos e Inspección
Tributaria

CUADRO DE CLAVE INFORMÁTICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE
GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

CLAVES GENERALES

CLAVE	DESCRIPCIÓN	CONTENIDO
ID	INTERÉS DE DEMORA	CONCEPTO ÚNICO
FI	FRACCIONAMIENTO INTERÉS DEMORA	
FK	INTERÉS DEMORA INGRESO PARCIAL	
SM	SANCIONES	TODOS LOS EXPEDIENTES SANCIONADORES TRAMITADOS POR LOS SERVICIOS DE GESTIÓN TRIBUTARIA
FM	FRACCIONAMIENTO SANCIONES	
IK	SANCIONES INGRESOS PARCIALES	
RE	RECURSOS EVENTUALES	



CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

*Dirección General de Tributos e Impuestos
Tributaria*

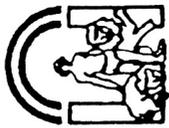
CUADRO DE CLAVES INFORMATICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE
GESTION DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

JUNTA DE ANDALUCIA

CONCEPTO IMPOSITIVO : TASAS Y PRECIOS PUBLICOS

CLAVE	DESCRIPCION	CONTENIDO
Y0	TASAS	CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA
Y1	TASAS	CONSEJERIA DE GOBERNACION
Y2	TASAS	CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA
Y3	TASAS	CONSEJERIA DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES
Y4	TASAS	CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y PESCA
Y5	TASAS	CONSEJERIA DE TRABAJO
Y6	TASAS	CONSEJERIA DE SALUD
Y7	TASAS	CONSEJERIA DE EDUCACION Y CIENCIA
Y8	TASAS	CONSEJERIA DE ASUNTOS SOCIALES
Y9	TASAS	CONSEJERIA DE CULTURA Y MEDIO AMBIENTE
Z0	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA
Z1	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE GOBERNACION
Z2	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA
Z3	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES
Z4	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y PESCA
Z5	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE TRABAJO
Z6	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE SALUD
Z7	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE EDUCACION Y CIENCIA
Z8	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE ASUNTOS SOCIALES
Z9	PRECIOS PUBLICOS	CONSEJERIA DE CULTURA Y MEDIO AMBIENTE

A L A X N A R . D . A



JUNTA DE AVALUACIÓN

CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

Dirección General de Tributos e Imposición Tributaria

CUADRO DE CLAVES INFORMATICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE GESTION DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

CONCEPTO IMPOSITIVO : TASA FISCAL SOBRE EL JUEGO

CLAVE	DESCRIPCION	CONTENIDO
J1	MAQUINAS RECREATIVAS	TODAS LAS LIQUIDACIONES DERIVADAS DE LAS MISMAS EFECTUADAS POR LA ADMINISTRACION
J2	REFAS Y TOMBOLAS	TODAS LAS LIQUIDACIONES DERIVADAS DE LAS MISMAS EFECTUADAS POR LA ADMINISTRACION
J3	BOLETOS	TODAS LAS LIQUIDACIONES DERIVADAS DE LOS MISMAS EFECTUADAS POR LA ADMINISTRACION
J4	CONSIGNACIONES ALEATORIAS	TODAS LAS LIQUIDACIONES DERIVADAS DE LAS MISMAS EFECTUADAS POR LA ADMINISTRACION
JF	FRACCIONAMIENTOS	TODOS LOS FRACCIONAMIENTOS RELATIVOS A LA TASA FISCAL SOBRE EL JUEGO
JK	TASA FISCAL SOBRE EL JUEGO INGRESOS PARCIALES	INGRESOS DE LOS CONTRIBUYENTES QUE NO CONSTITUYEN LA TOTALIDAD DE LA DEUDA TRIBUTARIA

ANEXO 1





CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA

Dirección General de Tributos e Impuestos
Tributaria

CUADRO DE CLAVES INFORMATICAS PARA USO DE LOS SERVICIOS DE
GESTION DE LAS DELEGACIONES PROVINCIALES

JUNTA DE ANTIQUARIOS

CONCEPTO IMPOSITIVO IMPUESTO SOBRE EL LUJO

ANEXO 1

CLAVE	DESCRIPCION	CONTENIDO
L1	LUJO VEHICULOS	
L2	LUJO DESTINO	
LF	LUJO FRACCIONAMIENTO	



Consejería de Economía y Hacienda

JUNTA DE ANDALUCÍA

Dirección General de Tesorería
y Política Financiera

ANEXO II

RELACIÓN DE LAS CLAVES DE CONTRAIDOS CON LAS CLAVES DE GESTIÓN
RECAUDATORIA Y TIPO DE INTERÉS APLICABLE.

<u>CLAVE DE CONTRAIDO</u>	<u>CONCEPTO DE GESTIÓN RECAUDATORIA</u>	<u>TIPO DE INTERÉS</u>
T0	TR	1
T2		
T3		
T4		
T5		
T6		
FE		
F0		
NF		
OF		
TK		
NK		
OK		
ID	ID	2

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

Dirección General de Tesorería
y Política Financiera

FI		
FK		
SM	RM	2
FM		
SK		
RE	RE	2
YO	OT	1
Y1		
Y2		
Y3		
Y4		
Y5		
Y6		
Y7		
Y8		
Y9		
Z0	PS	2
Z1		
Z2		
Z3		
Z4		

**Consejería de Economía y Hacienda**

JUNTA DE ANDALUCÍA

Dirección General de Tesorería
y Política Financiera

Z5		
Z6		
Z7		
Z8		
Z9		
J1	JU	1
J2		
J3		
J4		
JF		
JK		
L1	LU	1
L2		
LF		
P1	PA	1
PF		
PK		
S1	SU	1
S2		
D1		
D4		
SF		
DF		



Consejería de Economía y Hacienda

JUNTA DE ANDALUCÍA

Dirección General de Tesorería
y Política Financiera

SK

DK

5C

TR

1

5D

5P

2C

2D

2P

3C

3D

3P

4C

SU

1

4D

4P

5C

5D

5P

6C

JU

1

6D

6P

7C

**Consejería de Economía y Hacienda**

JUNTA DE ANDALUCÍA

Dirección General de Tesorería
y Política Financiera

7D		
7P		
8C		
8D		
8P		
9C		
9D		
9P		
0C	PA	1
0D		
0P		
0E		
ES	RM	2
AT	TR	1
AS	SU	1
AD	SU	1
AP	PA	1



CIRCULAR CONJUNTA 2/92 DE 7 DE FEBRERO DE 1992, DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA Y DE LA DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTOS SOBRE LAS INCORPORACIONES DE REMANENTES DE CREDITOS AL EJERCICIO 1992

La Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, modifica para el presente ejercicio el artículo 40 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el sentido de restringir considerablemente las masas crediticias de posible incorporación, reduciendo dicha posibilidad a los remanentes de créditos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial, los financiados con subvenciones finalistas procedentes de la Comunidad Económica Europea, de la Administración del Estado o de otras Administraciones Públicas y los correspondientes a créditos extraordinarios y suplementos de créditos.

La modificación a la Ley anteriormente citada, así como la experiencia de ejercicios anteriores, hacen aconsejable definir cuáles son los criterios básicos que van a determinar qué remanentes de créditos pueden ser incorporados y qué documentación debe aportarse por las Consejerías u Organismos, con la finalidad de tener la información necesaria que permita decidir la incorporación de los créditos.

Por otra parte y, puesto que el procedimiento actual obliga a imputar determinados compromisos de 1991 al presupuesto corriente, es necesario desarrollar el método a seguir en la realización del referido trasvase.

En base a dichas consideraciones, estos centros directivos han considerado conveniente dictar las siguientes instrucciones:

PRIMERA: NORMAS GENERALES

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.º de la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, los remanentes de los créditos del Presupuesto de 1991 que a continuación se señalan se incorporarán al estado de gastos del ejercicio de 1992:

- Otras dotaciones. Servicio 18.
- Fondo de Compensación Interterritorial. Servicio 19.
- Créditos correspondientes a proyectos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (F.E.D.E.R.).

El resto de los compromisos contraídos se financiará, necesariamente, con el presupuesto correspondiente al ejercicio corriente de 1992.

SEGUNDA: INCORPORACION DE REMANENTES DE «OTRAS DOTACIONES. SERVICIO 18»

La incorporación de los remanentes de créditos comprometidos y no comprometidos, sean de operaciones corrientes o de operaciones de capital, correspondientes a «Otras do-



taciones» (Servicio 18), deberá proponerse, por las Consejerías u Organismos Autónomos, a la Dirección General de Presupuestos, antes del 31 de marzo, la cual, a la vista de la memoria o documentación aportada, tramitará el correspondiente expediente al Consejero de Economía y Hacienda, para su autorización.

A tal efecto, la Dirección General de Presupuestos no tramitará aquellos expedientes de incorporación de remanentes del servicio 18 en los que no se tenga constancia de la recepción de los fondos que los financien, o bien, de la justificación documental del envío. No obstante, podrá solicitarse la incorporación de créditos remanentes de este servicio, siempre que esté asegurada su financiación para el momento de la ejecución de los créditos y así se acredite documentalmente por la Consejería u Organismo Autónomo proponente.

A la propuesta de incorporación que remitan las Consejerías y Organismos Autónomos se acompañará el estado incluido en el Anexo de esta Circular, por cada línea de subvención, el cual permitirá analizar el posible déficit existente en dichas líneas, en el ejercicio de 1991. En el caso en que existiese déficit en alguna línea de subvención, será necesario para incorporar los remanentes de las líneas restantes aportar retenciones de créditos autofinanciados, por la cuantía del déficit, con cargo al Presupuesto de 1992.

Las incorporaciones que deban instruirse a este efecto deberán reflejarse en el documento que como Anexo II se acompañaba a la Circular 3/90, sobre codificación de las modificaciones presupuestarias.

Las anteriores consideraciones serán igualmente válidas para los créditos incluidos en los servicios 28, 58, 68, 78, 88 y 98.

TERCERA: INCORPORACIÓN DE REMANENTES DEL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

Sin necesidad de propuesta de las Consejerías u Organismos se incorporarán automáticamente al Estado de Gastos del ejercicio 1992 los remanentes de créditos de operaciones de capital que amparen compromisos de gastos contraídos (D, AD) y que se encuentren en alguno de los siguientes servicios del ejercicio 1991: 19, 29, 59, 69, 79, 89 y 99.

Asimismo, se incorporarán automáticamente los saldos no comprometidos del presupuesto correspondiente a los mismos servicios del ejercicio 1991.

CUARTA: INCORPORACION DE REMANENTES CORRESPONDIENTES A PROYECTOS APROBADOS POR EL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL

En base a la información correspondiente a remanentes comprometidos (saldo de documentos D y AD) que, desde la Intervención General o Intervenciones Delegadas de Organismos Autónomos, reciban las diferentes Secretarías Generales Técnicas o las Secretarías Generales de los Organismos Autónomos, éstas procederán a proponer a la Dirección General de Presupuestos la incorporación de los remanentes comprometidos correspondientes a proyectos aprobados y financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Los expedientes de incorporación que deban instruirse a este efecto deberán venir reflejados en el documento que como Anexo II se acompañaba a la Circular 3/90, sobre codificación de las modificaciones presupuestarias y se propondrán antes del día 31 de marzo de 1992.

De acuerdo con la anualidad a que corresponda el compromiso a incorporar, el crédito se incorporará a los servicios 27 (F.E.D.E.R. 90), 37 (F.E.D.E.R. 91), 77 (F.E.D.E.R. 87), 87 (F.E.D.E.R. 88) y 97 (F.E.D.E.R. 89).

QUINTA: TRASPASO DE COMPROMISOS AL PRESUPUESTO DE 1992

El traspaso de compromisos correspondientes al resto de los créditos al Presupuesto de 1992 se efectuará con el siguiente trámite:

- a) La Intervención General o las Delegadas de Organismos Autónomos procederán a remitir a las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías o a las Secretarías Generales de los Organismos Autónomos y a las Intervenciones Delegadas en el caso de Consejerías, relación de documentos D y AD con remanente en el ejercicio de 1991.
- b) A la vista de dichos certificados, por el saldo de los documentos D y AD de todos los capítulos, excepto el I, las citadas Secretarías Generales procederán, en una copia del certificado, a proponer la aplicación presupuestaria del ejercicio de 1992 que deberá financiar el compromiso, propuesta que deberá venir firmada por el órgano competente y se tramitará a la Intervención Delegada correspondiente, necesariamente, antes del día 15 de marzo de 1992. El procedimiento es, por tanto, similar al del traspaso de anualidades futuras al ejercicio corriente.
- c) La Intervención Delegada comprobará que la aplicación del Presupuesto de 1992 propuesta se adapta a la finalidad del gasto, tanto económica como del programa, diligenciando en ese sentido la relación de documentos.
Aquellos documentos que, por resolución de contrato, errores materiales, proyectos F.E.D.E.R., etc., no deban aplicarse a 1992, podrán justificarse como tales ante la Intervención Delegada, quien procederá a anularlos de la propuesta de documentos a traspasar.
- d) Las Intervenciones Delegadas de Consejerías remitirán a la Intervención General la relación de compromisos a imputar, antes del 31 de marzo de 1992, cuidando en especial que no queden remanentes comprometidos pendientes sin financiación en el transcurso de la presente operación.
- e) La Intervención General o la Intervención Central o Delegada de Organismo Autónomo procederán a efectuar el traspaso automático de los compromisos a las aplicaciones fiscalizadas de 1992.

SEXTA: CONTABILIZACION

Los remanentes de créditos se incorporarán a las aplicaciones del Presupuesto de 1992 que resulten equivalentes a las de 1991 de las que proceden, salvo en los casos en que se produzca la redistribución de aquéllas, conforme a la normativa vigente.

Con objeto de mantener la debida separación contable con los créditos iniciales, se crean los siguientes servicios en el ejercicio 1992:



1991	1992	1991	1992
—	27	—	87
28	28	88	88
29	29	89	89
—	37	—	97
18	38	98	98
19	39	99	99
—	77		
78	78		
79	79		

En el proceso de incorporación de remanentes se cuidará especialmente que todos los saldos se apliquen a programas existentes, depurando las aplicaciones correspondientes al programa «000» «programas no vinculantes», con el fin de mejorar la información presupuestaria a ofrecer en 1992.



SECCIÓN - SERVICIO 18 - 1991

APLICACIÓN	DENOMINACIÓN	CRÉDITOS DEFINITIVOS EXCEPTO REINTEGROS	FONDOS RECIBIDOS EXCEPTO REINTEGROS	OBSERVACIONES

CIRCULAR CONJUNTA 3/92 DE LA INTERVENCION GENERAL Y DE LA DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTOS POR LA QUE SE DAN INSTRUCCIONES EN RELACION CON LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

Las variaciones introducidas, tanto en la vinculación de los créditos como en las limitaciones y excepciones a las transferencias de los mismos, por la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, suponen que si bien los procedimientos seguidos hasta ahora, en cuanto a las modificaciones presupuestarias, no van a tener cambios importantes, sí deben verse afectados porque algunas de las modificaciones que hasta el ejercicio 1991 eran competencia de los titulares de las Consejerías y Organismos Autónomos o del Consejero de Economía y Hacienda, van a serlo del Consejo de Gobierno, o porque, con la nueva vinculación establecida a nivel de Programas, modificaciones que antes no eran necesarias ahora sí van a tener que producirse, en el supuesto de que las previsiones no se ajusten a la realidad.

Por otro lado, al haberse dado un importante paso en la transformación del antiguo presupuesto de medios en un presupuesto de fines, se deberá acreditar con mayor rigor y exactitud la incidencia que la autorización de una modificación de créditos va a tener en la consecución de los objetivos de un concreto programa, así como en los indicadores relacionados con él. En este sentido las memorias justificativas deberán ser más precisas en cuanto a la valoración de los mismos.

Con la finalidad de aclarar los cambios introducidos así como de definir los procedimientos que deben seguirse en las modificaciones presupuestarias y la documentación y su contenido es por lo que se dictan las siguientes instrucciones:

PRIMERA. MODIFICACIONES DE CREDITOS CUYA AUTORIZACION COMPETE A LOS TITULARES DE LAS CONSEJERIAS Y ORGANISMOS AUTONOMOS

1. Tipos de Modificación.

En los créditos de la Sección Presupuestaria a su cargo, los titulares de las Consejerías y Organismos Autónomos podrán autorizar, previo informe favorable de la Intervención Delegada competente, las siguientes modificaciones presupuestarias:

- a) Transferencias entre créditos de un mismo programa.
- b) Transferencias entre créditos de un mismo capítulo cualquiera que sea el programa.
- c) Generaciones de créditos por los ingresos efectivamente recaudados por la Tesorería de la Junta de Andalucía o del Organismos Autónomo y procedentes de personas físicas o jurídicas de carácter privado.
- d) Generaciones de créditos por reintegros de pagos realizados indebidamente.
- e) Generaciones de créditos por recursos que, distintos a los anteriores, obtengan los Organismos Autónomos y no figuren en sus estados de ingresos, salvo los que se recogen en los apartados b) y c) del número 1 de la instrucción segunda de esta Circular. El órgano competente para autorizar la modificación será el titular de la



Consejería a que estuvieran adscritos, con informe previo de la Intervención Delegada en el Organismo.

La competencia para autorizar transferencias comporta la de creación de conceptos y subconceptos en artículos ya existentes en los Capítulos II, IV, VI, VII, VIII y IX, salvo aquellos que se financien con Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Subvenciones Finalistas de la Administración Central o Fondo de Compensación Interterritorial.

En los supuestos en que la ejecución del Presupuesto plantee necesidades no contempladas de forma directa en el mismo, por los órganos de gestión de los Servicios Centrales se podrá solicitar a la Intervención Delegada o Central la apertura, con saldo cero, de conceptos o subconceptos previamente definidos en la Orden de 2 de abril de 1991, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto para 1992, en los Capítulos I y II y en aquellos casos, exclusivamente, en los que el artículo en el que se solicita la apertura tenga dotación presupuestaria.

El Gerente del Servicio Andaluz de Salud podrá delegar en los titulares de los centros cuya gestión se haya desconcentrada las competencias que en materia de modificaciones presupuestarias tiene asignadas. Estas competencias seguirán rigiéndose por lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 12 de abril de 1991, en tanto no se hayan modificado por la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, en cuyo caso le será de aplicación la presente Circular en aquellos aspectos modificados.

2. Limitaciones y excepciones.

La capacidad para autorizar transferencias estará limitada, en el conjunto del ejercicio, al 20 por 100 en más o en menos del crédito inicial del capítulo afectado dentro de un programa, incluyendo en este porcentaje las transferencias autorizadas por cualquier órgano que tenga competencia en las mismas. A los efectos de considerar la anterior limitación se han de tener presentes las siguientes normas:

Para la determinación del mencionado porcentaje se calculará el importe acumulado de las variaciones positivas o negativas, separadamente consideradas, que se produzcan en relación con la cifra inicial del crédito afectado, sin que, por tanto, deba estimarse el importe resultante del mencionado crédito una vez compensadas las variaciones de signo contrario que tengan lugar desde el comienzo del ejercicio.

No afectará a los créditos incluidos en el programa 17A del vigente Presupuesto, dada la particular finalidad y operatividad del mismo.

Finalmente no deberán ser tenidas en cuenta las transferencias internas realizadas dentro del capítulo afectado dentro de un programa.

Los titulares de las Consejerías y Organismos no podrán autorizar las siguientes transferencias:

- a) De operaciones de capital a corrientes.
- b) Que supongan desviación en la consecución de los objetivos del programa o programas afectados.
- c) Que afecten a créditos de personal.
- d) Que afecten a créditos destinados a atenciones protocolarias o representativas.
- e) Que afecten a subvenciones nominativas.

- f) Que afecten a créditos financiados con Subvenciones del Estado, del exterior o de la Comunidad Europea (Servicio 18).
- g) Que afecten a créditos financiados con Fondo Europeo de Desarrollo Regional o Fondo de Compensación Interterritorial.
- h) Que supongan la creación o supresión de programas.

No tendrá la consideración de transferencia de créditos la sustitución, total o parcial, de un proyecto por otro, cuando éste quede financiado con el crédito de aquél, y siempre que se encuentren en el mismo artículo, servicio y programa. No obstante, los titulares de las Consejerías y Organismos no podrán modificar proyectos que se financien con Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo de Compensación Interterritorial o Subvenciones Finalistas.

Las modificaciones de proyectos que no tienen la consideración de transferencias deberán tramitarse de acuerdo al procedimiento y documentación establecido en los números 3 y 4 de esta instrucción primera, en aquellos apartados que le sea de aplicación y con excepción del informe de la Intervención Delegada, que no será necesario. En este supuesto se podrá crear conceptos o subconceptos siempre que el nuevo proyecto no tenga cabida en las rúbricas existentes en el artículo.

3. Iniciación del procedimiento y documentación.

Los expedientes de modificación de créditos se iniciarán en las Direcciones Generales, Organismos o Unidades que tengan a su cargo la gestión de los mismos o sean responsables de los programas correspondientes, y contendrán los documentos e informes que se indican en los apartados siguientes.

- a) Documento en el que se autoriza la modificación.

La autorización de la modificación se cumplimentará en el formato que figura en el Anexo I.

El anverso del formato recogerá el número de expediente, la denominación e importe de la modificación, la relación de los gastos alta y baja, con indicación del nombre de la aplicación presupuestaria, los códigos de modificación, de la aplicación y de los programas afectados y por último el importe del crédito correspondiente a cada aplicación que se modifica. En el caso de las generaciones de crédito, como ingresos aumento figurará la denominación de la aplicación del presupuesto de ingresos y los códigos de modificación de ingresos aumento y de la aplicación.

El reverso del formato contendrá, en la parte expositiva, un resumen de la memoria con indicación expresa de las razones de la modificación, incidencias de la misma en la consecución de los objetivos del programa o programas afectados y normas legales, acuerdos o disposiciones en que se base. Recogerá finalmente el informe de la Intervención Delegada de la Consejería u Organismo Autónomo cuando sea favorable.

Los códigos de modificación tanto de gastos como de ingresos se recogen en el Anexo II.

- b) Memoria.

En relación con la memoria se expondrán detalladamente las causas que originan la



necesidad y cuantía de la modificación, así como las razones que permiten suponer, en el supuesto de las transferencias, que los créditos que causan baja no van a ser necesarios en el ejercicio con la finalidad para la que fueron autorizados inicialmente. Así mismo deberá indicarse si la modificación tendrá incidencia, y en este caso su valoración en pesetas, para los ejercicios siguientes. Se hará referencia a las desviaciones que, como consecuencia de la modificación que se autoriza, se producirán en la consecución de los objetivos del programa o programas afectados. En este sentido se cuantificarán los objetivos que se modifican y los indicadores de los mismos. En el caso de que la modificación no produzca desviaciones se expondrán las razones que permitan determinar tal supuesto.

c) Carta de pago.

En los supuestos c) y d) del número 1 se solicitará de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera la Carta de pago justificativa del ingreso efectivo origen de la generación de créditos. Este documento, no obstante, podrá ser sustituido por el certificado del interventor competente en el que conste la materialidad del ingreso y el concepto presupuestario al que se ha aplicado.

d) Informes.

Toda modificación que afecte a proyectos incluidos en las inversiones del Programa Andaluz de Desarrollo Económico deberá ser informada previamente por el Subcomité de Seguimiento de Inversiones Públicas.

Análogamente y con carácter previo a la autorización de la modificación por el titular de la Consejería u Organismo Autónomo, la Intervención Delegada, a la vista de la propuesta, memoria, carta de pago o retención de créditos e informe del Subcomité de Seguimiento de Inversiones, según el supuesto, informará el expediente. En la elaboración de este informe se deberán tener en cuenta las siguientes normas:

Se emitirá, previa comprobación de que se cumplen en el expediente los requisitos formales y materiales derivados tanto de la legislación en vigor, como de la presente Circular.

Cuando el expediente de modificación presupuestaria no se ajuste a los requisitos anteriores, por la Intervención correspondiente se recabará del órgano proponente que se subsanen los defectos observados, o devolverá el expediente para que amplíe su instrucción.

Los informes concluirán, a la vista de cuantas alegaciones se hayan formulado, con alguno de los pronunciamientos siguientes:

Favorable: cuando se cumplen todos los requisitos materiales y formales. El texto del informe se ajustará al que aparece en el reverso del Anexo I.

Favorable condicionado a que se subsanen las observaciones formuladas: cuando se cumplen todos los requisitos de legalidad material, pero adolezca, no obstante, de irregularidades o defectos formales subsanables que deberán ser puesto de manifiesto en el texto del informe.

Desfavorable: cuando dejen de cumplirse alguno de los requisitos materiales previstos tanto en la legislación en vigor como en la presente Circular.

e) Documentos Contables.

En el caso de transferencias de créditos se solicitará con carácter previo o juntamente con la petición de informe a la Intervención Delegada, documento «R» de acuerdo a lo establecido en la Regla 9.^a de la Orden de 10 de enero de 1991, por la que se aprueban las Instrucciones de Contabilidad presupuestaria de gastos de la Junta de Andalucía y de Control y Contabilización de libramientos a justificar (B.O.J.A. de 18 de enero de 1991).

En todos los casos se confeccionará por el Organismo Gestor el documento Contable «T» o «I4» según lo dispuesto en la Regla 8.^a de la referida Orden.

4. Autorización, contabilización y remisión del expediente a la Consejería de Economía y Hacienda.

Los expedientes de modificaciones presupuestarias, completados con los documentos e informes relacionados anteriormente, se someterán por el órgano de gestión presupuestaria de cada Consejería u Organismo Autónomo a la consideración de sus respectivos titulares, para la resolución procedente. A estos efectos se deberá tener en cuenta la regla especial de competencia prevista en el supuesto e) del número 1 de esta instrucción.

Autorizada la modificación se procederá por el órgano de gestión presupuestaria a remitirla a la Intervención Delegada correspondiente, junto con una copia autorizada de todos los documentos del expediente, para su reglamentaria contabilización.

Contabilizado el documento, sus copias tendrán los destinos previstos en la Regla 8.^a de la Orden de 10 de enero de 1991, debiéndose tener en cuenta que, por lo que se refiere al original, se remitirá a la Intervención General, junto con la copia del documento en el que consta la autorización de la modificación. La primera copia, se enviará a la Dirección General de Presupuestos, junto con la copia autorizada de todos los documentos que integran el expediente.

5. Resolución en el supuesto de informe desfavorable de la Intervención Delegada.

En caso de discrepancia de la Consejería u Organismo Autónomo que tramite la modificación presupuestaria con el informe de la Intervención Delegada, aquéllos remitirán toda la documentación del expediente a la Dirección General de Presupuestos, la cual, previos informes de este Centro Directivo y de la Intervención General, la someterá al Consejero de Economía y Hacienda para que la resuelva.

SEGUNDA. MODIFICACIONES DE CREDITOS CUYA AUTORIZACION COMPETE AL CONSEJERO DE ECONOMIA Y HACIENDA

1. Tipos de modificación.

Además de las que son consecuencia de las competencias genéricas atribuidas a los titulares de las Consejerías y con las mismas especificaciones, el Consejero de Economía y Hacienda podrá autorizar las siguientes modificaciones presupuestarias:

- a) Ampliación de créditos, por el importe de las obligaciones cuyo reconocimiento sea preceptivo, que vayan destinados a satisfacer cuotas de la Seguridad Social, complemento familiar, aportaciones de la Junta de Andalucía al régimen de previsión social de su personal, trienios o antigüedad, intereses, amortizaciones del principal y



gastos derivados de la deuda emitida por la Junta de Andalucía u operaciones de créditos por ella concertados, obligaciones derivadas de quebrantos de operaciones de créditos avaladas por la Junta de Andalucía o pagos de personal laboral a consecuencia de aumentos salariales impuestos por normas legales, convenio laboral o decisión ejecutiva firme, en vía administrativa o judicial. Asimismo podrá autorizar la ampliación de créditos por las dotaciones presupuestarias que hayan sido minoradas por las vacantes existentes o por retrasos en la provisión de las mismas, en la medida en que tales vacantes sean cubiertas de conformidad con la legislación vigente.

- b) Generación de créditos por los ingresos efectivamente recaudados por la Tesorería de la Junta de Andalucía o del Organismo Autónomo proponente, procedentes de la enajenación de bienes, de la prestación de servicios, del exterior para inversiones, de aportaciones o subvenciones de cualquier Administración Pública no incluidas en el Estado de Ingresos o del reintegro de pagos por préstamos o anticipos de retribuciones al personal cuando superen las previsiones asignadas en el estado de Ingresos.
- c) Generación por la diferencia entre los ingresos previstos y los recaudados por la Tesorería de la Junta de Andalucía correspondientes a Subvenciones Finalistas de la Administración Central.
- d) Incorporar y redistribuir remanentes de créditos no comprometidos de operaciones de capital, financiados con Fondo de Compensación Interterritorial, Fondo Europeo de Desarrollo Regional o Subvenciones Finalistas.
- e) Transferencias de créditos en los casos de exclusión, salvo el recogido en el apartado a) del número 2 de la instrucción primera de esta Circular.
- f) Transferencias de créditos entre distintos capítulos y diferentes programas de una misma Consejería u Organismo Autónomo, entre programas de una Consejería a su Organismo Autónomo o viceversa, entre programas de diferentes Organismos Autónomos de una misma Consejería y, por último, del programa de provisión de insuficiencia y funciones no clasificadas a los conceptos de la misma finalidad económica de los demás programas de gasto.
- g) Realizar las adaptaciones precisas para acomodar y desarrollar los conceptos relativos a los servicios transferidos de la Seguridad Social a los resultantes de la aprobación por las Cortes Generales del Presupuesto de la Seguridad Social.
- h) Adaptaciones técnicas que proceden como consecuencia de reorganizaciones administrativas.

La competencia para autorizar las modificaciones anteriormente definidas comporta la de creación de los conceptos pertinentes en aquellos casos en que la ejecución del Presupuesto plantee necesidades no contempladas de forma directa en el mismo.

En relación con el apartado h) de este número podrá crear secciones, servicios y conceptos presupuestarios.

El Consejero de Economía y Hacienda podrá autorizar modificaciones cuantitativas entre proyectos financiados con Fondo de Compensación Interterritorial o Fondo Europeo de Desarrollo Regional, siempre que éstos se encuentren en la misma aplicación económica. Estas modificaciones se tramitarán de acuerdo al procedimiento previsto en los números 3 y 4 de esta instrucción segunda en aquellos apartados que le sean de aplicación.

Las incorporaciones automáticas y el traspaso de remanentes de créditos al ejercicio

corriente se registrarán, exclusivamente, por lo que disponga la Circular que a tal efecto se dicte anualmente por la Dirección General de Presupuestos y la Intervención General.

2. Limitaciones y excepciones.

La capacidad para autorizar transferencias estará limitada, en el conjunto del ejercicio, al 20 por 100 en más o en menos del crédito inicial del capítulo afectado dentro de un programa. Para la determinación del porcentaje se seguirán las normas ya dadas en el número 2 de la instrucción primera de esta Circular.

De los apartados e) y f) del número 1 de esta instrucción quedan exceptuadas las siguientes transferencias de créditos:

- a) De operaciones de capital a corriente.
- b) De personal que supongan modificaciones de plantillas presupuestarias e impliquen un incremento del importe total de los créditos consignados en el capítulo correspondiente de gastos de la Consejería u Organismo Autónomo.
- c) Que estén financiados con Fondo de Compensación Interterritorial o Fondo Europeo de Desarrollo Regional, y no estén incluidos en la misma aplicación económica.

3. Iniciación del procedimiento y documentación.

Los expedientes de modificación de créditos se iniciarán de acuerdo a lo establecido en el número 3 de la instrucción primera de esta Circular, y contendrán los documentos e informes de los apartados siguientes:

- a) Documento en el que se propone la modificación.

La propuesta de modificación de créditos se cumplimentará en el formato que figura en el Anexo III, debiendo figurar el conforme del titular de la Consejería u Organismo Autónomo. Se confeccionará de acuerdo a las especificaciones dadas para los documentos en los que se autorizan las modificaciones, apartado a) del número 3 de la instrucción primera, salvo la referencia que se hace al informe de la Intervención Delegada y a la parte expositiva, que bastará con la memoria que debe acompañar a la propuesta. En el caso de transferencias entre una Consejería y sus Organismos Autónomos o entre estos últimos, deberá detallarse las aplicaciones que causan variaciones, no sólo en el presupuesto de gasto de la Consejería y sus Organismos Autónomos, sino también en el de ingresos de estos últimos.

- b) Memoria.

Se cumplimentará de acuerdo a las normas ya dadas para los expedientes que son competencia del titular de la Consejería u Organismo Autónomo. Deberá indicarse expresamente la norma en aplicación de la cual se propone la autorización al Consejero de Economía y Hacienda.

Si la modificación que se propone es una generación de créditos como consecuencia de un mayor importe sobre lo inicialmente previsto en las transferencias con carácter finalista de la Administración Central, se indicará la norma de la que se deduce la mayor transferencia o bien se acompañará a la memoria Resolución del Ministerio acordando la transferencia de fondos.



En las propuestas de ampliación de créditos, así como en las transferencias del Programa de Provisión de Insuficiencias y Funciones no clasificadas, se justificará la imposibilidad de la Consejería u Organismo proponente de atender las insuficiencias mediante reajustes de sus propios créditos. Asimismo se realizará un examen conjunto o de revisión en las necesidades del correspondiente programa de gastos indicando, en su caso, las desviaciones que, en la consecución de los objetivos, pone de manifiesto la ejecución del presupuesto.

En las propuestas de modificación de plantillas presupuestarias deberán valorarse individualizadamente los puestos de trabajo afectados, con expresión del coste anualizado de las plazas que son objeto de dotación y de los puestos que, en su caso, sufren desdotación y que financian la modificación.

c) Carta de pago.

Cuando la generación que se propone es de las contempladas en los apartados b) y c) del número 1 de esta instrucción, se solicitará de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera carta de pago justificativa del ingreso efectivo origen de la generación de créditos. Este documento podrá ser sustituido por el certificado del interventor competente en el que conste la materialidad del ingreso y del concepto presupuestario al que se ha aplicado.

d) Informes.

Toda modificación que afecte a inversiones financiadas con Fondo de Compensación Interterritorial, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, o estén incluidas en el Programa Andaluz de Desarrollo Económico deberá ser informada previamente por el Subcomité de Seguimiento de Inversiones Públicas. Asimismo si el expediente supone modificación de plantilla presupuestaria se exigirá el informe de la Consejería de Gobernación. En los supuestos a, b, y c del número 1 de esta instrucción la propuesta deberá ser informada previamente por la Intervención General.

e) Documentos contables y certificado de la Intervención Delegada.

Si la propuesta de modificación es del tipo de transferencia, por la Consejería u Organismo Autónomo proponente deberá solicitarse a la Intervención Delegada correspondiente documentos «R» contra los créditos cuya baja se propone. Asimismo deberá solicitarse a la Intervención Delegada, certificación de que el capítulo afectado por la modificación no ha superado con anterioridad ni con la autorización que se propone el 20 por 100 del crédito inicial. El mencionado certificado se diligenciará según el modelo que aparece en el Anexo IV.

En los supuestos de ampliación de créditos, y a los efectos previstos en el número 2 del artículo 47 de la Ley General de la Hacienda Pública, por la Dirección General de Presupuestos se podrá solicitar documentos «R» contra los créditos que se considere no vayan a ser dispuestos en el correspondiente ejercicio presupuestario.

4. Remisión de la propuesta a la Consejería de Economía y Hacienda, autorización, contabilización y comunicación a los Organos afectados.

Conformada la propuesta por el titular de la Consejería u Organismo Autónomo, se pro-

cederá por el órgano de gestión presupuestaria correspondiente a remitirla, con la documentación relacionada en el número anterior, a la Dirección General de Presupuestos, la cual, a la vista del expediente, lo someterá a la autorización del Consejero de Economía y Hacienda, o solicitará los informes, datos y documentos que considere precisos en orden a la resolución del mismo.

Autorizada la modificación, se procederá por la Dirección General de Presupuestos a la expedición del documento contable correspondiente y a su remisión a la Intervención General, junto con una copia autorizada del expediente, para su contabilización. Asimismo remitirá copias autorizadas al órgano de gestión de la Consejería y Organismo Autónomo y a la Intervención Delegada de la misma. Las copias de los documentos contables tendrán los destinos previstos en la Orden de 10 de enero de 1991, por la que se aprueban las Instrucciones de Contabilidad de Gastos de la Junta de Andalucía.

TERCERA. MODIFICACIONES DE CREDITOS CUYA AUTORIZACION COMPETE AL CONSEJO DE GOBIERNO

1. Tipos de modificación.

El Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda podrá autorizar las siguientes modificaciones presupuestarias:

- a) Transferencias de créditos entre servicios u Organismos Autónomos de diferentes Consejerías.
- b) Transferencias de créditos de las dotaciones no utilizadas en los programas de las distintas secciones del Presupuesto a los distintos conceptos del Programa de Provisión de Insuficiencias y Funciones no clasificadas (Sección 31) habilitando a tal efecto los créditos necesarios para su ulterior reasignación.
- c) Transferencias de créditos que afecten a proyectos financiados con Fondo de Compensación Interterritorial o Fondo Europeo de Desarrollo Regional y siempre que estén en diferente aplicación económica.
- d) Transferencias de créditos de operaciones de capital a corrientes.
- e) Excepcionalmente, transferencias de créditos cuando, como consecuencia de otras transferencias, se supere el límite del 20 por 100 en más o en menos del crédito inicial del capítulo afectado dentro de un programa. A estos efectos, se entenderá que la creación de un capítulo dentro de un programa de cualquier sección presupuestaria, implica la superación del límite del 20 por 100 en dicho capítulo.
- f) Transferencias que supongan la creación o supresión de programas.
- g) Generación de créditos por la diferencia positiva entre la liquidación definitiva de la participación en los Ingresos del Estado en el ejercicio precedente y los derechos reconocidos por este concepto en dicho año.
- h) Generación de créditos por los resultados positivos y no aplicados de liquidaciones de ejercicios anteriores de los Presupuestos de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, una vez efectuadas las incorporaciones.
- i) Generación de créditos en aquellos casos en que, estando asumida la gestión de servicios transferidos o concedidas subvenciones a la Comunidad (servicio 18), la tramitación del expediente de transferencia de créditos por la Administración cedente esté formalmente iniciada y en una fase que haga prever su materialización en un plazo máximo de tres meses, por el importe de la valoración de los mismos.
- j) Cuando suponga modificación de las plantillas presupuestarias de personal e impliquen un incremento en los créditos del Capítulo I de la Consejería u Organismo Autónomo afectado por la modificación.



2. Iniciación del procedimiento y documentación.

Los expedientes de modificación de créditos cuya autorización sea competencia del Consejo de Gobierno, se iniciarán por las Direcciones Generales, Organismos o Unidad que tengan a su cargo la gestión de los créditos que vayan a causar baja o a ser generados, y contendrán los documentos e informes que se indican en los apartados siguientes:

a) Documento en el que se propone la modificación.

La propuesta de modificación de créditos se cumplimentará en el formato que figura en el Anexo III, debiendo figurar el conforme del titular de la Consejería u Organismo Autónomo. Se confeccionará de acuerdo a las especificaciones dadas para los documentos en los que se autorizan las modificaciones, apartado a) del número 3 de la instrucción primera, salvo la referencia que se hace al informe de la Intervención Delegada y a la parte expositiva, que bastará con la memoria que debe acompañar a la propuesta.

b) Memoria.

Se cumplimentará por el órgano que inicia el expediente de acuerdo con las normas ya dadas y se indicará el precepto en aplicación del cual debe proponerse la modificación al Consejo de Gobierno para su autorización. Cuando se trate de transferencias de créditos entre diferentes Consejerías u Organismos, salvo aquéllas en las que la finalidad de los mismos, atendiendo a las actuaciones previstas en el programa o programa origen de la transferencia, no se modifiquen, cada Consejería u Organismo Autónomo deberá remitir al órgano que inicia la modificación, una memoria cumplimentada de acuerdo a las normas ya especificadas.

Si se propone generación de créditos de las definidas en el apartado i) del número 1 de esta instrucción se deberá aportar al expediente documento en que conste, de forma fehaciente, el inicio de la tramitación de la transferencia de crédito por la Administración cedente, y que éste se encuentre en una fase que haga prever su materialización con un plazo máximo de tres meses.

c) Informes.

Los expedientes de modificación presupuestaria cuya autorización es competencia del Consejo de Gobierno, serán informados previamente por el Subcomité de Seguimiento de Inversiones Públicas, si afectaran a proyectos financiados con Fondo de Compensación Interterritorial, Fondo Europeo de Desarrollo Regional o estuviesen incluidos en las inversiones del Programa Andaluz de Desarrollo Económico, y por la Intervención General. Si supusiesen modificación de plantilla presupuestaria, se informará con carácter previo, por la Consejería de Gobernación.

d) Documentos Contables.

En el caso de transferencias de créditos se solicitarán a las Intervenciones Delegadas documentos «R» por los importes de las bajas.

3. Remisión de la propuesta a la Consejería de Economía y Hacienda, autorización y contabilización.

Conformada la propuesta por el titular de la Consejería u Organismo Autónomo, se pro-



cederá, por el Organismo de gestión presupuestaria correspondiente, a remitirla con la documentación relacionada en el número anterior a la Dirección General de Presupuestos, la cual, a la vista del expediente, la someterá al Consejero de Economía y Hacienda para que la eleve al Consejo de Gobierno a efectos de su autorización, o bien solicitará previamente los informes, datos y documentos que considere precisos en orden a la resolución de la misma.

Autorizada la modificación, se procederá por la Dirección General de Presupuestos a la expedición del documento contable correspondiente y a su remisión a la Intervención General, junto con una copia autorizada del expediente, para su contabilización. Asimismo remitirá copia autorizada a los Organismos de gestión afectados e Intervenciones Delegadas competentes.

CUARTA. DISPOSICION FINAL

A la entrada en vigor de la presente Circular, que se producirá al día siguiente de su firma, quedarán sin efecto todas las Circulares sobre las modificaciones presupuestarias aprobadas por la Dirección General de Presupuestos y la Intervención General y, en particular, las siguientes:

- Circular 1/88, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dictan normas de actuación en relación con las modificaciones presupuestarias.
- Circular 2/90, de la Intervención General y la Dirección General de Presupuestos por la que se dictan normas de actuación en relación con las modificaciones presupuestarias que se realicen en el S.A.S.
- Circular 3/90, de la Dirección General de Presupuestos sobre codificación de las modificaciones presupuestarias.
- Circular 7/91, de la Intervención General, por la que se unifican criterios de las actuaciones a seguir por los Centros Interventores en la tramitación de expedientes de modificación presupuestaria.



ANEXO I

Núm. Expediente	Período

CONSEJERÍA/SERVICIO/ORGANISMO				
DENOMINACIÓN				
PROPUESTA				
MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EXPLICACIÓN	CÓDIGO DE MODIFICACIÓN	APLICACIÓN	PROGRAMA	IMPORTE PESETAS

Sevilla, a de de 199

Conforme,

EL JEFE DEL SERVICIO

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



INFORME INTERVENCION

Recibida en esta Intervención Delegada la presente propuesta de modificación presupuestaria para que se emita el preceptivo Informe. a tenor de lo establecido en el artículo 19 del Reglamento de intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril: se informa favorablemente.

Sevilla, a de de 1999
EL INTERVENTOR DELEGADO

CONFORME: Se aprueba la presente propuesta.
Sevilla, a de de 1999
EL CONSEJERO



ANEXO II

CODIGOS DE MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

1. Ampliaciones

- 11. Créditos extraordinarios.
- 12. Créditos suplementarios.
- 13. Créditos ampliables por Ley de Presupuesto.

3. Transferencias

- 31. Transferencias positivas De aprobación por el Consejero de Hacienda o Consejo de Gobierno.
- 32. Transferencias negativas

- 33. Transferencias positivas De aprobación por los Titulares de Consejerías u OO.AA.
- 34. Transferencias negativas

4. Generaciones

- 41. Por aportación del Estado.
- 42. Por aportación de otras Administraciones.
- 43. Por aportación de terceros.
- 44. Por aportación del exterior.
- 45. Por enajenación de bienes públicos.
- 46. Por prestación de servicios.
- 47. Por remanentes de Tesorería.

5. Reposiciones

- 51. Por reintegros de pagos indebidos.
- 52. Por reembolso de préstamos.

6. Incorporaciones

- 61. De remanentes comprometidos de ejercicios cerrados.
- 62. De remanentes no comprometidos de ejercicios cerrados.
- 63. De remanentes de créditos extraordinarios o suplementarios.



8. Ingresos

- 81. Ingresos-aumento.
- 82. Ingresos-baja.
- 83. Por remanentes.
- 84. Anulación de ingresos.

9. Rectificación y otras

- 91. Rectificación positiva.
- 92. Rectificación negativa.
- 93. Adaptación técnica positiva.
- 94. Adaptación técnica negativa.



ANEXO III

Nº /

SOLICITUD DE MODIFICACIONES PRESUPUESTARIA

SECCIÓN:

TIPO DE MODIFICACIÓN:

CREDITOS AFECTADOS:				
DENOMINACIÓN	APLICACIÓN PROGR. Y PROY.	CODIGO	IMPORTE	
			BAJA	ALTA
TOTAL:				
Ingresos afectados:				
TOTAL:				

Documentación aportada:

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Retención de Créditos | <input type="checkbox"/> Inf. Int. Deleg. | <input type="checkbox"/> Informe C.I.P. |
| <input type="checkbox"/> Memoria Justificativa | <input type="checkbox"/> Acuer. Conv. etc. | <input type="checkbox"/> Informe Govern. |
| <input type="checkbox"/> Inf. Interv. Gral. | <input type="checkbox"/> Justif. Ingre. | <input type="checkbox"/> Otros |

EL SECRETARIO GENERAL

En _____ a _____ de 199

Conforme: El Titular de la Consej. u OO.AA.

Fdo.

Fdo.

A LA DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA.-

ANEXO IV

“(Nombre y apellidos) JEFE DE LA SECCIÓN DE CONTABILIDAD (negociado o similar) DE LA INTERVENCIÓN DELEGADA DE (Consejería u Organismo Autónomo)”.

CERTIFICA: Que de los datos obrantes al día de la fecha en esta Intervención, resulta que la transferencia de crédito que se tramita por _____ (Consejería u Organismo Autónomo), bajo el expediente núm. _____ por importe de _____ ptas., no supera el límite del 20% de los créditos iniciales afectados en esta Sección presupuestaria, de conformidad con el régimen previsto en el artículo 45 de la Ley General 5/1983, de 19 de julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Lo que certifico, con el Vº Bº del Interventor Delegado, en Sevilla, a _____ de _____ de mil novecientos noventa y _____

Vº Bº
EL INTERVENTOR DELEGADO



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

III. COMUNICACIONES

- III.1. Comunicación 2/92, de 13 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre trámites preceptivos para el reajuste de anualidades.

COMUNICACION 2/92, DE 13 DE FEBRERO, DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA, SOBRE TRAMITES PRECEPTIVOS PARA EL REAJUSTE DE ANUALIDADES

Con el objeto de unificar criterios sobre la referenciada materia, se ha considerado oportuno por este Centro Directivo establecer los siguientes criterios para su aplicación por las distintas Intervenciones:

1. NORMATIVA GENERAL

Según establecen el artículo 12 de la Ley de Contratos del Estado (L.C.E.) y 30 de su Reglamento (R.G.C.E.), «La financiación de los contratos por la Administración se ajustará al ritmo óptimo de la ejecución de la prestación, debiendo adoptarse a este fin, por los órganos de contratación, las medidas que sean necesarias al tiempo de la programación de las anualidades y durante el período de ejecución, de conformidad con la Ley de Presupuestos».

Igualmente, la cláusula 53 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales (P.C.A.G.) dispone que «Las anualidades de inversión previstas para las obras se establecerán de acuerdo con el ritmo fijado para la ejecución de las mismas».

2. CASOS EN QUE PROCEDE EL REAJUSTE

Cuando se producen desajustes entre las anualidades establecidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (P.C.A.P.) integrado en el contrato y las necesidades reales en el orden económico que el normal desarrollo de los trabajos pueda exigir, siempre que lo permitan los remanentes de los créditos aplicables, deberá procederse al reajuste de anualidades.

El artículo 152 del R.G.C.E. regula los casos en que tal reajuste es procedente y que, sintéticamente, pueden resumirse en:

- a) Retraso en el comienzo de las obras.
- b) Paralizaciones autorizadas.
- c) Prórrogas de los plazos parciales o del total.
- d) Modificaciones en el proyecto.
- e) Cualquier otra causa debidamente justificada.

Asimismo, la cláusula 53 del P.C.A.G. contempla la posibilidad de que el contratista desarrolle sus trabajos con mayor celeridad que la prefijada por razones de interés público, en cuyo caso le será comunicada dicha circunstancia por la Administración. Ha de hacerse notar que el contratista no tendrá derecho a percibir una cantidad mayor que la consignada en la anualidad correspondiente, salvo en el referido supuesto de que la Administración decida un mayor ritmo de trabajo por circunstancias de interés público.



En todos los casos anteriores deberá procederse al reajuste de anualidades al variar el plazo de ejecución previsto y fijado en el contrato.

3. PROCEDIMIENTO

Cuando se vaya a efectuar un reajuste de las anualidades que rigieron en el contrato será necesario:

- A) Conformidad del contratista (art. 152 R.G.C.E.).
- B) Revisión del programa de trabajo acoplándolo a las nuevas circunstancias (art. 152 R.G.C.E.).
- C) Propuesta de Resolución motivada en la que se acrediten las circunstancias por las que se solicita el reajuste de anualidades.
- D) Expedición de documentos contables:
 - a) En caso de aceleración de los trabajos:

Documento «D» complementario para aumentar la anualidad corriente y «D/» en anualidades futuras.
 - b) En caso de retraso en los trabajos:

Documento «D/» en la anualidad corriente y «D» complementario en las anualidades futuras.
- E) Fiscalización de la modificación de las anualidades por la Intervención correspondiente, según sus competencias (art. 17 R.G.C.E. y art. 7.º del R.I.J.A.).
- F) Aprobación de la Administración, que se realizará por el órgano de contratación competente (art. 152 R.G.C.E.).



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

I. CONTABILIDAD

- I.1. Liquidaciones de contratos de obras: su tramitación en documento contable ADOP.
- I.2. Discrepancia sobre contabilización del documento «O» en relación con los plazos previstos en orden de cierre del ejercicio económico.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 18 DE FEBRERO DE 1992

- CONTABILIDAD.
- LIQUIDACION DEL CONTRATO DE OBRAS. SU TRAMITACION EN DOCUMENTO CONTABLE ADOP.

Ha tenido entrada en este Centro Directivo su escrito de fecha 7 de febrero, número de registro 1567/92, por el que se plantean diferentes dudas sobre la tramitación de las liquidaciones de contratos de obras en documento contable ADOP, tal y como expresamente aparece en el Anexo de la Comunicación número 6/91, de 29 de abril, sobre aclaración de determinados aspectos de la Instrucción de Contabilidad Presupuestaria de Gastos.

Las dudas vienen originadas por los siguientes motivos:

1.º) Las liquidaciones de contratos de obras no están exentas de fiscalización previa por no establecerlo así el artículo 5.º del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

2.º) La Orden de 10 de enero de 1991, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad Presupuestaria de Gastos de la Junta de Andalucía, establece en su regla 10.ª, punto 2.A), último párrafo, que la fiscalización previa se realizará sobre la Propuesta de Autorización (documento A), con lo que se está estableciendo que la fiscalización previa de un expediente se realizará en la fase A de la contabilidad presupuestaria.

En la letra c) regula la acumulación de la Autorización y Compromiso de gasto, estableciendo el principio general de que procederá la expedición del documento contable AD en aquellos supuestos en que la Autorización y compromiso se realicen en un acto único, indicando algunos casos concretos en los que procede expedir esta clase de documentos: personal, alquileres, subvenciones, etc. Esto es, para que se expida documento contable AD en aquellos casos en que el expediente es objeto de fiscalización previa pero desde el primer momento se conoce quien va a ser el perceptor de la Orden de pago subsiguiente.

En opinión de esa Intervención, las liquidaciones de obras deberían tramitarse en documento contable AD, ya que son gastos sometidos a fiscalización previa y desde ese momento se conoce al perceptor de la Orden de pago.

A la vista de lo expuesto, esta Intervención General estima oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

1.ª) En un principio conviene advertir que la expedición de documentos contables ADOP no implica necesariamente su correspondencia con gastos exentos de fiscalización previa, ya que pueden tramitarse estos documentos cuando se produzcan en unidad de acto las fases de autorización, disposición, contracción de la obligación y propuesta de pago. Así está previsto en el punto 3.5 de la precitada Comunicación.



2.ª) Correlativo con lo anterior, debe procederse a determinar si en las liquidaciones de obras se dan las circunstancias necesarias para que este tipo de gastos se tramite en documento contable ADOP.

Para ello hay que tener en cuenta la cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado que dice así:

«Modificaciones no autorizadas. Ni el contratista ni el Director podrán introducir o ejecutar modificaciones en la obra objeto del contrato sin la debida aprobación de aquellas modificaciones y del presupuesto corriente.

Exceptuánse aquellas modificaciones que durante la correcta ejecución de la obra se produzcan únicamente por variación en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubicaciones del proyecto, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación provisional, siempre que no representen incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato. No obstante, cuando posteriormente a la producción de algunas de estas variaciones hubiere necesidad de introducir en el proyecto modificaciones de otra naturaleza, habrán de ser recogidas aquéllas en la propuesta a elaborar, sin esperar para hacerlo a la liquidación provisional de las obras.»

Del contenido de esta cláusula puede deducirse lo siguiente:

- Que las liquidaciones de obra que comprendan únicamente exceso de número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubicaciones del proyecto y no representen un incremento de gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato están exentas del acto de aprobación de las mismas.
- Que el gasto se ha realizado puesto que como expresamente dice la precitada cláusula han de ser «unidades realmente ejecutadas».
- Que se conoce el perceptor, ya que es el mismo contratista, así como el importe de la misma.

Por consiguiente, al no ser necesaria la aprobación, estar las unidades de obras ejecutadas y conocerse el perceptor y el importe, entiende este Centro Fiscal que son circunstancias suficientes para justificar su tramitación en documento contable ADOP.

Ahora bien, esta conclusión conviene matizarla en el sentido siguiente: que aun cuando la liquidación de obras se pueda tramitar en ADOP ello no implica que esté exenta de fiscalización, debiéndose examinar en el momento de expedición de este documento contable lo siguiente:

- Que se acompaña la documentación exigida por la legislación vigente.
- Que se cumplan los límites señalados en la cláusula, es decir, que se trata de variación en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las reubicaciones del proyecto y que no representen un incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato, ya que en el supuesto de que se incluyan unidades de obra no previstas se puede plantear la existencia de un proyecto reformado sin que haya sido previamente aprobado.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 11 DE MAYO DE 1992

- CONTABILIDAD.
- PLAZOS PREVISTOS EN ORDEN DE CIERRE DEL EJERCICIO ECONOMICO PARA TRAMITAR DOCUMENTOS CONTABLES.
- DISCREPANCIA SOBRE CONTABILIZACION DOCUMENTO «O».

Se ha recibido en esta Intervención General su escrito de fecha 6 de abril del corriente y número de salida 526, en el que plantea discrepancia frente al reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Educación y Ciencia, relativo al expediente de contratación para la «Elaboración de Proyectos Curriculares de Educación Ambiental Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria», por importe de 500.000 pesetas, e imputación a la aplicación presupuestaria 1.18.03.227.06.42A.0, del Presupuesto de Gastos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio de 1991.

De la argumentación contenida en dicho escrito, así como del análisis de la documentación que se adjunta, se destacan los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. Integran el referido expediente de contratación, tramitado al amparo del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, entre otros documentos, la Propuesta de Resolución y Resolución de Adjudicación de fechas 14-11-91 y 19-11-91, respectivamente, el documento contractual de 19-11-91, y el documento contable «AD» número 91/29128 de fecha 14-11-91, figurando en todos ellos como adjudicatario D.

SEGUNDO. Con fecha 10-01-92 tuvo lugar entrada en la Intervención Delegada de la Consejería de Educación y Ciencia el documento contable «O» correspondiente al reconocimiento de la obligación derivada de dicho contrato.

TERCERO. De otro lado, el 15-01-92 el Interventor Delegado emitió nota de reparos, recibida por esa Secretaría General Técnica el día posterior, por figurar como acreedor, en el documento contable «O», un titular diferente al reflejado en el documento «AD» de referencia.

CUARTO. En contestación a la nota de reparos formulada, el Servicio de Administración General de esa Secretaría General Técnica remitió nuevamente, con fecha 26-02-92, documento contable «O» una vez subsanado el error, siendo igualmente objeto de reparo, esta vez, con causa en el punto 6.º de la Orden de 11 de octubre de 1991, sobre cierre del ejercicio económico, donde se recoge que el día último de presentación de dichos documentos fue el 10-01-92.

QUINTO. Finalmente, al no estar conforme ese Servicio de Administración General



de la Secretaría General Técnica, con el reparo interpuesto, formula discrepancia, al amparo del artículo 84 de la Ley General de Hacienda Pública, con base en las siguientes alegaciones:

1. El documento reparado tuvo entrada en la Intervención Delegada con fecha 10-01-92.
2. Con fecha 26-02-92, una vez subsanado el motivo que provocó el anterior reparo, se remitió nuevamente el documento «O» a la Intervención Delegada.
3. En consecuencia, no se puede sostener que el documento reparado tuviera entrada en la Intervención Delegada una vez transcurrido el plazo previsto en el punto 6.º de la Orden de 11 de octubre de 1991, sobre el cierre del ejercicio económico, ya que la fecha de entrada fue el 10-01-92.

A la vista de lo expuesto, este Centro Fiscal estima oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

Inicialmente, se hace preciso aclarar distintas cuestiones básicas:

PRIMERA. Con carácter general, es necesario reconocer la posibilidad de que el ordenamiento jurídico establezca la obligatoriedad de que determinados actos administrativos, cuya eficacia directa se restringe a la esfera interna de Administración, deban llevarse a cabo dentro de un período de tiempo determinado. En este sentido, y en el ámbito de la contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía, la Instrucción 6.1 de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 11 de octubre de 1991, sobre cierre del ejercicio económico del mismo año, venía a fijar un plazo, hasta el día 10 de enero de 1992, para que los Servicios Económicos de las Consejerías y Organismos Autónomos remitieran a las respectivas Intervenciones Delegadas y Provinciales los documentos «O» a fin de proceder a la contabilización de todas las obligaciones reconocidas cuyo pago no hubiera sido propuesto a 31 de diciembre de 1991.

Por otro lado, también resulta obligado afirmar que, dada la naturaleza preclusiva que deben gozar los plazos correspondientes al cierre del ejercicio presupuestario, sólo deben considerarse como válidas aquellas propuestas de contabilización de obligaciones reconocidas, cuando aquéllas se hayan realizado dentro del plazo y en las condiciones establecidas en la mencionada Instrucción.

En relación con el mencionado efecto de la presentación extemporánea de los documentos «O» ante las correspondientes Intervenciones, puede darse la circunstancia de que, como ocurre en las actuaciones objeto del presente procedimiento, la propuesta para contabilizar el correspondiente documento se haya realizado dentro del plazo fijado, pero su tramitación ha quedado suspendida como consecuencia de la interposición de una nota de reparo. Ante esta situación, y como principio general de procedimiento administrativo común, al que habrá que acudir para colmar la falta de una expresa regulación, es preciso entender como igualmente adecuado a plazo y, por tanto, perfectamente válida la nueva propuesta de contabilización del documento «O», una vez subsanados los defectos observados.

Sin embargo, esta conclusión, de carácter general, no puede tener una validez abso-

luta e indiscriminada, sino que debe estar sujeta a aquellos límites que deriven, no sólo de una correcta y adecuada actuación administrativa por parte del órgano responsable de subsanar determinados defectos, sino también de las necesarias operaciones contables que han de llevar a cabo las Intervenciones, como unidades contables de la Junta de Andalucía.

Por tanto, se podrían establecer dos claros límites a la posibilidad de remitir a las Intervenciones competentes, los documentos «O», cuando éstos han entrado dentro de plazo, pero han sido reparados previamente:

- a) Los defectos observados han de subsanarse dentro del plazo de tiempo que deba estimarse como prudencial para llevar a cabo las actuaciones administrativas adecuadas a tal fin.
- b) En todo caso, el nuevo documento «O» habrá de entrar en la correspondiente Intervención cuando, materialmente, aún esté abierta y operativa la contabilización de dicho instrumento en el sistema informático.

SEGUNDA. Respecto al caso concreto que nos ocupa, hay que decir que, sin entrar a cuestionar el procedimiento llevado a cabo para la rectificación del error material producido, esta Intervención General, en orden a las facultades conferidas y en aplicación de la Orden de 11 de octubre de 1991, sobre cierre del ejercicio económico del mismo año, dio instrucción a los respectivos órganos interventores, con fecha 14-02-91, de cerrar el sistema informático para la contabilización de todas las obligaciones reconocidas cuyo pago no hubiera sido propuesto a 31 de diciembre de 1991, estimando considerable el tiempo habilitado entre el 1-01-92 y el 14-02-92 para la contabilización de dichos documentos, a fin de cerrar dicho ejercicio presupuestario, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 54 de la Ley General de la Hacienda Pública.

Así, conforme a las directrices de este Centro Directivo, la Intervención Delegada de Educación y Ciencia, con fecha 17-02-91, certificó haber contabilizado todos los documentos contables «O» correspondientes al presupuesto del ejercicio 1991, procediendo al cierre del referido ejercicio presupuestario.

Por tanto, dado que el documento contable «O» subsanado se remitió nuevamente a la Intervención Delegada, el 26-02-92, cuando el ejercicio presupuestario de 1991 se encontraba ya cerrado, con base en la legalidad económico-presupuestaria vigente, la contabilización material del documento propuesto no puede operarse.

En consecuencia, este Centro Fiscal, en base a las valoraciones aportadas, estima oportuno efectuar la siguiente

CONCLUSION

De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/88, de 5 de abril, se resuelve la discrepancia planteada por ese Servicio de Administración General de la Secretaría General Técnica, ratificando íntegramente el reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Educación y Ciencia.

Asimismo, cabe señalar a V.I. que, de no estar conforme con la presente resolución, podrán trasladarse actuaciones a la Comisión General de Viceconsejeros, según la cuantía, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el artículo 10 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

II. CONTRATACION

- II.1. Impuestos. Tipo impositivo del I.V.A. aplicable a las Certificaciones que reflejen deducciones por anticipos de materiales acopiados, equipos e instalaciones.
- II.2. Competencia para la recepción de la entrega de bienes o prestaciones de servicio cuando su cuantía es inferior a 3 millones de pesetas.
- II.3. Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 19 de diciembre de 1991, sobre normalización de los anuncios a publicar en el D.O.C.E. de los contratos de obra y suministro (informe 25/91).
- II.4. Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 27 de febrero de 1992, sobre escisiones de empresas y agrupaciones de interés económico y su clasificación (informe 7/92).

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 23 DE MARZO DE 1992

- CONTRATACION.
- IMPUESTOS. TIPO IMPOSITIVO DEL I.V.A. APLICABLE A LAS CERTIFICACIONES QUE REFLEJEN DEDUCCIONES POR ANTICIPOS DE MATERIALES ACOPIADOS, EQUIPOS E INSTALACIONES.

Se ha recibido en esta Intervención General su escrito de fecha 17 de marzo del corriente y número de salida 1079, en el que, con motivo de la modificación introducida en los tipos impositivos del Impuesto sobre el Valor Añadido por el artículo 81 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, solicita aclaración sobre cuál sea el tipo aplicable a las certificaciones de obras que reflejen deducciones por anticipo de materiales acopiados, equipos e instalaciones: a) cuando el abono se solicitó en certificaciones expedidas y satisfechas con anterioridad al 1 de enero de 1992 y, b) cuando el abono se solicitó en certificaciones expedidas antes del 1 de enero de 1992; pero satisfechas con posterioridad.

En atención a lo solicitado, este Centro Directivo considera oportuno formular las siguientes consideraciones:

PRIMERA. El Impuesto del Valor Añadido se devenga, en general, cada vez que se realiza una operación gravada: en las entregas de bienes cuando tenga lugar su puesta a disposición; en las prestaciones de servicios cuando éstos se presten, ejecuten o efectúen las operaciones gravadas. No obstante, la Ley contiene normas específicas relativas a ciertas operaciones, entre las cuales se encuentra recogida la de los pagos anticipados. A estos efectos las operaciones sujetas a gravamen que originen pagos anticipados anteriores a la realización del hecho imponible se devengan en el momento efectivo del cobro total o parcial del precio por los importes efectivamente percibidos. (Art. 14 de la Ley 30/1985 del Impuesto del Valor Añadido y art. 23 del Reglamento del mismo impuesto).

SEGUNDA. Así, teniendo presente la regla especial del devengo en los pagos anticipados, y conforme a lo dispuesto en el artículo 27, número 3 de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto del Valor Añadido, donde se determina que «el tipo aplicable a cada operación será el vigente en el momento del devengo», se puede concluir, efectivamente, que los tipos impositivos aplicables, en las certificaciones que reflejen deducciones, por dichas operaciones serán los siguientes:

- a) Si el abono del anticipo se solicitó en certificación expedida y satisfecha con fecha anterior al 1 de enero de 1992, por cuanto significa un hecho imponible devengado y gravado al tipo impositivo vigente en su día, la deducción procede por el abono satisfecho y tipo gravamen aplicado, es decir, el 12 por 100.
- b) En cuanto a los anticipos solicitados en certificaciones expedidas antes del 1 de enero del 92 pero, por el contrario, satisfechas con posterioridad, dado que dicha operación se devenga en el momento del cobro, y éste se efectúa cuando el tipo impositivo es del 13 por 100, la deducción correspondiente en la certificación de obra ejecutada de que se trate, se realizará por el importe adelantado y tipo de gravamen efectivamente aplicado.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 22 DE ABRIL DE 1992

- CONTRATACION
- RECEPCION DE LA ENTREGA DE BIENES Y SERVICIOS INFERIORES A 3 MILLONES DE PESETAS. COMPETENCIA.

En relación con la cuestión planteada en su escrito número 125 de fecha 1 de abril de 1992 referente a la competencia para la recepción de la entrega de bienes o prestaciones de servicio cuando su cuantía es inferior a 3 millones de pesetas y existe obligación de configurar el correspondiente expediente de contratación, por este Centro Directivo se hacen las siguientes consideraciones:

1.^a En cuanto a la naturaleza jurídica de la recepción, el Consejo de Estado la define como «una confrontación por la Administración del hecho de que el contratista efectivamente ha cumplido la prestación que le incumbe». (Dictamen de 7 de enero de 1966. Expediente núm. 33.227).

Asimismo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 262 del Reglamento General de Contratos del Estado «se entenderá realizada la entrega cuando la cosa haya sido efectivamente recibida, de acuerdo con las condiciones del contrato. **En todo caso la entrega, total o parcial, exigirá un acto formal y positivo por parte de la Administración**».

2.^a En lo que respecta a si puede efectuar la recepción el funcionario a que hace referencia el punto 4 del artículo 259 del R.G.C.E. o si debe necesariamente hacerlo el órgano de contratación, este Centro Directivo entiende que conforme a lo dispuesto en el artículo 261 del citado Reglamento, «los órganos competentes para la contratación del suministro podrán elaborar las instrucciones que estimen oportunas, dentro del ámbito de su competencia, respecto a la ejecución, recepción y tramitación de aquélla».

En base a las anteriores consideraciones, entendemos que el funcionario que acredite la recepción de conformidad del suministro deberá ser el que designe o haya designado el órgano de contratación. No obstante, si tal designación no se ha llevado a efecto de manera expresa, la mera presentación de la propuesta de pago suscrita por el órgano competente y acompañada de la factura (firmada por el funcionario que acredita la recepción de conformidad) para la fiscalización formal del correspondiente libramiento, implica una aprobación tácita por parte del órgano de contratación en lo que respecta a la recepción.

DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1991 (INFORME 25/91)

- CONTRATACION.
- CIRCULAR DE LA J.C.C.A SOBRE LA NORMALIZACION DE LOS ANUNCIOS A PUBLICAR EN EL D.O.C.E DE LOS CONTRATOS DE OBRA Y SUMINISTRO.

DICTAMEN

La Comisión de la Comunidad Europea ha establecido por Recomendación 91/561/C.E.E., de 24 de octubre de 1991, publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» de los días 6 y 16 de noviembre (núms. L 305 y S 217 G), los modelos normalizados de anuncios de licitación para ser publicados en el Diario oficial citado, cuando así resulte de lo establecido en las Directivas 71/305/C.E.E. y 72/277/C.E.E., sobre contratos de obra, y en la Directiva 77/62/C.E.E., sobre contratos de suministro.

La Ley de Contratos del Estado en sus artículos 29 y 36 bis, sobre contratos de obra, y en el artículo 84, sobre contratos de suministro, establece la obligación de los órganos de contratación de anunciar en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» la licitación de los contratos, cuya cuantía sea igual o superior a los importes en unidades de cuenta europea, I.V.A. excluido, que en los mismos se cita, regulándose el contenido de los anuncios en los artículo 96, 96 bis y 238 ter, del Reglamento General de Contratación.

Respecto de los concesionarios de obras públicas la Declaración de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 26 de julio de 1971, establece la obligación de los concesionarios de publicar un anuncio de aquellos contratos cuya cuantía sea igual o superior a 5000.000 unidades de cuenta europea, I.V.A. excluido, que pretendan realizar con terceros para la ejecución de las obras adjudicadas, publicación que se efectuará en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», siendo de aplicación a estos contratos el mismo régimen que a los anuncios que publiquen los órganos de contratación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.º de la Directiva 72/277/C.E.E. Por su parte el artículo 3.3 de la Directiva 71/305/C.E.E. dispone que cuando se otorgue a un concesionario el derecho de ejecutar las obras públicas y explotarlas, las actas de concesión estipularán que el concesionario deberá respetar el principio de no discriminación a causa de la nacionalidad en las obras que contrate con terceros, precepto incorporado al artículo 29 bis de la Ley de Contratos del Estado.

La finalidad de la Recomendación 91/561/C.E.E. es facilitar a los órganos de contratación la preparación de los anuncios de licitación que deben enviarse a la Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea para su publicación, siendo su uso a título facultativo por el carácter experimental que la medida conlleva, simplificando su elaboración al establecer normas homogéneas entre los distintos Estados miembros.

La Recomendación invita a los Estados miembros a que procedan a su aplicación a



más tardar el 1 de enero de 1992, debiendo comunicar a la Comisión de las Comunidades Europeas las medidas adoptadas así como las observaciones que juzguen oportunas sobre su aplicación.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.º, apartado 3, del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, tiene como competencia elaborar y proponer y, en su caso, adoptar en el ámbito de su competencia las normas, instrucciones y medidas generales que considere necesarias en relación con la contratación administrativa, en cuyo ejercicio le corresponde exponer a los órganos de contratación las recomendaciones e instrucciones que considere pertinentes, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado c) del mismo artículo.

Al afectar el contenido de la Recomendación 91/561/C.E.E. a los órganos de contratación de las distintas Administraciones Públicas y en función del carácter facultativo del uso de los modelos normalizados de anuncios de licitación de los contratos de obras y de suministro, se considera conveniente someter a la aprobación de la Comisión Permanente la siguiente

**CIRCULAR DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA
SOBRE NORMALIZACION DE LOS ANUNCIOS DE CONTRATOS DE OBRA Y DE
SUMINISTRO A PUBLICAR EN EL «DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES
EUROPEAS»**

La Ley de Contratos del Estado en sus artículos 29 y 36 bis, establece la obligación de los órganos de contratación de publicar en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», un anuncio de los contratos de obra que pretenda celebrar, cuyo importe sea igual o superior a 5.000.000 de unidades de cuenta europea (Ecus), I.V.A. excluido, importe este determinado por la Orden de 25 de enero de 1990 (para el período 1992-1993, 645.860.000 pesetas), regulándose el contenido de tales anuncios en los artículos 96, 96 bis y 96 ter del Reglamento General de Contratación. Respecto de los contratos de suministro, el artículo 84 de la Ley de Contratos del Estado, establece la misma obligación cuando los contratos a adjudicar sean de importe igual o superior a 200.000 unidades de cuenta europea (Ecus), I.V.A. excluido (para el período 1992-1993, 25.834.400 pesetas), o a 134.000 en los contratos adjudicados por los órganos de contratación designados en el Anexo I de la Directiva 80/767/C.E.E. y por los que actúan en el ámbito de la defensa, para los contratos relativos a los productos comprendidos en el Anexo II de dicha Directiva si bien esta última cifra de 134.000 unidades de cuenta europea ha sido sustituida para el período 1992-1993 por la de 125.576 Ecus, equivalentes a 16.220.903 pesetas. El contenido de los anuncios contendrán los mismos datos establecidos para los contratos de obra (art. 96 y 96 bis citados) con las normas especiales que se reflejan en el artículo 238 ter del Reglamento General de Contratación.

En el mismo sentido respecto de los concesionarios de obras públicas la Declaración de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 26 de julio de 1971, establece la obligación de los concesionarios de publicar un anuncio de aquellos contratos cuya cuantía sea igual o superior a 5.000.000 de unidades de cuenta europea, I.V.A. excluido (es decir, 645.860.000 pesetas para el período 1992-1993), que pretendan realizar con terceros para la ejecución de las obras adjudicadas, publicación que se efectuará en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», siendo la aplicación a estos contratos el mismo régimen que a los anuncios que publiquen los órganos de contratación de confor-

midad con lo dispuesto en el artículo 2.º de la Directiva 72/277/C.E.E. Por su parte el artículo 3.3 de la Directiva 71/305/C.E.E. dispone que cuando se otorgue a un concesionario el derecho de ejecutar las obras públicas y explotarlas, las actas de concesión estipularán que el concesionario deberá respetar el principio de no discriminación a causa de la nacionalidad en las obras que contrate con terceros, precepto incorporado al artículo 29 bis de la Ley de Contratos del Estado.

Por Recomendación 91/561/C.E.E., de 24 de octubre de 1991, sobre normalización de los anuncios de contratos públicos, la Comisión de las Comunidades Europeas ha establecido los modelos normalizados de anuncios de licitación para ser publicados en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», que podrán ser utilizados, con carácter facultativo, a partir del 1 de enero de 1992.

Con el fin de hacer extensivo a las distintas Administraciones Públicas el contenido de la citada Recomendación, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su reunión del día 19 de diciembre de 1991 ha acordado dirigir a los órganos de contratación la siguiente Circular:

1. Contratos de obra. Los órganos de contratación que pretendan realizar contratos de obra cuya cuantía sea igual o superior a 5.000.000 de unidades de cuenta europea, I.V.A. excluido (645.860.000 pesetas para el período 1992-1993), al anunciar la licitación del contrato en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», de conformidad con lo establecido en los artículos 29 y 36 bis de la Ley de Contratos del Estado, podrán utilizar, con carácter facultativo, los modelos establecidos por la Comisión de las Comunidades Europeas que figuran como Anexo I a esta Circular. A tal efecto, en función de los procedimientos de licitación que pretendan aplicar, se utilizarán en la siguiente forma:

Procedimiento abierto: modelo ES/1110/ES.

Procedimiento restringido: modelo ES/1120/ES.

El objeto de los contratos de obra cuando se utilicen estos modelos normalizados se expresará mediante la nomenclatura general de obras públicas que figura en el Anexo II.

2. Contratos de suministro. Los órganos de contratación que pretendan realizar contratos de suministro cuya cuantía sea igual o superior a 200.000 unidades de cuenta europea, I.V.A. excluido (25.834.400 pesetas para el período 1992-1993), o de 125.576 (16.220.903 pesetas para el período 1992-1993) en los supuestos que en el citado artículo se establecen, al anunciar la licitación del contrato en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Contratos del Estado, podrán utilizar, con carácter facultativo, los modelos establecidos por la Comisión de las Comunidades Europeas que figuran como Anexo I a esta Circular. A tal efecto, en función de los procedimientos de licitación que pretendan aplicar, se utilizarán de la siguiente forma:

Procedimiento abierto: modelo ES/2110/ES.

Procedimiento restringido: modelo ES/2120/ES.

3. Contratos de concesión de obra. Cuando con arreglo al contenido de la Declaración de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Comunidad



Económica Europea, de 26 de julio de 1971, y el artículo 3.3 de la Directiva 71/305/C.E.E., los concesionarios de obras públicas que no sean órganos de contratación publiquen anuncios de los contratos de obra que vayan a celebrar con terceras personas podrán utilizar con carácter facultativo el modelo ES/1170/ES que figura en el Anexo I, para su remisión al «Diario Oficial de las Comunidades Europeas».

El objeto de los contratos se expresará mediante la nomenclatura general de obras públicas que figura en el Anexo II cuando utilizasen el citado modelo de anuncio.

**DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE
27 DE FEBRERO DE 1992 (INFORME 7/92)**

- CONTRATACION.
- CLASIFICACION. ESCISIONES DE EMPRESAS Y EQUIPOS DE INTERES ECONOMICO Y SIN CLASIFICACION

DICTAMEN

ANTECEDENTES:

Por D. «X», en su calidad de Secretario General de la Confederación Nacional de la Construcción, se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, redactado en los siguientes términos:

«La Ley 19/1989, de 25 de julio, de reforma parcial de la legislación mercantil en materia de Sociedades (B.O.E. 27-7-89), regula en sus artículos 149 y siguientes la nueva figura de la “escisión” de sociedades. Por su parte, la Ley 12/1991, de 29 de abril (B.O.E. 30-4-91), regula las denominadas “Agrupaciones de interés económico”.»

Ambas disposiciones tienen como una de sus principales finalidades de adecuación de estas materias a las Directivas de la Comunidad Económica Europea, abren nuevos cauces para el desarrollo de las actividades empresariales, entre las que evidentemente se halla la de construcción. Ahora bien, cuando algunas de las empresas de nuestro sector se ha planteado la posibilidad de utilizar estas figuras legales, tropiezan con el gran inconveniente de desconocer las implicaciones que el tema de la clasificación de contratistas pueda tener en estos casos, debido precisamente a la falta de antecedentes o, si los hay, ser desconocidos por nuestra parte.

Es por esta razón que nos permitimos dirigirnos a esa Junta con el fin de intentar aclarar unas determinadas cuestiones o aspectos del tema de referencia, que de forma escueta planteamos a través de la siguiente consulta:

1.º) En el supuesto que una empresa clasificada se escinda, sin extinguirse, pasando la parte escindida a formar una nueva sociedad, ¿qué criterios se seguirían para regularizar la clasificación de la sociedad escidente y para otorgar la clasificación a la empresa escindida?

2.º) En el supuesto que una empresa clasificada se escinda, sin extinguirse, y la parte escindida es absorbida por una sociedad existente ya clasificada ¿qué criterios se seguirán para regularizar la clasificación de ambas sociedades; la de la escidente y la absorbente?

3.º) ¿Qué criterios de clasificación son aplicables a las Agrupaciones de interés eco-



nómico cuando las empresas que la integran están ya clasificadas? ¿Se sigue el mismo criterio de acumulación que rige para las Uniones Temporales de Empresas?

CONSIDERACIONES:

1. De los términos tan generales en que está redactado el escrito de consulta, fácilmente se desprende que la respuesta a los extremos planteados debe darse también con carácter general, debiendo separarse, a efectos de resolución de las cuestiones planteadas, las formuladas en los números 1 y 2 referentes a supuestos de escisión de sociedades, de la formulada en el número 3, cuyo supuesto de hecho es distinto al tratar de la clasificación de las denominadas «Agrupaciones de interés económico».

2. La Ley 19/1989, de 25 de julio, de reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la Comunidad Económica Europea en materia de Sociedades, introduce en la Ley sobre Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas las pertinentes normas relativas a la escisión de sociedades, como Sección 3.ª del Capítulo IX, integrada por los artículos 149, 149.a), 149.b), 149.c), 149.d) y 149.e), que actualmente han pasado a formar la Sección 3.ª del Capítulo IX, que comprende los artículos 252 a 257, del texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre.

La nueva regulación de la escisión de sociedades si bien ha podido suponer criterios clarificadores y resoluciones de problemas desde el punto de vista de la legislación mercantil, apenas tiene trascendencia respecto a la materia de la clasificación como requisito para contratar con la Administración, dado que los supuestos que expresamente se contemplan tienen que seguir siendo resueltos con aplicación de las normas de la vigente legislación de contratos del Estado que, en este extremo concreto, no han experimentado modificación alguna.

De la regulación de la clasificación de contratistas contenida en la vigente legislación de contratos del Estado se deduce el principio básico de la individualización de la clasificación, de tal modo que se tienen en cuenta los elementos personales y materiales y la experiencia de cada empresa sin que, cuando han determinado una clasificación, puedan ser tomados en consideración para la clasificación de otra empresa con personalidad distinta. Sin necesidad de extenderse en razonamientos que justifiquen tal principio, baste recordar que el artículo 99 de la Ley de Contratos del Estado determina que la clasificación de las empresas se hará con arreglo a sus características fundamentales determinadas según lo establecido en los dos artículos siguientes (criterios para determinar la capacidad financiera, económica y técnica de las empresas) y que el artículo 100 de la propia Ley establece el efecto lógico de la individualización de las clasificaciones, al señalar que las clasificaciones acordadas serán revisables a petición de los interesados o de la Administración en cuanto dejen de ser actuales las bases tomadas para establecerlas. Por su parte, el artículo 314 del Reglamento General de Contratos del Estado precisa más este efecto, indicando que los empresarios clasificados pueden promover expediente de revisión de la clasificación o clasificaciones anteriormente obtenidas tan pronto aumente o mejore su aptitud técnica o su situación financiera, quedando obligados a promoverlo si, por el contrario, experimentara una u otra disminución suficientemente importante para hacer variar la clasificación o clasificaciones.

Con estas ideas y en el sentido general antes apuntado pueden ser resueltas las dos

primeras cuestiones planteadas en el escrito del Secretario General de la Confederación Nacional de la Construcción.

El primer supuesto se refiere a la escisión de una empresa clasificada pasando la parte escindida a formar una nueva sociedad. En este caso deberá revisarse el expediente de clasificación de la empresa que se escinde para disminuir, en su caso, las categorías de la clasificación en la medida en que hayan sido determinadas por los elementos que, consecuencia de la escisión, deben ser tenidos en cuenta en el nuevo expediente de clasificación de la parte escindida que se constituye en nueva sociedad.

El segundo supuesto varía del anterior en que la parte escindida no se constituye una nueva sociedad, sino que es absorbida por otra sociedad existente ya clasificada. La solución en este caso, como se apunta en el escrito de consulta, es la actualización de los dos expedientes de clasificación de la sociedad escidente y de la absorbente, para dejar de tomar en consideración en el primero los elementos que, consecuencia de la escisión y absorción, han de ser tenido en cuenta en el segundo.

3. La última cuestión que se somete a consulta de esta Junta es la de los criterios de clasificación aplicables a las Agrupaciones de Interés Económico, cuando las empresas que la integran están clasificadas y, en concreto, si se sigue el mismo criterio de acumulación que rige para las Uniones Temporales de Empresas.

La Ley 12/1991, de 29 de abril, regula la nueva figura asociativa denominada Agrupación de Interés Económico, señalando, en su artículo 1.º que tendrá personalidad jurídica y carácter mercantil, en su artículo 3.º, que el objeto de la Agrupación de Interés Económico se limitará exclusivamente a una actividad económica auxiliar de la que desarrollen sus socios y, en su artículo 7.º que deberá inscribirse en el Registro Mercantil, de cuyos preceptos se deduce que la Agrupación de Interés Económico es una figura encajable en la categoría general o, al menos, con rasgos muy similares, a la de la sociedad mercantil, por lo que, desde el punto de vista de la clasificación como contratista deberá ser tratada como una sociedad dado el dato fundamental de su personalidad jurídica.

Por tanto y ante todo, debe afirmarse que no resultan aplicables a las Agrupaciones de Interés Económico las normas que la vigente legislación de contratos del Estado, dedica a la clasificación de agrupaciones de empresas, en especial, la de acumulación de características, dada la diferencia de supuestos de que se parte -existencia e inexistencia de personalidad, respectivamente.

Aunque resulta difícil admitir, por la limitación de su objeto, que una Agrupación de Interés Económico concorra como tal a una licitación pública, en el supuesto de que así fuese, el problema de su clasificación deberá ser resuelto con arreglo a los criterios generales de la vigente legislación de contratos del Estado y, dado el principio de individualización de la clasificación, antes enunciado, analizar los elementos personales, materiales y de experiencia de la propia Agrupación, es decir, aplicar a la misma los criterios que para la determinación de la capacidad financiera, económica y técnica se contienen en los artículos 99 bis y 99 ter de la Ley de Contratos del Estado, sin que, por el dato de la personalidad distinta e independiente de los integrantes de la Agrupaciones, puedan ser tomadas en consideración los que, en su día, determinaron la clasificación individualizada de cada uno de ellos, puesto que, al no extinguirse su personalidad, dicha clasificación debe considerarse vigente y subsistente.



CONCLUSION

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que los supuestos de escisión de sociedades, los respectivos expedientes de clasificación deberán ser resueltos o revisados atendiendo exclusivamente a los elementos individualizados de las entidades resultantes de la escisión y que en el supuesto de Agrupaciones de Interés Económico, su clasificación ha de producirse, al estar dotada de personalidad jurídica, con independencia de la clasificación, en su caso, reconocida a los integrantes de la Agrupación.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

III. CONTRATACION: OBRAS

- III.1. Discrepancia sobre la gestión y abono de los gastos de ensayo y análisis.
- III.2. Discrepancia relativa al abono de intereses de demora como consecuencia del retraso producido en el pago de certificaciones que contengan cantidades derivadas de operaciones preparatorias, como instalaciones y acopios de materiales.
- III.3. Informe de 3 de marzo de 1992, del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, sobre ejecución directa de obras por la Administración.
- III.4. Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 1991, sobre Revisión de precios: Naturaleza y finalidad. Prórroga del contrato. Requisitos y finalidad. Principio de Seguridad Jurídica: primacía sobre el principio de legalidad cuando concurre el «principio de protección de la confianza legítima».
- III.5. Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1991, sobre retraso en la iniciación de la ejecución por circunstancias imputables a la Administración. Revisión de precios. Principio de riesgo y ventura: quiebra en los supuestos de fuerza mayor y cuando la Administración contratante contraviene el tenor literal del contrato alterando su ejecución.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 11 DE MAYO DE 1992

- CONTRATACION: OBRA.
- DISCREPANCIA SOBRE LA GESTION Y ABONO DE LOS GASTOS DE ENSAYO Y ANALISIS.

Se ha recibido en esta Intervención General el escrito de ese Servicio de Construcción de la Dirección General de Carreteras, de fecha 3 de abril del corriente y número de salida 920, en el que se plantea discrepancia frente al reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas, relativo a las propuestas de pago correspondientes a las certificaciones número 5 y 6, por importes de pesetas 16.716.468 y 17.601.303, respectivamente, a favor de la empresa «X».

De la argumentación contenida en dicho escrito, así como del análisis de la documentación que se adjunta se destacan los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 13 de marzo de 1991 la Consejería de Obras Públicas y Transportes formalizó contrato de Asistencia Técnica con la empresa «X», clave: C-54013-AT-CO-IS, título: «Control y Vigilancia de obras con centro de trabajo en Sevilla», cuyo objeto comprende la prestación de toda la asistencia que necesite la Dirección de las Obras que se describen en el anejo número 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas, para el cumplimiento de sus funciones durante la duración de las mismas, entre las que se encuentra la realización de pruebas, ensayos, etc...

El plazo de ejecución del servicio contratado es de treinta y seis meses, por importe total de 216.540.016 pesetas.

La autorización y disposición del gasto fue fiscalizado por la Intervención Delegada de la Consejería de Hacienda, con cargo a los créditos de la aplicación presupuestaria 1.14.03.617.01.4.1.B.9.0545.00, del Presupuesto de Gasto del ejercicio 1991 y por importe parcial de 72.180.006 pesetas, para dicha anualidad.

SEGUNDO. Con fecha 19 de noviembre de 1991, la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes fiscalizó de disconformidad los expedientes que se detallan a continuación:

A) Documento Contable: OP.

CERTIFICACION N.º 5 a favor de la empresa «X», con apoyo legal en el contrato



de Asistencia Técnica, clave: C54013-ATCO, título «Control y Vigilancia de obras con centros de trabajo en Sevilla».

Aplicación Presupuestaria: las de las obras.

Importe: 16.716.468.

OBSERVACION: Se hace esta certificación con cargo al 1 por 100 para ensayo de determinadas obras que se describen en el documento contable.

B) Documento Contable: OP.

CERTIFICACION N.º 6 a favor de la empresa «X», con apoyo legal en el contrato de Asistencia Técnica, clave: C54013-ATCO, título «Control y Vigilancia de obras con centros de trabajo en Sevilla».

Aplicación Presupuestaria: las de las obras.

Importe: 17.601.303.

OBSERVACION: Se hace esta certificación con cargo al 1 por 100 para ensayo de las obras que se describen en el documento contable.

La nota de reparos se funda en las siguientes razones:

1. Que de acuerdo con la cláusula 38 de P.C.A.G. para la contratación de obras del Estado y 14.2.5 del P.C.A.P. de los contratos de obras mediante el sistema de concurso con admisión previa de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, los gastos originados por ensayos y análisis de materiales y unidades de obra que la Dirección crea conveniente, deben correr por cuenta del adjudicatario hasta el límite del 1 por 100 del presupuesto de la obra, no procediendo el hecho de que la propia Administración se encargue de su gestión y, por tanto, tampoco de los correspondientes abonos a la empresa que los realice.

2. Que el contrato de Asistencia Técnica, formalizado con la empresa «X», por importe de 216.540.016 pesetas, no es soporte legal de los gastos cuyos pagos se proponen.

TERCERO. Al no estar conforme ese Servicio de Construcción de la Dirección General de Carreteras con el reparo formulado plantea discrepancia, al amparo del artículo 84 de la Ley General de Hacienda Pública, con base en las siguientes alegaciones:

- a) Que el P.C.A.P., modelo tipo, para la contratación de obras mediante los sistemas de contratación directa, subasta con trámite de admisión previa, concurso con trámite de admisión previa y concurso de proyectos y obras con trámite de admisión previa, fue modificado por Orden del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes de 27 de noviembre de 1991, donde se explicita que «el gasto de los ensayos y análisis lo abonará la Administración al Organismo o empresa que realice los trabajos con cargo al contrato de la obra hasta un máximo del 1 por 100 del presupuesto de la obra».

Con posterioridad a dicha Orden fueron modificados los Pliegos de Cláusulas Ad-

ministrativas Particulares en los contratos establecidos por la Consejería de Obras Públicas y Transportes en el mismo sentido indicado en la antedicha Orden, por lo que se encontraban vigentes en el momento de expedición de las certificaciones reparadas.

- b) Que el hecho de abonar la Administración los ensayos y análisis que procedan, conlleva una gestión del pago que ha de verificarse con cargo al contrato de la obra hasta un máximo del 1 por 100 del presupuesto de la misma.
- c) Que por parte de la Administración se establecieron concursos de pública concurrencia al objeto de ejecutar los ensayos de las obras que se encontraban en período de ejecución, y que en los mismos se establecieron los precios unitarios de los ensayos a realizar, entendiéndose que, tanto los laboratorios que se encuentren acreditados y homologados, como los precios unitarios de los ensayos, son la mejor oferta que puede disponerse para la ejecución de los mismos, y que, por este motivo, se ordenó que dichos ensayos con cargo al 1 por 100 del presupuesto de la obra fueran ejecutados por estas empresas, cuyo abono es el que se pretendía realizar con las certificaciones cursadas.

A la vista de lo expuesto, este Centro Fiscal estima oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Con carácter previo se hace necesario diferenciar, para su posterior análisis, dos cuestiones distintas en las que se funda el reparo formulado.

a) En cuanto a las cláusulas 38 del P.C.A.G. y 14.2.5 del P.C.A.P., hay que afirmar inicialmente que ambas adolecen de una excesiva generalidad ya que, si bien facultan a la Dirección para que pueda ordenar que se verifiquen los ensayos y análisis de los materiales y unidades de obras que resulten pertinentes, no regulan el órgano competente ni el procedimiento adecuado para su realización.

En este sentido, el párrafo segundo de la cláusula 14.2.5 del P.C.A.P., modificado según redacción dada por Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de 25 de mayo de 1987, no ha significado una aclaración a la cuestión planteada acerca de cuál sea la parte contratante encargada de gestionar la realización de dichos trabajos, por cuanto tan sólo expresa que «en el caso de que se convenga con Organismo Oficial, o empresa acreditada ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes, el control citado, el contratista vendrá obligado a realizarlo en dicho Organismo o empresa según lo que prevé el artículo 191 del R.G.C.E.».

No obstante, de una interpretación literal de dicho párrafo y, en suma, de la expresa remisión analógica que se hace al texto del precepto 191 del R.G.C.E., esta Intervención General entiende que la autoridad administrativa competente puede contratar, con empresa colaboradora, la ejecución de los ensayos y análisis de materiales y unidades de obras o, en su caso, los estudios geotécnicos que se estimen necesarios, quedando, de esta manera, sometido el adjudicatario a la verificación de tal control por dicha empresa.

b) Cuestión distinta es la de dilucidar si la Administración está facultada o no para abonar los gastos derivados de los ensayos y análisis al Organismo o empresa que realice dichos trabajos. Este problema se encuentra resuelto en el texto del párrafo tercero de la cláusula 14.2.5 del P.C.A.P., redactado según Orden de la Consejería de Obras Públicas de 29



de noviembre de 1991, a cuyo tenor «el gasto de los ensayos y análisis lo abonará la Administración al Organismo o empresa que realice los trabajos con cargo al contrato de la obra hasta un máximo del 1 por 100 del presupuesto de la obra».

En resumen, lo abona la Administración, aunque con cargo al contrato de la obra y hasta el máximo del 1 por 100 de su presupuesto.

SEGUNDA. De otro lado, nos encontramos ante un contrato de Asistencia Técnica, cuyo objeto -según el art. 2.º del Pliego de Prescripciones Técnicas- consiste en la prestación de los servicios de asistencia técnica que necesite la Dirección de las obras que se detallan en el anejo número 5 del Pliego, entre las cuales se encuentran las dos con cargo a cuyos presupuestos se pretenden abonar las certificaciones reparadas.

Llegados a este punto, hay que observar que ninguna cláusula del referido contrato dispone, para la materialización del pago, que su precio se financie total o parcialmente con los créditos que resulten equivalentes al 1 por 100 de los presupuestos de las obras referenciadas en el mencionado anejo número 5 del Pliego, sino que, por el contrario, el correspondiente gasto se ha imputado a créditos consignados en una aplicación presupuestaria diferente de las que amparan la ejecución de las respectivas obras. Sin embargo, en la práctica, las certificaciones reparadas han sido elaboradas, ciertamente, con apoyo legal en la obligación nacida del contrato de Asistencia Técnica, pero con cargo al 1 por 100 de los créditos presupuestarios destinados a financiar la ejecución de las obras.

Así, de las anteriores consideraciones, pueden extraerse las siguientes consecuencias:

1. Que el abono de los gastos de ensayo y análisis, objeto del reparo formulado, a favor de la Empresa «X», ha de cumplir los siguientes requisitos:

- a) En cuanto a su fundamento contractual, éste ha de venir constituido, no por el contrato de asistencia técnica que mantiene formalizado la Consejería de Obras Públicas con «X», cuya ejecución cuenta con una propia y específica financiación, sino por otro distinto contrato que, por aplicación analógica del artículo 191 del Reglamento General de Contratos del Estado, ha de suscribir la Administración con «X», como empresa colaboradora. El objeto de este contrato deberá ser la ejecución de los trabajos de ensayo y análisis correspondiente a una o varias obras y para determinar su regulación legal habrá que acudir a los preceptos que la L.C.E. y su Reglamento establecen para la ejecución de obras por administración.
- b) Por lo que se refiere a su financiación, ésta debe provenir de los créditos que den cobertura a los presupuestos de los respectivos contratos de ejecución de obras y con el límite del 1 por 100 de dichos presupuestos.
- c) Su abono, por último, ha de realizarlo la propia Administración mediante la tramitación del correspondiente documento contable «OP» al que deberá acompañarse, tanto los documentos contractuales que amparen las diferentes propuestas de pago, como los que acrediten, según la modalidad de colaboración elegida, los trabajos ejecutados.

2. Que, desde otro punto de vista diferente, el contrato de asistencia técnica formalizado entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y la empresa «X», sólo puede dar cobertura comercial a aquellos trabajos ejecutados por esta última en los que concurra un doble requisito: que estén previstos en el objeto contractual y, además, que se encuentren financiados por el mismo crédito al que se imputó la autorización y disposición del correspondiente gasto.

Finalmente, y a la vista de los antecedentes analizados en el presente trámite de discrepancia, este Centro directivo estima conveniente poner de manifiesto el riesgo que entraña la fórmula elegida para la gestión de las pruebas de ensayo de las obras contratadas por la Consejería de Obras Públicas, al producirse una identidad de objetos contractuales entre el contrato de asistencia técnica celebrado con la empresa «X» y los contratos de colaboración con la referida firma.

En este sentido, esta Intervención General, en el ejercicio de sus funciones de control de la aplicación de los fondos, valorará la conveniencia de prestar especial atención a las comprobaciones que procedan respecto de las operaciones a que se refiere la presente resolución.

En consecuencia, este Centro Fiscal, en base a las consideraciones formuladas, estima oportuno efectuar las siguientes

CONCLUSIONES

1. La Administración puede gestionar los gastos de ensayos y análisis de las obras que ha contratado. Estos gastos, deberá abonarlos la propia Consejería de Obras Públicas y Transportes, según el P.C.A.P.

2. Tales gastos no se pueden entender derivados del contrato de asistencia técnica suscrito con «X» el pasado 13 de marzo de 1991. Por tanto, este contrato no podrá ser invocado como soporte legal, en los trámites procedimentales o contables, para efectuar los pagos a la mencionada empresa.

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril, se resuelve la discrepancia planteada por ese Servicio de Construcción de la Dirección General de Carreteras, ratificando parcialmente el reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a las Certificaciones número 5 y 6, en lo que se refiere al punto segundo de las anteriores conclusiones.

Asimismo, cabe señalar a V.I. que, de no estar conforme con la presente resolución, podrán trasladarse actuaciones a la Comisión General de Viceconsejeros, según la cuantía, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el artículo 10 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 25 DE MAYO DE 1992

- CONTRATACION: OBRAS.
- INTERESES DE DEMORA.
- DISCREPANCIA SOBRE SU PROCEDENCIA POR RETRASOS EN EL PAGO DE CERTIFICACIONES QUE CONTENGAN CANTIDADES DERIVADAS DE OPERACIONES PREPARATORIAS.

Se ha recibido en esta Intervención General el escrito de la Dirección General de Transportes, de fecha 30 de abril del corriente y número de salida 3.056, en el que se plantea discrepancia frente al reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, relativo al abono de intereses de demora por importe de 5.536.922 pesetas, como consecuencia del retraso producido en el pago de ciertas certificaciones correspondientes a las obras de la Remodelación de la «Estación de Mercancías de La Negrilla, Vagón completo CIM TIDE, Red Arterial Ferroviaria de Sevilla» a favor de la U.T.E., constituida por las empresas «X» e «Y».

De la argumentación contenida en dicho escrito, así como del análisis de la documentación que se adjunta se destacan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 10 de enero de 1987, se firmó Convenio entre la Junta de Andalucía, el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, el Ayuntamiento de Sevilla y Renfe, para la Remodelación de la Red Arterial Ferroviaria de Sevilla, entre las que figuraba la correspondiente a la «Estación de Mercancías de La Negrilla, Vagón completo CIM TIDE».

SEGUNDO. La U.T.E. (X e Y) resultó adjudicataria de las obras y, en cumplimiento del Convenio suscrito, formalizó el correspondiente contrato con el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, emitiendo certificaciones de obras contra los organismos firmantes.

TERCERO. Mediante escritos de fechas 10-8-89, 23-2-90 y 20-11-90, respectivamente, las empresas «X» e «Y», en U.T.E. denunciaron la mora, y solicitaron el pago del interés por dicho concepto legal, respecto de las certificaciones ordinarias números 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 13, 15, 16, 22 y 31.

CUARTO. Con fecha 16 de septiembre de 1991, la Dirección General de Transportes remitió, para su informe, a la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, Propuesta de Resolución acordando el abono de los intereses de demora a las empresas «X» e «Y», en U.T.E., contratista de dichas obras.

En contestación, la Intervención Delegada mediante escrito de fecha 24 de septiembre



de 1991, expuso que debían remitir junto a la Propuesta de Resolución, el documento contable AD, ya que el informe solicitado llevaba aparejado la retención y fiscalización del crédito; que el abono de dichos intereses se haría efectivo en la Liquidación Provisional, así como que, de acuerdo con el artículo 47 de la L.C.E. y 142 del R.C.E., los intereses de demora alcanzarían aquellas certificaciones correspondientes a obras realmente ejecutadas, no afectando, por tanto, a los abonos a cuenta efectuados en dichas certificaciones, por materiales acopiados, instalaciones y equipo.

QUINTO. Con fecha 27 de marzo del corriente, la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, fiscalizó de disconformidad el expediente que se detalla a continuación:

Documento contable: ADOP.

Expediente n.º T-83107-TFID-25.

Objeto: Intereses de demora «Estación de Mercancías de La Negrilla».

Aplicación: 2.14.03.627.01.41 C.0.0600.

Importe: 5.536.922.

La nota de reparos se funda en las siguientes razones:

- a) El expediente está sujeto a fiscalización previa, por lo que debe tramitarse en documento contable «AD», y no en «ADOP».
- b) Conforme al texto contenido en el precepto 142 del R.C.E., a efectos del pago de los intereses de demora no deben incluirse en el cálculo las cantidades que, en concepto de anticipos por maquinaria, equipos o materiales, haya podido conceder la Administración al contratista.

SEXTO. Al no estar conforme la Dirección General de Transportes con la parte del reparo que se contiene en la letra b) del apartado anterior, formula discrepancia, al amparo del artículo 84 de la Ley General de Hacienda Pública, en base a las siguientes alegaciones:

- a) Según informe de la Asesoría Jurídica, y criterio compartido por dicha Dirección General, de conformidad con lo previsto en el artículo 144 del R.C.E. y 47 de la L.C.E., procede el abono del interés legal de las cantidades debidas como consecuencia del impago de las certificaciones de obra dentro de los tres meses siguientes a la fecha de ésta. Por tanto, cuando la Ley habla de certificaciones de obra deberá estimarse comprendida en ellas tanto la cantidad relativa a la obra ejecutada propiamente dicha, como las cantidades derivadas de acopios de materiales e instalaciones o equipos de maquinarias adscritos a la obra.
- b) Además, «por la circunstancia de que, en la certificación en que los acopios de otras anteriores pasan a ser obra ejecutada, sería difícil justificar los intereses correspondientes a los pagos por acopios que no figurasen en esa certificación».

A la vista de lo expuesto, este Centro Fiscal estima oportuno formular las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Con carácter previo, es conveniente indicar que, por principio general, el contratista sólo tiene derecho al abono de la obra que realmente ejecute con arreglo al precio convenido (art. 47 L.C.E. y 142 R.C.E.).

No obstante, siendo esta consideración puramente teórica, existe otra de orden práctico y contable, que impone la prohibición de pagar si el acreedor no ha cumplido o garantizado su correlativa obligación, y que se contiene en los artículos 25.3 y 52.2 de la Ley General 5/1983, de 19 de julio, de Hacienda Pública.

De este modo, conforme a las premisas anteriormente expuestas, el contratista, junto al derecho reconocido a percibir el pago del precio de la obra realmente ejecutada, podrá percibir abonos a cuenta por operaciones preparatorias, tales como instalaciones y acopio de materiales, o equipos de maquinaria, siempre que queden previamente garantizados los referidos pagos mediante la prestación de aval, conforme al artículo 370 R.C.E., por el importe de aquellos (art. 143 R.C.E.).

Si con carácter general el artículo 143 R.C.E. dispone, que «la Administración podrá verificar también abonos a cuenta por operaciones preparatorias realizadas por el contratista...», las cláusulas 54 y 55 del P.C.A.G. regulan, de forma concreta, los abonos anticipados por acopios de materiales, y por instalaciones y equipos de maquinaria, cuyos caracteres fundamentales son:

- A) Financian operaciones preparatorias de la obra que se pretende ejecutar, por lo que, en sentido contrario, no son obra ejecutada conforme al criterio establecido en los artículos 47 L.C.E. y 142 R.C.E.
- B) Los abonos a cuenta de materiales acopiados, equipos e instalaciones, constituyen un pago anticipado cuyo origen radica no en un derecho legal del contratista, sino en una facultad discrecional de la Administración.

SEGUNDA. De otro lado, la realización del pago en el contrato de obra está sujeta a la expedición de la certificación de obra. En este sentido, el artículo 142 R.C.E., párrafo segundo, expresa que «a los efectos del pago, la Administración expedirá mensualmente certificaciones que correspondan a la obra ejecutada durante dicho período de tiempo, salvo que se establezca otra cosa en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Por su parte, la cláusula 47 del P.C.A.G., añade que «las certificaciones se expedirán tomando como base la relación valorada...».

Respecto al contenido de las cláusulas 54 y 55 del P.C.A.G., ambas disponen que tales partidas se incluirán en la relación valorada mensual, teniendo en cuenta que el reintegro de dichos abonos a cuenta se efectuará deduciendo dichos importes de las certificaciones de obra ejecutada.

Por tanto, la certificación propiamente dicha está constituida, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 142 R.C.E., por el monto de la obra cuya existencia la Administración haya verificado y mensurado, con independencia de que la certificación, como mero documento administrativo y contable, pueda incluir otras partidas que, como los abonos a cuenta de materiales acopiados, equipos e instalaciones, obviamente, no integren el quantum de obra ejecutada, ni constituyen un derecho legal a priori en favor del contratista.

TERCERA. Llegados a este punto, si ponemos el contenido de los artículos 47 L.C.E.



y 142 R.C.E. en relación con lo previsto en el artículo 144 R.C.E., procede, pues, el abono del interés legal de las cantidades debidas como consecuencia del impago de las certificaciones dentro de los tres meses siguientes a la fecha de aquellos, pero en el sentido expresado en el artículo 142 R.C.E. de considerar a los efectos de su cálculo, sólo aquellas partidas que correspondan a obra realmente ejecutada.

Presumir que el artículo 144 del R.C.E., cuando menciona las certificaciones de obra, incluye, a los efectos del cálculo de intereses de demora, no sólo la cantidad relativa a la obra ejecutada propiamente dicha, sino también las cantidades derivadas de abonos a cuenta por acopios de materiales, instalaciones y equipo, significa, de un lado, ignorar la verdadera naturaleza jurídica de la certificación (142 R.C.E. párrafo 2.º) y, de otro, permitir un enriquecimiento injusto a favor del contratista, ya que tal interpretación nos llevaría a aplicar el interés legal sobre unas cantidades que, en definitiva, son adelantadas en concepto de «anticipos a cuenta» al momento de ser consideradas un derecho en favor del mismo, conforme a lo prevenido en los artículos 47 L.C.E. y 142 R.C.E.

Además, tal interpretación desvirtúa el sentido propio de la figura jurídica del interés de demora, al suponer incurso en mora a la Administración en el pago de una cantidad cuya obligación aún no es exigible legalmente, toda vez que su concesión deriva de una facultad que compete a la misma discrecionalmente a petición expresa del contratista.

CUARTA. En resumen, esta Intervención General estima, sin perjuicio de lo establecido en el precitado artículo 144 R.C.E., que las cantidades adelantadas por operaciones preparatorias, tales como instalaciones y acopio de materiales o equipos de maquinaria, únicamente dan derecho a percibir el interés de demora por tales conceptos, a partir de que dichas partidas son deducidas de las certificaciones de obra realmente ejecutada y, lógicamente, por los importes líquidos en negativo que se acrediten; claro está, siempre que se cumplan los requisitos contenidos en el precepto de referencia.

QUINTA. De otro lado, se hace necesario advertir la existencia de ciertos aspectos incidentales que a continuación se expresan, con independencia de que en el supuesto de estimarse procedente el abono de intereses (que no procede), e imputarse a la Junta de Andalucía, sea esta Administración la que corra a cargo de ellos:

- a) Siendo el órgano de contratación el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, la reclamación, de principio, debería formularse ante dicho órgano.
- b) Atendiendo al texto del Convenio, la admisión de la reclamación debe aprobarse por la Comisión de Seguimiento descrita en la cláusula décima, conforme se estipular en la cláusula séptima del Convenio para la Remodelación de la Red Arterial Ferroviaria de Sevilla.

En consecuencia, este Centro Fiscal, en base a las consideraciones expuestas, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril.

RESUELVE

Ratificar íntegramente el reparo formulado por la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas, relativo al abono de intereses de demora por el retraso producido en el pago de ciertas certificaciones correspondientes a las Obras de la Remodelación de



la «Estación de Mercancías de La Negrilla. Vagón completo. CIM TIDE. Red Arterial Ferroviaria de Sevilla», a favor de la U.T.E., constituida por las empresas «X» e «Y».

Asimismo, cabe señalar que, de no estar conforme la Dirección General de Transportes con la presente resolución, podrán trasladarse las actuaciones a la Comisión General de Viceconsejeros, según la cuantía, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el artículo 10 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

INFORME DE 3 DE MARZO DE 1992 DEL GABINETE JURIDICO DE LA CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA

- CONTRATACION: OBRAS.
- EJECUCION DIRECTA DE OBRAS POR LA PROPIA ADMINISTRACION.
- DIVERSAS CUESTIONES.

INFORME SOBRE DIVERSAS CUESTIONES SUSCITADAS EN RELACION CON LA EJECUCION DIRECTA DE OBRAS POR LA ADMINISTRACION

En relación con el asunto de referencia, el Letrado que suscribe tiene el honor de informar:

I. PLANTEAMIENTO

Se plantean por la Intervención General de la Junta de Andalucía diversas cuestiones relativas a la ejecución de obras por la propia Administración, cuestiones que a continuación pasaremos a examinar.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. La ejecución directa en general

El artículo 60 L.C.E. (desarrollado por los arts. 187 y siguientes R.C.E.), contemplan el supuesto de ejecución de obras por la Administración, supuesto que de por sí, y con carácter general, no puede sino calificarse de **excepcional**.

En efecto, la característica esencial de este régimen de ejecución de obras consiste en que precisamente la Ley proscribe la realización directa de obras por la propia Administración, lo que responde no a una decisión arbitraria y aislada que el legislador haya podido adoptar en un momento determinado, sino a una larga tradición normativa que arranca de la concepción liberalista del siglo XIX, escasamente propicia a la intervención del Estado en tareas técnicas o materiales más propias de la iniciativa privada, quedando plasmada ya, desde la Instrucción de 10 de octubre de 1945, la preferencia legal por las contrata. Y esta plasmación perdura en las sucesivas leyes reguladoras de la materia, como la de 13 de abril de 1877, de Obras Públicas, cuyo artículo 25 subraya como preferente la ejecución por contrata, permitiendo la aplicación del sistema de ejecución por administración «... únicamente a aquellos trabajos que no se prestan a contratación por sus condiciones especiales o por que no puedan fácilmente sujetarse a presupuestos por predominar en ellos la parte aleatoria, o por cualquier otra circunstancia...»

Es innegable, por todo, el carácter excepcional de la ejecución directa de obras por la



Administración, lo que queda patente hoy en el artículo 60 L.C.E., aunque como es evidente, la generalización de la intervención de los Poderes Públicos en actividades comerciales o económicas mediante el empleo de medios propios del sector privado, desplaza la motivación liberalista de la prohibición, normalizándose, incluso, la ejecución directa en el supuesto en que la Administración cuente con «... fábricas... o servicios técnicos o industriales...» en cuyo caso deberá normalmente utilizarse este sistema de ejecución (art. 60.1 L.C.E.).

Es evidente que hoy, la razón del mantenimiento de la excepcionalidad será difícil buscarla en aquellos argumentos liberalistas, pudiendo encontrarse sin embargo en razones más pragmáticas como pueden ser la evitación de riesgos derivados del proceso de realización de la obra.

Por ello, el artículo 46 L.C.E., al exigir que la ejecución del contrato se realice a riesgo y ventura del contratista, se convierte en norma cogente, sin posibilidad de ser alterada salvo en los supuestos expresamente previstos en los que, como en el examinado, la Administración asume el riesgo constructivo.

Expuesto a manera de introducción lo anterior, pasamos a examinar a continuación determinadas cuestiones concretas que se nos plantean.

2. Supuesto no excepcional de ejecución directa

Como hemos explicado el párrafo primero del artículo 60 L.C.E., normaliza el supuesto de ejecución directa de las obras cuando «...la Administración tenga montadas fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales, suficientemente aptos para la realización de la obra proyectada...», lo que, evidentemente constituye una consecuencia de la generalización de la llamada actividad de «gestión económica» de la Administración.

Pues bien, aunque no se apunta la cuestión en la solicitud de dictamen, debe notarse que la no inclusión en el supuesto que contempla el precepto de la realización de obras por medio de entes personificados que se integran en la esfera de la Administración Institucional (Organismos Autónomos, Empresas de la Junta) ha sido declarada en algún caso por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 40/1984, de 28 de febrero), cuestión ésta que, no obstante los pronunciamientos existentes, podría ser objeto de un más detenido estudio.

Por lo demás, sí convendría dejar bien sentado que en este supuesto la regla general de la contrata pasará a ser la excepcional debiendo ejecutarse directamente la obra en tales casos.

3. Límite cuantitativo a la ejecución directa con colaboración de empresas

De otra parte, como aspecto concreto a examinar se plantea el relativo a la inexistencia de límite alguno para el volumen presupuestario a contratar con «empresas colaboradoras» en el seno de la ejecución directa, ya que estableciéndose en los supuestos 1.º y 2.º del artículo 60 L.C.E. la limitación del 50 por 100 del importe total del proyecto, ningún límite afecta al resto de los casos.

Como hemos expuesto, **dado el principio general** que impone la asunción de las ta-

reas de ejecución por terceros **no parece que deba llamar la atención la ausencia de límites** cuantitativos al volumen de la colaboración en la generalidad de los casos.

Y en cuanto a los supuestos en que tal limitación existe, la cuestión que puede derivarse de los términos del artículo 191.6 R.C.E. será la de determinar los «supuestos excepcionales» que pueden justificar la superación del límite del 50 por 100, mencionado, en relación con lo cual puede señalarse que justificada la ejecución directa por la existencia de medios técnicos los mencionados supuestos excepcionales no parece que puedan consistir en la insuficiencia de esos medios ordinarios con que la Administración ha de contar como presupuesto para la ejecución directa, salvo que tal insuficiencia pueda ser temporal, o se refiera a determinados elementos del proyecto que requiera, por ejemplo, un cierto grado de especialización, o se justifique por la emergencia de la obra.

4. Tratamiento de trabajos ordinarios y permanentes de conservación realizados por los propios servicios de la Administración

Realmente podrá resultar complejo distinguir el supuesto contemplado en el artículo 193 de R.C.E. con los regulados en los artículos 187, 1.º y 7.º del mismo Reglamento.

Así, en el caso del artículo 193 los trabajos tienen carácter ordinario y permanente, existiendo servicios técnicos de la propia Administración para su realización y asignación presupuestaria ordinaria para la misma, mientras que en el supuesto del artículo 187.7.º o bien no existen tales servicios propios o bien las obras exceden de esa naturaleza ordinaria («... por tratarse de trabajos heterogéneos, urgentes o imprevisibles...»; Informe 101/1966, de 20 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa).

Y, respecto del caso del artículo 187.1.º, el criterio de distinción sólo podrá ser el de la naturaleza extraordinaria de la obra, puesto que existiendo servicios organizados en ambos casos deberán seguirse los trámites que examinamos cuando las tareas excedan del carácter ordinario y permanente de conservación.

5. Distinción con sistema de contrata

Se incide finalmente por el órgano solicitante de la consulta en la necesidad de señalar los criterios que permitan acudir de manera más profusa al sistema de ejecución examinado en lugar de a la adjudicación a contratistas, y en torno a tal cuestión habremos de examinar cada uno de los supuestos que regula la legislación de Contratos del Estado en los que se permite la ejecución directa por la Administración.

A) Existencia de servicios aptos

No vamos a detenernos más en el caso del artículo 60.1 L.C.E., suficientemente examinado ya, y en cuyo supuesto no sólo es permitido el sistema, sino que el mismo se convierte en de aplicación necesaria.

B) Posesión por la Administración de elementos auxiliares

Es claro en este sentido el párrafo segundo del precepto relativo a la posesión por la Administración de elementos auxiliares utilizables en la obra, aunque los inciertos términos



empleados («mayor celeridad en la ejecución», «ventajas que se sigan») y la necesidad de justificar por el órgano administrativo la operatividad del sistema, todo ello unido a la tradicional ejecución por contrata, quizás traiga consigo una mayor utilización de este último sistema, lo que no impide que la debida atención al principio de economía del gasto incite a la utilización de la ejecución directa, actitud esta que, en cualquier caso, no podrá imponerse imperativamente habida cuenta del carácter subsidiario y facultativo que la ejecución directa posee («sólo **podrán** ser ejecutados directamente...»; art. 60.1 L.C.E.).

C) Inexistencia de ofertas en obras de urgencia

La distinción del supuesto con el regulado en el artículo 37.6 L.C.E. es clara puesto que en este caso la obra es calificada de urgencia. No obstante, en este caso, la Administración «puede» acudir a la ejecución directa, más no tiene que hacerlo necesariamente.

D) Imposibilidad de señalar precio cierto

En este supuesto, habida cuenta de la necesaria concurrencia del elemento del «precio cierto» en el contrato administrativo de obras (art. 12 L.C.E.), parece necesaria la ejecución directa, y aunque la posibilidad de señalar un presupuesto estimativo (art. 188.3 R.C.E.) podría excluir esa conclusión, la única finalidad de este precepto es la habilitación del crédito, sin que, por tanto, represente la sustitución de aquel elemento del precio. En suma, es obligada en este caso la ejecución directa.

E) Obras de emergencia y relevación del contratista

En el supuesto de obras de emergencia está expresamente declarado el carácter facultativo de la elección del sistema, puesto que, al margen de lo ya expuesto con carácter general, el artículo 27 L.C.E. así lo declara expresamente. Y lo mismo puede decirse del caso de exoneración del contratista (60.6 L.C.E.), por aplicación de lo dispuesto en el artículo 150.2 R.C.E.

F) Obras de mera conservación

Por último, especial atención se nos pide en relación con las obras de mera conservación, en cuyo caso, la ley exige la imposibilidad de redacción de proyectos.

En efecto, entendemos que, habida cuenta de la exigencia del proyecto en el contrato administrativo de obras, la imposibilidad de redactarlo determinará necesariamente la ejecución directa por la Administración, en quien, por tanto, recaerá siempre la responsabilidad constructiva, lo que se confirma por el artículo 71 R.C.E.

En suma, puede decirse que de los siete supuestos contemplados en la Ley como de posible ejecución directa de obras, sólo en los casos de existencia de servicios aptos propios de la Administración, imposibilidad de señalamiento de precio cierto, y obras de conservación que no puedan ser objeto de proyectos, será necesaria la ejecución directa por la Administración, excluyéndose en principio el empleo del sistema de contratas.



III. CONCLUSION

De todo lo expuesto, y con independencia de que cualquiera de las cuestiones examinadas puedan ser objeto de un más detenido estudio, puede decirse que el sistema de ejecución directa por la Administración se configura, con carácter general, como de carácter excepcional, e incluso de elección facultativa en los supuestos en los que resulta permitido, si bien en determinados casos la ley exige la utilización de este sistema, bien de forma ordinaria (existencia de servicios aptos para la realización de la obra), bien de forma necesaria (imposibilidad de fijar precio cierto o de elaborar el proyecto).

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 1 DE MARZO DE 1991

- CONTRATACION: OBRAS.
- REVISION DE PRECIOS. NATURALEZA Y FINALIDAD. PRORROGA DEL CONTRATO.
- PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURIDICA. TIENE PRIMACIA EL SEGUNDO CUANDO CONCURRE EL «PRINCIPIO DE PROTECCION DE LA CONFIANZA LEGITIMA».

ANTECEDENTES

La Presidencia de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar del Ministerio de Educación y Ciencia, por acuerdo de 31 de diciembre de 1982, denegó la revisión de precios solicitada por «F. de O. y C., S. A.» en el contrato relativo a las obras de construcción de un Centro de Educación General Básica de 16 unidades de Villanueva y la Geltrú (Barcelona). Este acuerdo fue confirmado en alzada por resolución del Ministerio de Educación y Ciencia de 16 de abril de 1986.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Sección 4.^a de la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Nacional, fue estimado por sentencia de 7 de octubre de 1988, que, recurrida en apelación, es confirmada por la del Tribunal Supremo objeto de comentario.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Poco hay que añadir a los acertados fundamentos jurídicos de la sentencia al presente apelada, que se aceptan e incorporan en su totalidad a la presente; pues, en ella se hace una adecuada valoración de las pruebas existentes en las actuaciones y una correcta aplicación de la normativa jurídica que cita, que no es otra que la reseñada en los «Vistos» de esta sentencia.

SEGUNDO. La revisión de precios en la contratación administrativa constituye una técnica reconocida por el derecho para conseguir el mantenimiento del equilibrio financiero previsto normalmente en el contrato y que, racionalmente conocido y valorado por los contratantes, movió su voluntad para contraer recíprocos derechos y obligaciones: de forma que, si bien el adjudicatario se obligó en ella bajo el principio general, ínsito en toda contratación administrativa de obras, de «a riesgo y ventura», no es menos cierto que lo hizo de «buena fe», principio también implícito en aquélla, por lo que, aquel primer principio general no ha de ser concebido en un sentido absoluto e ilimitado, sino dentro de un normal desarrollo de las relaciones jurídicas que dicha contratación comporta. Así, cuando en el transcurso de su ejecución inciden eventos en principio no previstos que de hecho repercuten en el «quantum» del precio pactado, modificándolo en perjuicio de una de las partes, -en este caso el contratista-, no habiendo lugar, por no proceder o no ser deseado por ninguna de ellas, a la resolución del contrato de obras, entonces, como una excepción



a aquel principio general de «a riesgo y ventura», la normativa jurídica permite y regula la «revisión de precios» del contrato de obras en cuestión.

Pues bien, en el supuesto de actual referencia, se encuentra acreditado, -como acertadamente argumenta la sentencia apelada-, que por causas, cuando menos, no imputables a la entidad «F. de O. y C., S. A», ésta no pudo finalizar las obras, dentro del plazo convenido en el contrato, -21 de enero de 1978-; asimismo se encuentra acreditado que cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 140, del Reglamento de Contratación del Estado, la aludida entidad solicitó, con la preceptiva antelación que dicha norma determina, una segunda prórroga, acreditando documentalmente los hechos que impedían el cumplimiento del contrato dentro del plazo convenido, y comprometiéndose a cumplir su compromiso, caso de concedérsele la prórroga solicitada, cuyos hechos, aducidos en la solicitud de aquélla, fueron implícitamente reconocidos, como no imputables a la entidad constructora, por la Dirección Técnica de la Obra, que en virtud de lo pactado es designada por la Administración y representa a la misma en todo lo concerniente a la realización material del contrato; dándose la circunstancia de que por la Administración no se ha hecho uso de sus facultades en orden a imposición de penalidades a que se refiere el artículo 138 del citado Reglamento o a proceder a la resolución del contrato.

Pues bien, la obligación que al contratista impone el segundo párrafo del artículo 140, del aludido Reglamento, en orden a la petición de prórroga en un plazo máximo de un mes desde el día en que se produzca la causa originaria del retraso, alegando las razones por las que estime no le es imputable y señalando el tiempo probable de su duración, -extremos cumplidos por la entidad contratista-, tiene una doble finalidad: por un lado la de ejercitar el derecho a prórroga que la ley le concede y, por otro, el permitir que la Administración pueda, oportunamente y siempre y antes de la terminación del plazo del contrato, resolver sobre la prórroga solicitada.

En relación con esta segunda finalidad, surge para la Administración el deber de resolver sobre tal petición, dentro del plazo que el citado precepto reglamentario le señala, -amén del deber general de dictar resolución expresa, que le impone el art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo-; por ello como después analizaremos, no es jurídicamente correcto que ahora la Administración pretenda ampararse en el silencio administrativo negativo, para entender que a través del mismo se le denegó la segunda prórroga solicitada por la entidad constructora y que, por ende, al no habersele otorgado por la Administración tal prórroga, no procede la pretendida revisión de precios de las obras después solicitada.

TERCERO. El conflicto que se suscita en orden a la prevalencia de los principios de «legalidad» y «seguridad jurídica», ambos garantizados por el artículo 9.º3 de la Constitución, en relación con la conformidad a derecho y efectos de los actos formalmente producidos por la Administración Pública, tiene primacía aquel último, -seguridad jurídica-, cuando concurre la circunstancia propia de otro que, aunque no es extraño a la «bona fides» que informa a nuestro Ordenamiento Jurídico, ha sido acuñado por reiteradas sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, de la que España forma parte, y también asumido por la jurisprudencia de esta Sala que ahora enjuicia en numerosas sentencias de las que son una muestra las de 28 de febrero de 1989 y 1 de febrero de 1990, entre otras; que consiste en el denominado «principio de protección a la confianza legítima» al que tiene derecho todo el ciudadano en sus relaciones con la Administración, no tan sólo porque se produzca en el mismo cualquier tipo de convicción psicológica, sino únicamente cuando la creencia del ciudadano se basa en signos o actos externos, que la Ad-

ministración produce, lo suficientemente concluyentes para inducir razonablemente a aquél, a realizar u omitir una actividad que directa o indirectamente habría de repercutir en su esfera patrimonial o sus situaciones jurídicas individualizadas.

En el supuesto de la actual referencia, cumplida por la entidad constructora su carga procedimental de presentar ante la Administración su solicitud encaminada a obtener su derecho a una segunda prórroga del plazo de terminación de las obras cuestionadas, cumpliendo asimismo con todas las formalidades que el artículo 140 del Reglamento de Contratación del Estado determina; confiada en que los hechos en que fundaba su petición eran reconocidos favorablemente por la Dirección Técnica de las Obras, –que por lo establecido en el contrato la Administración designa e impone–, unido a que por parte de esta última, no se exigió ni excitó a la constructora el cumplimiento a ultranza del plazo en principio convenido, ni se inició actuación alguna reveladora de su intención de exigir por ello penalidad alguna, ni para proceder a la resolución del contrato con todas las medidas inherentes a la misma, todo ello conforme a lo estipulado en la adjudicación; era razonable pensar que la entidad constructora confiando en que, cuando menos tácitamente, se le concedía la prórroga solicitada, continuara las obras para terminarlas dentro del plazo así prorrogado; siendo impensable, desde un punto de vista razonable y de buena fe, que luego la Administración habría de fundarse en la falta de un otorgamiento expreso y formal de la prórroga, utilizando el instituto del silencio administrativo, con clara vulneración del deber de resolver expresamente que le imponen el artículo 140 del Reglamento de Contratación del Estado y el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, para luego con base exclusivamente en ello, denegar la revisión de precios reclamada por la entidad «F. de O. y C., S. A.»

CUARTO. Estando también claro que la fecha inicialmente pactada para la terminación de las obras fue el 21 de enero de 1978 y, que la solicitud de la segunda prórroga se formuló el 15 de diciembre de 1977, de ello se colige que con ello se cumplió la exigencia temporal prevista en el artículo 140 del citado Reglamento, para dar ocasión a la Administración para resolver antes de la terminación del plazo pactado.

QUINTO. Habiéndose aceptado íntegramente los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida, por los mismos y los que aquí ahora se formulan, es procedente la confirmación de la sentencia ahora combatida; habiéndose de desestimar por ello, este recurso de apelación contra la misma interpuesto.

COMENTARIO

Estando acreditado que por causas no imputables al contratista las obras no se pudieron finalizar en el plazo pactado, lo que fue reconocido implícitamente por la Dirección Técnica de la Obra, y que aquél solicitó en forma una segunda prórroga, ante cuya solicitud la Administración dio la callada por respuesta, ésta después no puede apoyarse en una supuesta prórroga para denegar la revisión de precios también solicitada, pues con ello se desconocería el principio de protección a la confianza legítima del contratista que, cumpliendo con todos los requisitos necesarios para solicitar la segunda prórroga, confiada en que los hechos en que fundaba su petición eran reconocidos para solicitar la segunda prórroga, confiada en que los hechos en que fundaba su petición eran reconocidos favorablemente por la Dirección Técnica de la Obra, unido a que por parte de la Administración no se le exigió el cumplimiento a ultranza del plazo en principio convenido, ni se inició actuación alguna reveladora de exigir por ello penalidad alguna, ni para proceder a la reso-



lución del contrato, razonablemente pensó que se le concedía la segunda prórroga solicitada continuando las obras para terminarlas en el plazo así prorrogado, «siendo impensable, desde un punto de vista razonable y de buena fe, que luego la Administración había de fundarse en la falta de un otorgamiento expreso y formal de la prórroga (...) para luego, con base exclusivamente en ello, denegar la revisión de precios reclamada».

Al hilo de lo anterior, que constituye el núcleo de la fundamentación de la sentencia comentada, se afirma en ésta:

1. La revisión de precios en la contratación administrativa constituye una técnica reconocida por el Derecho para conseguir el mantenimiento del equilibrio financiero del contrato y que, conocido y valorado por los contratantes, movió su voluntad para contraer recíprocos derechos y obligaciones. Es decir, quien contrata con la Administración, si bien lo hace sometido al principio de «riesgo y ventura», no es menos cierto que también lo hace de «buena fe», de manera que el principio de «riesgo y ventura» no puede ser concebido de un modo absoluto e ilimitado, sino dentro del normal desarrollo de las relaciones jurídicas que aquella contratación comporta. Por ello, cuando en el desarrollo del contrato inciden eventos en principio no previstos que, de hecho, repercuten en el «quantum» del precio pactado, modificándolo en perjuicio de una de las partes no habiendo lugar a la resolución o no siendo deseada ésta por ninguna de las partes, como excepción a aquel principio general de «riesgo y ventura», la normativa jurídica permite y regula la revisión de precios.

2. La obligación que el artículo 140.2 del Reglamento de Contratos del Estado impone al contratista en orden a la petición de prórroga en un plazo máximo de un mes desde el día en que se produzca de la causa originaria del retraso, alegando las causas por las que estime que el retraso no le es imputable y señalando el tiempo probable de su duración, tiene doble finalidad: por un lado la de ejercitar el derecho a prórroga que la ley concede y, por otro, el permitir que la Administración pueda, oportunamente y siempre antes de la terminación del plazo del contrato, resolver sobre la prórroga solicitada. En relación con esta segunda finalidad surge el deber de la Administración de resolver sobre tal petición dentro del plazo que el citado artículo 140 le señala.

3. El conflicto que se suscita en orden a la prevalencia de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, en relación con la conformidad a Derecho y efectos de los actos formalmente producidos por la Administración Pública, tiene primacía el segundo cuando concurren las circunstancias propias del principio a la protección de la confianza legítima al que tiene derecho todo ciudadano en sus relaciones con la Administración.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 5 DE JUNIO DE 1991

- CONTRATACION: OBRAS.
- INDEMNIZACION POR DAÑOS Y PERJUICIOS DEBIDOS AL RETRASO EN LA EJECUCION DEL CONTRATO IMPUTABLE A LA ADMINISTRACION. NO SE EXIGE QUE EL CONTRATISTA HAGA MANIFESTACION EXPRESA EN TAL SENTIDO. FIJACION DE LA CUANTIA INDEMNIZATORIA ACUDIENDO AL MECANISMO DE REVISION DE PRECIOS.
- PRINCIPIO DE RIESGO Y VENTURA: QUIEBRA CUANDO LA ADMINISTRACION CONTRATANTE CONTRAVIENE EL TENOR DEL CONTRATO ALTERANDO SU EJECUCION.
- INTERESES DE DEMORA. REQUISITOS PARA QUE LA HACIENDA PUBLICA INCURRA EN MORA.

ANTECEDENTES

E. y T., S. A., suscribió con el Ministerio de Justicia un contrato para la construcción del Nuevo Centro Penitenciario de Logroño.

La iniciación de la ejecución se retrasó diez meses por circunstancias imputables a la Administración; por lo que la sociedad contratista se dirigió al Ministerio de Justicia en reclamación de indemnización de daños y perjuicios. La reclamación fue rechazada por resoluciones de 1 de agosto y 17 de noviembre de 1986.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo, es parcialmente estimado por medio de la presente sentencia que, con anulación de los actos recurridos, declara el derecho de la entidad actora a ser indemnizada por la Administración.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Se impugnan en las presentes actuaciones dos resoluciones del Ministerio de Justicia, de fechas 1 de agosto y 17 de noviembre de 1986, por las que se desestimó la petición formulada por la parte demandante de daños y perjuicios dimanantes del retraso en la iniciación de las obras de construcción del Nuevo Centro Penitenciario de Logroño, obras que fueron adjudicadas en su día a la recurrente. Alega ésta, en síntesis, en apoyo de su pretensión, que en 21 de junio de 1982, le fue hecha la adjudicación de obras a la que acaba de hacerse referencia, otorgándose la escritura de contrata el 28 de julio del mismo año; que el 9 de agosto siguiente se procedió a efectuar la comprobación de replanteo e iniciación de las obras y a la vista de las causas detalladas en el acta correspondiente, todas ellas imputables a la Administración, se decretó la suspensión de las obras; que aprobado el Proyecto reformado, necesario para la ejecución de las obras, con fecha 15 de junio de 1983 fue suscrita nueva acta de comprobación de replanteo levantándose en dicho acto la suspensión de la iniciación de las obras, y haciendo el contratista



expresa reserva del derecho a la indemnización de los daños y perjuicios por la demora de más de diez meses en la iniciación de las obras; y que esta demora en la iniciación de las obras dio lugar a que la actora formulara la correspondiente petición de indemnización de daños y perjuicios en base a los mayores costes por elevación de los precios de los materiales y mano de obra y el mayor plazo de mantenimiento de la fianza definitiva constituida.

SEGUNDO. Frente a las indicadas alegaciones de la parte recurrente, en el escrito de contestación a la demanda por la Abogacía del Estado se pone de relieve, en primer lugar, que si bien por el actor se manifiesta que se renunció a la cláusula de revisión de precios, «llegado el momento de cuantificar el montante de los presuntos perjuicios y por lo tanto, de la indemnización impetrada, se acude a criterios de precios tal y como aparece en el expediente; en segundo lugar, que es de aplicación el principio de riesgo y ventura que recoge la Ley de Contratos del Estado en razón a que «desde un principio se introducen elementos de aleatoriedad, incrementados por la urgencia de las obras, circunstancias todas ellas, de sobra conocidas por el contratista y aceptadas por él, como dice la resolución recurrida, como un ingrediente aleatorio»; en tercer lugar, que el contratista no hizo alusión alguna a su reclamación de indemnización en el acta de suspensión de las obras sino bastante después y precisamente cuando quedó levantada aquella suspensión; y, finalmente, que los perjuicios no se han acreditado y aún menos se ha probado la relación de causalidad entre el presunto perjuicio y la actuación de la Administración. Se concluye el escrito de la Abogacía del Estado diciendo que «efectuada la adjudicación de las obras de conformidad con los preceptos legales, y asumidos los riesgos por el contratista, de acuerdo con la Ley de Contratos del Estado no concurren en el supuesto de autos motivos para establecer indemnización alguna en favor del contratista».

TERCERO. Con relación a las alegaciones que han quedado indicadas en el fundamento anterior hay que decir que por la parte recurrente no se ha pretendido en ningún momento la revisión de precios sino el reconocimiento del derecho al percibo de la indemnización de daños y perjuicios originados por la suspensión de la iniciación de las obras de que se trata, y ello con base en los artículos 49 de la Ley de Contratos del Estado y 127.E) y 148 del Reglamento General de Contratación del Estado. Como se indica por la parte actora, el que se acuda a los Índices Oficiales de Precios, elaborados por la propia Administración, para acreditar la diferencia de costos y, en definitiva, fijar los daños y perjuicios ocasionados por la ejecución de las obras en tiempo distinto al previsto, no supone, en modo alguno, petición de revisión de precios sino la determinación de un procedimiento matemático para determinar la correspondiente indemnización. Es de interés hacer constar que en las actuaciones administrativas obra un Dictamen del Consejo de Estado en el que se dice que «es aquí, en este camino de la indemnización por incumplimiento contractual, donde la doctrina de este Consejo y la práctica han abierto la posibilidad de acudir a las revisiones de precios como mecanismos o instrumentos adecuados para calcular los perjuicios sufridos, por ejemplo, por desfase temporal en la realización de las unidades de obra. El mecanismo de la revisión aparece entonces como medio fácil y fundado de medir el perjuicio, a falta de otras pruebas, pero siempre previa demostración del incumplimiento contractual por la Administración».

CUARTO. En el supuesto enjuiciado no es de aplicación al contratista en principio de riesgo y ventura que consigna el artículo 46 de la Ley de Contratos del Estado en razón a que la alteración contractual ha sido producto de acciones u omisiones de la Administración. Esta Sala tiene declarado (Sentencias, entre otras, de 29 de septiembre de 1977, 21 de marzo de 1983 y 27 de abril de 1987), que el principio general de riesgo y ventura del

contratista en la ejecución del contrato no solamente quiebra en los supuestos de fuerza mayor recogidos en el artículo 46 de la Ley de Contratos del Estado, sino también cuando la Administración contratante contraviene de alguna manera el tenor del contrato, produciendo una alteración en su ejecución, como sucede en los casos, que es el de autos, en los que las obras han sido ejecutadas con dilación respecto al plazo previsto por culpa de la Administración contratante. Preciso es indicar que en las actuaciones no han quedado justificadas las afirmaciones de la Abogacía del Estado, antes indicadas, que expresan que en el supuesto enjuiciado se introdujeron elementos de aleatoriedad, incrementados por la urgencia de las obras, conocidos por el contratista y aceptados por él.

QUINTO. Acreditado en las actuaciones la existencia de incumplimiento de sus obligaciones por parte de la Administración al retrasar la entrega de los terrenos en cuestión, lo que motivó una dilación de más de diez meses en la iniciación de las obras, dicho incumplimiento genera en favor de la parte recurrente el derecho a ser indemnizada por los daños y perjuicios padecidos, dado lo dispuesto en los antes mencionados artículos 49 de la Ley de Contratos del Estado y 127.e) y 148 del Reglamento General de Contratación. A la conclusión que se ha establecido no puede ser obstáculo la circunstancia de que por parte de la actora no se hiciera ninguna reserva en cuanto a la indemnización de que se trata en el acta que reflejó la suspensión de las obras, toda vez que la procedencia de la indemnización cuestionada no se condiciona en los artículos expresados a una manifestación en el sentido mencionado de la parte perjudicada por la suspensión de las obras. Preciso es resaltar que en el caso que nos ocupa la recurrente manifestó su intención de reclamar la correspondiente indemnización en el acta en la que se levantó la suspensión de que se trata, esto es, tan pronto tuvo la indicada parte conocimiento de la entidad de la dilación producida en la iniciación de las obras.

SEXTO. Por lo que se refiere a la realidad de los perjuicios en cuestión, ante la imposibilidad de comparar facturas y nóminas inexistentes al tiempo en que debieron realizarse las obras con las reales producidas durante el tiempo en que se llevaron a cabo, aquélla viene acreditada en los autos por Boletines Oficiales que justifican los incrementos de la mano de obra y de los materiales. Y en cuanto al mayor coste de la fianza, el mismo queda justificado en los autos con los cargos pagados a un determinado Banco durante los meses de la suspensión y que totalizan la cantidad de 319.530 pesetas. Con relación a esta suma se solicitan los intereses legales de la misma desde la fecha de la interpretación judicial hasta su completo pago, petición esta a la que no puede accederse pues para que la Hacienda Pública incurra en mora y venga obligada a abonar intereses al acreedor, han de concurrir las circunstancias y los requisitos que establece el artículo 45 de la Ley General Presupuestaria, que exige el transcurso de tres meses desde la notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, y la ulterior reclamación por escrito del acreedor de la Administración a ésta (Sentencias, entre otras, de este Tribunal de 22 de diciembre de 1987 y 10 de octubre de 1989).

SEPTIMO. Por lo que se ha expuesto en los fundamentos precedentes procede dictar un fallo declarando la nulidad de los actos administrativos cuestionados, así como el derecho de la parte recurrente a ser indemnizada por la Administración de los daños y perjuicios producidos como consecuencia de la suspensión de obras de que se trata en razón al mayor coste de los materiales y mano de obra, cuya cuantía se determinará en ejecución de sentencia teniendo en cuenta el período de suspensión de las obras y los Indices Oficiales de Precios publicados en los Boletines Oficiales. Procede asimismo declarar el derecho de la parte recurrente a percibir de la Administración la cantidad de 319.530 pesetas, por el mayor coste de la fianza constituida por aval en una entidad bancaria, sin que, como ya se han indicado, sea procedente acceder al abono que se solicita de intereses de dicha suma.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

IV. CONTRATACION: CONTRATO DE SUMINISTRO

- IV.1. Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 14 de noviembre de 1990, sobre aplicación de las normas de los suministros menores a las adquisiciones de poco valor, pero inventariables (informe 16/90).



DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE 14 DE NOVIEMBRE DE 1990

- CONTRATACION: CONTRATO SUMINISTRO.
- FORMALIZACION DE CONTRATOS. APLICACION DEL CONTRATO MENOR A LA ADQUISICION DE BIENES DE POCO VALOR, PERO INVENTARIABLES.

DICTAMEN

ANTECEDENTES:

Procedente de la Junta Regional de Contratación de la Capitanía General de la Región Militar Pirenaica Occidental del Ministerio de Defensa ha tenido entrada en esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

«Es muy frecuente en la contratación directa con promoción de ofertas de material inventariable, las adjudicaciones de poco importe pese a la formación generalmente de lotes de cierta cuantía. Estas adjudicaciones obedecen a artículos de poco valor, pero inventariables, por lo que el sistema de suministro menor no se puede aplicar y lleva consigo la formalización mediante documento administrativo (art. 254 del Reglamento General de Contratos del Estado).

El objeto de la consulta es sobre la posibilidad de formalizar el contrato mediante la factura, cuando el importe no exceda el marcado por suministro menor (art. 258) y no requiera por la naturaleza de los bienes, constitución de fianza definitiva.»

CONSIDERACIONES:

1. Con carácter previo al examen de la cuestión de fondo suscitada, ha de llamarse la atención sobre la circunstancia de que el escrito en el que se solicita informe de esta Junta Consultiva viene firmado por el General Presidente de la Junta Regional de Contratación de la Capitanía General de la Región Militar Pirenaica Occidental.

Como reiteradamente se ha puesto de relieve esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, entre otros y como más recientes, en sus informes de 13 de julio de 1987, 23 de marzo de 1988 y 10 de octubre de 1989, la cuestión de la admisibilidad de consultas formuladas a la misma ha de ser resuelta a la vista de las disposiciones reguladoras del funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y, concretamente, del Decreto 315/1971, de 18 de febrero, sobre régimen orgánico y funcional de dicha Junta, cuyo artículo 17 establece que la misma emitirá sus informes a petición de los Subsecretarios y Directores Generales de los Departamentos ministeriales, Presidentes de Organismos autónomos, Interventor General de la Administración General del Estado, Presidentes de las Comisiones de Contratación y Organismo Rector de la Organización Sindical



(hoy organización empresarial a que se refiere el Real Decreto 265/1982, de 24 de septiembre).

En consecuencia, al no formularse la consulta por las personas u órganos mencionados, sino por el General Presidente de la Junta Regional de Contratación de la Capitanía General de la Región Militar Pirenaica Occidental, debe considerarse no admisible la consulta formulada, sin perjuicio de que la misma pueda volver a ser planteada por alguna de las personas u órganos que menciona el artículo 17 del Decreto 316/1971, de 18 de febrero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

2. La conclusión sentada en el apartado anterior no impide, no obstante, que se consigne el criterio de la Junta sobre la cuestión suscitada, por el carácter evidente que ostenta, con lo que puede servir de orientación en este supuesto y en los demás similares, sin necesidad de plantear formalmente nueva consulta.

La cuestión suscitada consiste en determinar si las normas sobre formalización de suministros menores, contenidas en los artículos 89 de la Ley de Contratos del Estado y 254 del Reglamento General de Contratación del Estado y que, en esencia, consisten en admitir la factura como documento contractual, resultan no aplicables a los suministros a que se refiere el escrito de consulta, es decir, a los suministros de artículos de poco valor, pero inventariables.

A juicio de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, **la circunstancia de tratarse de bienes inventariables**, que parece ser el obstáculo que el organismo consultante juzga que imposibilita la aplicación de las reglas de formalización de los suministros menores, **no obsta a la conceptualización del contrato como suministro menor, dado que el artículo 86 de la Ley de Contratos del Estado considera como tales los que se refieren a bienes consumibles o de fácil deterioro**, categoría que no se corresponde con la de bienes no inventariables.

Por tanto siempre que en el suministro de referencia concurren, prescindiendo del carácter de inventariables de los bienes, los requisitos, que la vigente legislación de contratos del Estado exige para la documentación mediante factura -el carácter de bienes consumibles o de fácil deterioro-, la cuantía no superior a 500.000 pesetas y la adquisición de establecimientos comerciales abiertos al público, no resultará necesaria la formalización en documento administrativo.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

V. CONTRATACION: ASISTENCIA TECNICA

- V.1. Necesidad o no del acta de recepción para el abono de pagos parciales y de la solicitud de representante ante la Intervención General, para inversiones superiores a 3 millones de pesetas.
- V.2. Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 20 de marzo de 1991, sobre interpretación de los artículo 4.ºg) y 10 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, relativo a la obligatoriedad de exigir fianza definitiva en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (informe 5/91).

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 13 DE FEBRERO DE 1992

- CONTRATACION: ASISTENCIA TÉCNICA.
- NECESIDAD O NO DEL ACTA DE RECEPCIÓN PARA EL ABONO DE PAGOS PARCIALES Y DE LA SOLICITUD DE REPRESENTANTE ANTE LA INTERVENCIÓN GENERAL, PARA INVERSIONES SUPERIORES A 3 MILLONES DE PESETAS.

Con fecha 11 de los corrientes se ha recibido en este Centro su consulta sobre si es necesaria Acta de recepción para el abono de pagos parciales por contratos de Asistencia Técnica y si, en su caso, sería necesaria solicitud de representante ante la Intervención General.

Respecto a las cuestiones planteadas, por esta intervención General se informa lo siguiente:

1. La Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma Andaluza, en su artículo 80.1.d) establece que el ejercicio de la función interventora comprenderá la intervención de la aplicación o ingreso de las cantidades destinadas a obras, suministros o adquisiciones y servicios, que comprenderá tanto la intervención material como el examen documental.

En este sentido, la norma 3 de la Circular 3/89, de 29 de julio, de la Intervención General dispone que cuando la inversión exceda de 3 millones de pesetas habrá de solicitarse representante de la Intervención General para el acto de comprobación de la inversión.

2. El hecho de que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares permita la realización de pagos parciales, y éstos sean inferiores a 3.000.000 de pesetas no es óbice para que se solicite representante de la Intervención para la comprobación final de la inversión, pues los pagos parciales, de conformidad con el artículo 142 in fine del Reglamento de Contratos del Estado, son a buena cuenta de lo que resulte del total cumplimiento del contrato suscrito, sin suponer en forma alguna aprobación y recepción, formando parte de la liquidación al contratista las cantidades cobradas por el mismo como consecuencia de los pagos expedidos contra facturas o certificaciones.

DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE 20 DE MARZO DE 1991

- CONTRATACION: ASISTENCIA TECNICA.
- INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 4.ºg) Y 10 DEL DECRETO 1005/1974, DE 4 DE ABRIL RELATIVO A LA OBLIGATORIEDAD DE EXIGIR FIANZA DEFINITIVA EN EL PLIEGO DE CLAUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES.

DICTAMEN

ANTECEDENTES:

Con fecha 14 de febrero de 1991, tiene entrada en la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito firmado por el Director General de la Función Pública por delegación del Consejero de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Madrid, en el que solicita informe sobre la obligatoriedad de exigir fianza definitiva en el pliego de cláusulas administrativas particulares de los contratos con empresas consultoras y de servicios, cuando su objeto consiste en impartir cursos de formación al personal de la Comunidad y sobre la forma más conveniente de instrumentar dicha fianza, en su caso.

CONSIDERACIONES:

1. Con carácter previo al examen de la cuestión de fondo suscitada, entiende esta Junta Consultiva que conviene realizar alguna precisión sobre la legitimación para solicitar informes a la misma, dado el reciente cambio normativo producido al efecto.

Durante la vigencia del Decreto 315/1971, de 18 de febrero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, modificado por el Real Decreto 2651/1982, de 24 de septiembre, fue reiteradamente mantenido por la propia Junta, con base al artículo 17, que únicamente podría solicitarse informe a la Junta por las personas y organismos mencionados expresamente en el mismo, sin que, en tal enumeración, figurasen las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

La promulgación del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que sustituye al anterior, ha alterado sustancialmente la situación al disponer su artículo 17, después de enumerar las personas que pueden solicitar informe a la Junta, que igualmente podrán solicitar dichos informes «los titulares de las Consejerías de las Comunidades Autónomas y los Presidentes de las Entidades locales», lo que se justifica en el preámbulo del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, en que «ello es una consecuencia del principio de colaboración entre las Administraciones Públicas, que puede hacerse especialmente conveniente en razón a las especificidades técnicas de la normativa básica del Estado en materia de contratos administrativos».



En consecuencia, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, no cabe cuestionar la posibilidad de que las Comunidades Autónomas y Entidades Locales soliciten informe de esta Junta por conducto de los titulares de Consejerías y Presidentes, respectivamente.

2. En cuanto a la cuestión de fondo suscitada, la misma se centra en determinar si en los contratos con empresas consultoras y de servicios, que tengan por objeto impartir cursos de formación al personal de la Comunidad Autónoma de Madrid, resulta obligatoria la exigencia de garantía definitiva en el pliego de cláusulas administrativas particulares y, en su caso, sobre la forma más conveniente de instrumentar dicha garantía.

Sobre la obligatoriedad o no de exigir garantía definitiva en estos contratos hay que tener en cuenta, como es lógico, las normas reguladoras de los mismos constituidas por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicas competencia del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1972, que el propio Decreto 1005/1974, de 4 de abril, declara aplicable, con carácter general, en su disposición transitoria primera y, supletoriamente, según el artículo 1.º del mismo Decreto, las disposiciones que la legislación de contratos del Estado dedica a los contratos de naturaleza administrativa, en especial, las referentes al contrato de obras.

El artículo 4.º del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, determina los extremos que deben figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares que debe elaborarse para la celebración del contrato, entre las cuales figura, en el apartado g), «la garantía provisional, en el supuesto de que el órgano de contratación estime conveniente su exigencia y la definitiva que deba prestar la empresa, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.º del Presente Decreto». A su vez este último artículo determina que «la empresa que resulte adjudicataria deberá prestar la garantía definitiva que el pliego de cláusulas administrativas particulares exija».

La única interpretación posible, en este extremo, de los preceptos transcritos es la que conduce a la conclusión de la diferencia existente, en cuanto a su obligatoriedad, entre garantía provisional y garantía definitiva, pues mientras la primera se considera facultativa -cuando el órgano de contratación estime conveniente su exigencia- la segunda resulta obligatoria, ya que debe figurar en el pliego, en todo caso, y debe ser prestada por la empresa adjudicataria, conclusión a la que se llega precisamente por haber omitido el artículo 4.º, apartado g), del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, toda referencia a que su exigencia se estime conveniente por el órgano de contratación, en contraposición a lo indicado respecto a la garantía provisional.

Confirma esta interpretación la cláusula 64 del pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicos competencia del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1972, aplicable con carácter general a estos contratos, en cuanto establece taxativamente que «los adjudicatarios de los contratos de estudios o servicios estarán obligados a constituir una fianza definitiva por el importe que se fije en el pliego de cláusulas administrativas particulares y que no podrá ser inferior al 4 por 100 ni superior al 10 por 100 del presupuesto total de adjudicación», dejando exclusivamente, por tanto, a la determinación del pliego el importe de la garantía entre los límites máximo y mínimo que señala, pero no la obligatoriedad de su constitución.

En el mismo sentido debe hacerse referencia al artículo 113 de la Ley de Contratos del

Estado que de forma expresiva en cuanto a su obligatoriedad, indica que «los adjudicatarios de los contratos de obras del Estado están obligados a constituir una fianza definitiva» y al artículo 353 del Reglamento General de Contratación del Estado que declara exceptuadas de fianza definitiva a «las Entidades que tengan concedido este privilegio por Ley».

Además de la excepción resultante del artículo 353 del Reglamento -la establecida por Ley- hay que admitir otra derivada del reconocimiento de la categoría de contratos de asistencia de menores que lleva a cabo el Real Decreto 52/1991, de 25 de enero, dando nueva redacción al artículo 13 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, a cuyo tenor «tendrán la consideración de contratos menores aquéllos cuyo importe total no exceda de 500.000 pesetas, pudiendo sustituirse en estos casos el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares por una propuesta de actuación razonada», con lo que, al desaparecer la exigencia del pliego, desaparece igualmente la exigencia de garantía, que necesariamente ha de figurar en el primero.

Como conclusión de este apartado puede afirmarse que, en los contratos con empresas consultoras y de servicios, regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, resulta obligatoria la constitución de garantía definitiva por el adjudicatario, debiendo incluirse en el pliego esta obligación, sin más excepciones que la reconocida a determinadas Entidades por Ley y la que debe admitirse en los contratos menores configurados en el artículo 13 del citado Decreto 1005/1974, de 4 de abril, en la redacción dada al mismo por el Real Decreto 52/1991, de 25 de enero, y ello a diferencia de la garantía provisional que sólo debe figurar en el pliego, cuando el órgano de contratación estime conveniente su exigencia.

3. En el escrito de consulta se suscita igualmente la cuestión de cuál sea la forma más conveniente de instrumentar la garantía definitiva en estos contratos, en relación con la cual la Junta Consultiva debe limitarse a indicar las posibilidades existentes, correspondiendo al órgano de contratación el decidir, atendiendo a las circunstancias concurrentes, cuál de estas posibilidades resulta la más adecuada a los intereses públicos en cada caso concreto.

En este sentido baste indicar que la garantía definitiva en los contratos con empresas consultoras y de servicios regulados en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, puede constituirse en metálico o títulos de la Deuda Pública o instrumentarse mediante aval o retención de parte del precio, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10 del mismo, cláusula 65 del pliego de cláusulas administrativas generales de 8 de marzo de 1972 y artículo 113 de la Ley de Contratos del Estado.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

VI. GASTOS EN GENERAL

- VI.1. Discrepancia sobre la correcta imputación de cuotas a Organismos Internacionales.
- VI.2. Acuerdo suscrito entre la Administración Educativa, Organizaciones Patronales y Sindicatos, sobre el personal de los centros educativos concertados en crisis. Legalidad de las obligaciones económicas asumidas por la Administración.
- VI.3. Discrepancia sobre requisitos necesarios para convalidar un gasto.
- VI.4. Discrepancia sobre el gasto originado por la asistencia sanitaria prestada con medios ajenos al S.A.S. en centro no concertado.
- VI.5. Gasto plurianual: posibilidad de que se comprometan gastos de este tipo sin que se impute gasto alguno en el presupuesto correspondiente al año en que se adquiere dicho compromiso.
- VI.6. Responsabilidad por obligaciones nacidas de los conciertos educativos.
- VI.7. Ejecución de sentencia: requisitos para que la Administración Pública ejecute una sentencia que no contiene fijación concreta de daños y perjuicios.

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 16 DE MARZO DE 1992

- GASTOS EN GENERAL.
- DISCREPANCIA SOBRE LA CORRECTA IMPUTACIÓN DE CUOTAS A ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Se han recibido en esta Intervención General sus escritos de fecha 27 de febrero de 1992, mediante los cuales se plantean discrepancias frente a las notas de reparo números 33 y 34 interpuestas por la Intervención Delegada de la Agencia de Medio Ambiente a las propuestas de pago de cuotas a la Federación Europea de Parques Naturales y a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza por importes de 362.291 y 413.263 pesetas respectivamente y con cargo a la aplicación presupuestaria 01.491.12N.8 del presupuesto de ese Organismo.

Por darse identidad en el fondo del asunto y tratarse de propuesta a favor de Organismos internacionales de la misma naturaleza, se acumula la resolución de las dos discrepancias formuladas, haciendo uso de cuanto dispone el artículo 73 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

De dichos escritos, así como de la documentación que se aporta, pueden deducirse los siguientes:

ANTECEDENTES

1.º Con fecha 5 de febrero de 1992, se reciben en la Intervención Delegada en el A.M.A. dos expedientes de gastos relativos al pago de Cuotas anuales de 1991 y 1992 a la Federación Europea de Parques Naturales y Nacionales de Europa y de 1992 a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, con cargo a la aplicación presupuestaria 01.491.12N.G, por importes de 362.291 y 413.263 pesetas, respectivamente. Al expediente se acompaña documentos «R», «AD», «O» y Mandamiento de pago firmado por el Ilmo. Sr. Presidente del Organismo así como Memorias justificativas de las necesidades del gasto y facturas de las cotizaciones como miembro, expedidas por los respectivos organismos internacionales.

2.º Con fecha 18 de febrero de 1992 la Intervención Delegada del A.M.A. repara los referidos expedientes alegando como motivo de reparo que la aplicación presupuestaria a la que se imputa el gasto, es decir, la 01.491.12N.8, no es correcta, siendo la adecuada a la vista de la clasificación económica presupuestaria del gasto público para estos supuestos la 226.06.

3.º No estando conforme con los reparos formulados por la Intervención Delegada, la Secretaría General del A.M.A. plantea discrepancia al amparo de lo dispuesto en el artícu-



lo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía (R.I.J.A.), aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril, en base a los siguientes argumentos:

- a) La estructura económica del gasto establece que se imputarán al artículo 49 aquellos pagos sin contrapartida «directa» a agentes situados fuera del territorio nacional, así como los gastos corrientes de «cualquier naturaleza» que originen los programas de cooperación o ayuda al exterior.
- b) Del contenido del expediente, se deduce la viabilidad del concepto presupuestario al que se pretende imputar, mostrando nuestro desacuerdo con aquel al que nos dirige la Intervención Delegada, ya que el concepto «Reunión y Conferencias» sólo sería viable en caso de existir una contraprestación directa, que no es el caso que nos ocupa, al no estar adquiriéndose ningún bien, ni contratándose servicio alguno tal y como establece el Capítulo II como premisa previa.
- c) Asimismo, cabría indicar que la citada cuota de participación se ha venido abonando en años anteriores con cargo al concepto 491, por lo que considerando que la naturaleza del gasto no ha sufrido alteración alguna no vemos justificado el cambio de criterio introducido por la Intervención Delegada, sobre el capítulo al que sería imputable.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Para la adecuada resolución de la presente discrepancia es preciso concretar, en primer lugar, la naturaleza económica del gasto. La cuestión fundamental es si la imputación del mismo ha de hacerse a Capítulo II o a Capítulo IV.

En la Orden de 28 de marzo de 1989, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía se recoge en su Anexo IV relativo al desarrollo de la clasificación económica presupuestaria del gasto público que en Capítulo II: Gastos en bienes corrientes y servicios, «se recogen los créditos destinados a adquirir los bienes corrientes y obtener los servicios necesarios para el funcionamiento en general...». La Intervención Delegada en el A.M.A. imputa el gasto a este capítulo y concretamente al artículo 22. Material, Suministros y otros, concepto 22C. Subconcepto 06. Reuniones y conferencias incluyéndose en el mismo «los gastos de organización y celebración de conferencias, asambleas, symposiums, congresos, grupos de trabajo, seminarios, convenciones y reuniones análogas. También se incluyen las cuotas y gastos de participación, inscripción, asociación y asistencia...».

Por otro lado, el órgano gestor considera más adecuada la naturaleza del gasto como imputable al Capítulo IV Transferencias corrientes, que según el referido Anexo IV de la orden citada corresponde «a los distintos pagos que, condicionados o no, efectúa la Junta y sus OO.AA. **sin contrapartida directa** por parte de los receptores, los cuales habrán de destinar estos fondos a financiar sus propias operaciones corrientes...», estableciéndose que se incluyen en el artículo 49. Al exterior «aquellos pagos sin contrapartida directa a agentes situados fuera del territorio nacional, o con estatuto de extraterritorialidad, o cuando deban efectuarse en divisas. También se aplicarán a este artículo, **los gastos corrientes, de cualquier naturaleza**, que originen los programas de cooperación y asistencia técnica o de ayuda al exterior...».

SEGUNDA. A la vista de lo anteriormente expuesto pasamos a analizar la naturaleza económica de las cotizaciones que como miembros de la Unión Internacional para la Con-

servación de la Naturaleza y de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa realiza anualmente la A.M.A.

En el artículo 1.º de los Estatutos de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa se recogen como objetivos de la misma, entre otros, «**promover la cooperación internacional**, especialmente impulsando la creación de parques multinacionales y transfronterizos y la constitución de asociaciones que reagrupan a los responsables de los parques de diferentes países», así como «**promover las actividades de organismos y particulares interesados en los Parques Naturales y Nacionales** y en todas aquellas áreas equivalentes delimitadas a nivel nacional».

Por otro lado, en el artículo 7.º de los referidos estatutos, que regula los Recursos financieros se dispone que «los recursos de los que dispone la Federación **proviene de las cuotas de los miembros**, así como de los subsidios, subvenciones, legados y donaciones privadas o públicas, que pueda percibir.

Del análisis de los artículos reseñados este Centro Directivo considera, por un lado, que atendiendo a los objetivos que persigue la Federación difícilmente puede tener cabida la cuota de participación en el Capítulo II, pues no se trata de créditos destinados a adquirir los bienes corrientes y obtener los servicios necesarios para el funcionamiento de la Administración, ya que ni se adquieren bienes corrientes ni se obtienen los referidos servicios; sin embargo la cuota de participación podría encajar en Capítulo IV, artículo 49 ya que según el mismo «También se aplicarán a este artículo, **los gastos corrientes, de cualquier naturaleza**, que originen los **programas de cooperación y asistencia técnica** o de ayuda al exterior...» además de los «Pagos sin contrapartidas directa a agentes situados fuera del territorio nacional... o cuando deban efectuarse en divisas», cual es el caso de las cuotas de participación.

TERCERA. A mayor abundamiento, de la redacción del artículo 7.º de los estatutos, al regular la financiación de la federación enumera las cuotas de los miembros, subsidios, subvenciones, etc., lo que nos conduce a incluirlos en Capítulo IV dada la naturaleza de este gasto ya que no existe contrapartida directa por parte del perceptor.

CUARTA. Finalmente, y al objeto de confirmar la tesis mantenida en las anteriores consideraciones, hemos de indicar que en la Resolución de 6 de abril de 1989 de la Dirección General de Presupuestos -del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se establecen los códigos que definen la estructura económica aprobada por Orden de 13 de febrero de 1989- en el artículo 49 al Exterior se incluye un apartado que reza «A este artículo se imputarán también las cuotas y contribuciones a Organismos Internacionales».

A la vista de las anteriores consideraciones se deduce la siguiente

CONCLUSION

El pago de las cuotas o cotizaciones del A.M.A. a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y a la Federación Europea de Parques Naturales y Nacionales debe imputarse al Capítulo IV, artículo 49 de la clasificación económica de gastos.

Procede, por tanto, levantar los reparos formulados por la Intervención Delegada en el A.M.A., de fecha 27 de febrero de 1992, por estimar este Centro Directivo correcta la aplicación presupuestaria a la que imputa al gasto el órgano gestor.

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 18 DE MARZO DE 1992

- GASTOS EN GENERAL.
- ACUERDO SUSCRITO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA, ORGANIZACIONES, PATRONALES Y SINDICATOS, SOBRE EL PERSONAL DE LOS CENTROS EDUCATIVOS CONCERTADOS EN CRISIS. LEGALIDAD DE LAS OBLIGACIONES ECONÓMICAS ASUMIDAS POR LA ADMINISTRACIÓN.
- SU FISCALIZACIÓN Y ADECUADA IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA.

Ha tenido entrada en esta Intervención General su escrito de fecha 3 de febrero del año en curso, número de registro de salida 210, mediante el que se solicita informe sobre la fiscalización a efectuar a las órdenes de pago a favor de D. «X», con cargo a la aplicación presupuestaria 1.18.18.483.01.32A5, en virtud del Acuerdo del 6 de noviembre de 1989, suscrito entre la Consejería de Educación y Ciencia, Organizaciones Patronales y Sindicatos de la Enseñanza Privada sobre el personal docente de los Centros Concertados.

A la vista del citado Acuerdo, este Centro Fiscal entiende que deben dilucidarse las siguientes cuestiones:

- En primer lugar, si la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y más concretamente, la Consejería de Educación y Ciencia, se encuentra legalmente habilitada para reconocer las específicas obligaciones a que se refiere el expediente.
- En segundo lugar si el Director General de Planificación y Centros es competente para suscribir este tipo de Acuerdos.
- En tercer lugar si este tipo de gastos está sujeto a fiscalización previa.
- Por último, si la aplicación presupuestaria a la que se imputan estos gastos es correcta.

1.º El Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, en contestación a la consulta planteada por este Centro Directivo, considera que las cargas asumidas por la Administración Educativa en el Acuerdo, si bien no tienen su causa en la existencia de una pretendida responsabilidad patrimonial derivada de la denegación de la prórroga de los conciertos educativos, ni puede fundamentarse en precepto alguno de los que regulan tales instrumentos, sí responden a la correlativa asunción por parte de sindicatos y patronal de un determinado sistema de recolocación de profesores, todo lo cual sitúa la obligación que de tal Acuerdo surge en el ámbito propio de la actuación de la Administración Educativa como encargada de velar por la normalidad del funcionamiento del sistema educativo.

2.º Con respecto a la segunda cuestión, la competencia originaria para adquirir este tipo de compromisos reside, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/1983 de Gobierno y Administración de esta Comunidad Autónoma, en el Titular de la Consejería a no ser que haya sido objeto de delegación en los órganos inferiores. De la normativa sobre delegación de competencias correspondiente a la Consejería de Educación y Ciencia no se de-



duce que esta facultad haya sido delegada por el Director General de Planificación y Centros.

En consecuencia con lo anterior, el citado Acuerdo adolece del vicio de falta de competencia para ser suscrito por el Director General mencionado, debiendo ser convalidado por el procedimiento establecido en el artículo 53 de la L.P.A.

3.º Por lo que se refiere a la segunda cuestión, este tipo de gasto está sujeto al trámite de fiscalización previa, debiendo presentarse junto al documento contable AD, la siguiente documentación:

- Resolución estimatoria del expediente de regulación de empleo del centro en que prestaba sus servicios el personal afectado.
- Inscripción en el censo de centros en crisis.
- Certificación de estar incluido en nómina con contrato laboral indefinido o situación análoga a partir de septiembre de 1988 y con horario no inferior a 16 horas semanales.
- Certificación de estar inscritos en la relación de profesores afectados.
- Solicitud del interesado optando por la indemnización y renunciando a las otras opciones establecidas en el Acuerdo.

Como fuera que el expediente en cuestión se ha presentado en documento contable ADOP, deberá interesarse del Organismo Gestor si la Resolución de concesión de las indemnizaciones previstas en el Acuerdo han sido legalmente notificadas a los interesados, ya que en el supuesto de que así sea, se habrán adquirido obligaciones sin el preceptivo trámite de fiscalización previa, y en consecuencia, deberá atenderse al procedimiento previsto en el artículo 9.º del R.I.J.A., para la convalidación de gastos.

4.º Por último, en lo referente a la aplicación presupuestaria, este Centro es de la opinión de la Dirección General de Presupuestos, manifestada en su informe de 30 de enero por lo que este tipo de gastos no pueden imputarse a la aplicación 1.18.18.483.01.32A.5.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 28 DE ABRIL DE 1992

- GASTOS EN GENERAL.
- DISCREPANCIA SOBRE LOS REQUISITOS NECESARIOS POR CONVALIDAR UN GASTO.

Se ha recibido en esta Intervención General su escrito de fecha 10 de abril, con número de registro 5.773, mediante el cual se plantea discrepancia frente al reparo interpuesto por la Intervención Territorial de Sevilla al expediente número 460/Limpieza y Aseo de la Delegación Provincial de la Consejería, por un importe total de 6.750.000 pesetas y con cargo a la aplicación presupuestaria 2.12.02.27.00.12A.7.

De dicho escrito, así como de la documentación aportada pueden deducirse los siguientes:

ANTECEDENTES

1.º Con fecha 4 de febrero de 1992 se recibe en la Intervención Territorial de Sevilla el referido expediente de gasto con la siguiente documentación:

- a) Documento contable AD.
- b) Memoria acreditativa del trabajo a realizar. Acuerdo de iniciación de expediente, Informe de insuficiencia de medios y Aprobación del gasto.
- c) Propuesta de adjudicación definitiva.
- d) Copia del documento de retención de crédito.
- e) P.C.A.P.
- f) Pliego de Prescripciones Técnicas.
- g) Oferta económica de tres empresas.
- h) Diversa documentación acreditativa del cumplimiento de obligaciones fiscales y de Seguridad Social de la empresa «X»

2.º Con fecha 23 de marzo de 1992, la Intervención Territorial repara el referido expediente emitiendo Informe Fiscal de Convalidación de Gastos por entender que «se ha omitido la fiscalización previa de la autorización del gasto llegándose en el expediente hasta el momento procedimental de la adjudicación provisional», haciendo constar en el mismo que «si el expediente hubiese sido sometido a su fiscalización en el momento procesal oportuno, se habría fiscalizado de CONFORMIDAD».

3.º No estando conforme con el Informe emitido por la Intervención Territorial, la Delegación Provincial, mediante escrito de fecha 10 de abril de 1992, plantea discrepancia al amparo del artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía (R.I.J.A.), aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril en base a los siguientes argumentos:

- a) En el expediente de contratación remitido en impreso normalizado en esta Conse-



jería, se han cumplimentado indebidamente dos casilleros o recuadros: uno, de aprobación del gasto; otro, de propuesta de adjudicación definitiva. Ello no supone, como se afirma en el informe fiscal, que se haya llegado al momento de la adjudicación provisional.

- b) En todo caso, no existe gasto que convalidar. Ni se ha satisfecho cantidad alguna, ni se ha generado derecho alguno en favor de adjudicatario o contratista. En estos momentos, no existe contrato.
- c) En conclusión, este Centro Gestor opina que no habiéndose producido la adjudicación del contrato, éste no se ha perfeccionado y no procede la convalidación, sino las observaciones que se consideren oportunas.

En base a los anteriores antecedentes se hacen las siguientes

CONSIDERACIONES

Para la resolución de la presente discrepancia se han de abordar, inexcusablemente, dos trascendentales cuestiones: una, de carácter general, referida al análisis de los concretos actos o trámites administrativos cuya omisión constituye requisito necesario para la adopción, por parte del órgano competente, del preceptivo acuerdo de convalidación previsto en los artículos 9.º y 10 del R.I.J.A. Otra segunda, ya circunscrita al concreto expediente objeto de la discrepancia, en la que ha de estudiarse si en el mismo concurren los requisitos necesarios para su convalidación.

PRIMERA. Como es sabido, el trámite de convalidación de gastos en nuestra Comunidad Autónoma viene regulado en los artículos 9.º y 10 del R.I.J.A. De conformidad con el primero de los preceptos mencionados, cuando el Interventor competente en cada caso, observara que **una obligación o gasto** no ha sido previamente fiscalizado, estando obligado a ello, lo manifestará así al órgano que hubiere iniciado el correspondiente expediente a fin de que el titular del Departamento, si lo considera conveniente, pueda acordar que se someta lo actuado a la decisión del Consejo de Gobierno o a la Comisión General de Viceconsejeros, según la cantidad concreta de la obligación o del gasto.

Del detenido análisis del anterior precepto, podemos concluir que son tres los requisitos que deberán concurrir para que pueda ser instruido cualquier expediente de convalidación de gastos:

1.º Que el acto o expediente a que se refiera contenga un gasto realmente realizado o una obligación efectivamente comprometida.

2.º Que el gasto no se encuentre excluido de fiscalización previa, de conformidad con la normativa jurídica que en cada momento sea de aplicación en la Junta de Andalucía, y

3.º que se haya omitido el trámite de fiscalización previa previsto y regulado en los artículos 80 y 81 de la Ley General 5/1983, de 19 de julio de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (L.G.H.P.), así como en los preceptos concordantes del R.I.J.A.

Centrando la atención en el primero de los requisitos mencionados, es decir, que el acto o expediente a que se refiera contenga un gasto realmente realizado, es necesario interpretar que tal circunstancia se produce cuando la autorización del gasto ha surtido efec-

tos frente a terceros mediante la notificación o publicación de la oportuna adjudicación, la firma del correspondiente contrato o cuando de la actividad material de la Administración resulte la asunción del correspondiente compromiso de gasto. De lo contrario, nos encontraríamos ante unas actuaciones administrativas que, en el caso que adoleciesen sólo de vicios de mera anulabilidad, incluido el de la omisión de la fiscalización previa, podrían quedar convalidadas mediante el procedimiento general de subsanación previsto en el artículo 53.1 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, pero no a través del procedimiento de carácter específico previsto en los artículos 9.º y 10 del R.I.J.A., cuya utilización, en estas concretas actuaciones internas de la Administración, resultaría incluso contrario a los principios de celeridad y economía procesal informantes del procedimiento administrativo (art. 29 de la L.P.A.).

SEGUNDA. Si se analizan las concretas actuaciones llevadas a cabo por la Delegación y que constituyen el expediente contractual objeto del informe fiscal de convalidación emitido por el Interventor Provincial de Sevilla, advertiremos que en su tramitación sólo se ha llegado al momento inmediatamente anterior a la adjudicación definitiva del contrato, constando, además, la aprobación del correspondiente gasto, sin la previa fiscalización. Consecuentemente, la autorización del gasto no ha surtido efectos frente a terceros y, por ende, el expediente no contiene gastos realmente realizados en el sentido expuesto en la anterior consideración.

Por otro lado, al no haberse advertido por el Interventor Provincial actuante otro defecto procedimental del expediente distinto a la omisión de la fiscalización previa, se puede concluir que el acto de autorización del gasto sin la previa fiscalización (estando sujeto a ella) sólo adolece de un mero vicio de anulabilidad (arts. 77 de la L.G.H.P., 2.º y 4.º del R.I.J.A. y 4.º de la L.C.E., en relación con el art. 48.1 de la L.P.A.).

Nos encontramos, en consecuencia, ante un acto administrativo (el de la aprobación del gasto) en el que no concurre uno de los requisitos necesarios para acudir a la convalidación de gastos regulada en los artículos 9 y 10 del R.I.J.A. pero que, por el contrario, reúne las necesarias circunstancias para la posible subsanación del defecto del que adolece, mediante la reposición de las actuaciones al momento anterior a la omisión de la fiscalización previa.

CONCLUSIONES

De todas las anteriores consideraciones, esta Intervención General estima:

PRIMERO. Que las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Delegación en Sevilla, relativas al expediente de contratación de la asistencia técnica consistente en la limpieza de su sede, durante 1992, por importe de 6.750.000 pesetas no son susceptibles del trámite de convalidación previsto y regulado en los artículos 9.º y 10 del R.I.J.A.

SEGUNDO. Que, por tanto, y a los efectos previstos en el artículo 13 del R.I.J.A., procede rectificar el informe emitido por la Intervención Provincial de Sevilla el pasado día 23 de marzo de 1992 en el sentido de levantar el reparo en él formulado para, de esta forma, permitir que el órgano gestor pueda volver a someter el expediente de gasto de que se trata a la debida fiscalización, una vez subsanado el correspondiente defecto procedimental.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 8 DE MAYO DE 1992

- GASTOS EN GENERAL.
- DISCREPANCIA SOBRE EL GASTO ORIGINADO POR LA ASISTENCIA SANITARIA PRESTADA CON MEDIOS AJENOS AL S.A.S. EN CENTRO NO CONCERTADO.

Con fecha 26 de febrero del corriente ha tenido entrada en esta Intervención General escrito del Director Provincial de Gestión Económica de la Gerencia Provincial del S.A.S. en «X», en el que, al amparo del artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía (R.I.J.A.), entabla discrepancia frente a la nota de reparos formulada por la Intervención Central del Servicio Andaluz de Salud a un expediente de gasto ocasionado por los servicios prestados al beneficiario D. «Y» en el centro «Z», por un importe de 1.535.050 pesetas.

De la documentación aportada se deducen a considerar los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Los documentos de fecha más temprana que figuran en el expediente son los dos siguientes, ambos de fecha 18 de julio de 1991.

- a) El primero de ellos, denominado «Informe Facultativo-Solicitud de ingreso en institución de ámbito nacional», se encuentra suscrito por el Jefe de Area de Gestión de Demanda y en él, en base al diagnóstico del informe médico adjunto (que no se acompaña), se concluye la procedencia de la solicitud de asistencia al centro «Z» de Barcelona.
- b) En el segundo, el mismo Jefe de Area, con el V.ºB.º del Secretario Provincial, se dirige al Director del «Centro Z» comunicándole, entre otras cosas, que la Gerencia Provincial del S.A.S. se hace cargo de las facturas de la asistencia al Sr. «Y».

2. Con fecha 24 de septiembre de 1991, la Gerencia Provincial del S.A.S. comunica al citado centro sanitario que el Organismo acepta el cargo de las prótesis que el enfermo precisa.

3. Posteriormente, constan en el expediente las siguientes facturas:

- a) Factura sin número, expedida en el «Centro Z», por un importe de 1.176.050 pesetas, en la que se incluyen diversos conceptos de la asistencia y en la que consta el ingreso del Sr. «Y» en el centro el día 23 de septiembre de 1991.
- b) Documento denominado «Resumen de honorarios» con número de factura 99933064, sin que conste quien la expide, por importe de 359.000 pesetas.
- c) Sendas facturas números 91/436 y 91/460, expedidas por el «Centro de XX», por importes de 19.000 pesetas y 589.000 pesetas.



4. Con fecha 28 de noviembre de 1991 los Directores Provinciales de Gestión Económica y de Atención Sanitaria de la Gerencia Provincial del Organismo en «X» emiten informe en el que se pronuncian acerca de las siguientes circunstancias, entre otras:

1.^a Que el servicio se ha ordenado con carácter subsidiario, dada la urgente necesidad y la ausencia de medios propios.

2.^a Que el importe facturado se considera adecuado a la prestación efectuada, correspondiéndose a precios del mercado.

5. Seguidamente, consta en el expediente Nota de Reparos de la Intervención Central del S.A.S., en la que, por lo que al presente trámite interesa, destacamos los siguientes motivos que fundamentan la fiscalización desfavorable:

- a) Generación de gastos sin fiscalización previa, lo que resulta corroborado por el hecho de que se aportan facturas de los servicios prestados.
- b) Omisión de los trámites previstos para la concertación de servicios sanitarios con medios ajenos en la normativa vigente.

6. Finalmente, se formula discrepancia sobre la nota de reparos de la Intervención Central, mediante el escrito que motiva el presente trámite. La citada discrepancia se fundamenta en los siguientes motivos:

- a) El expediente se ha sometido a fiscalización en el momento procedimental oportuno, ya que, al tratarse de un «servicio no concertado», para la fiscalización del mismo deberá remitirse la factura del servicio prestado.
- b) Como quiera que el gasto deriva de un «servicio no concertado» no le son de aplicación las normas sobre concertación de servicios sanitarios con medios ajenos. Al propio tiempo, la naturaleza de servicio no concertado deriva del carácter esporádico y no habitual de la asistencia prestada, que no haría necesaria la formalización de un concierto.

De acuerdo con los antecedentes expuestos y en vista de la normativa que a los mismos le es de aplicación, se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA: De acuerdo con el marco normativo vigente, la Administración Pública titular del servicio público sanitario debe desarrollar las actuaciones precisas para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados, entre los que se encuentra el de «garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud» (art. 6.º4 de la Ley General de Sanidad).

La prestación de la asistencia sanitaria en orden al cumplimiento de los referidos fines se hará efectiva tanto en las instituciones sanitarias públicas, como en los establecimientos privados que cuenten con el oportuno concierto o convenio, de acuerdo con el régimen establecido en los artículos 66, 67, 89, 92 y 94 de la referida Ley y demás disposiciones concordantes.

En este esquema prestacional debemos reflejar la existencia de lo que ha venido a denominarse «servicios no concertados», término de evidente equivocidad, que nace fruto de una práctica administrativa para dar respuesta a supuestos de asistencia sanitaria pres-

tada con medios ajenos, sin concierto, en caso de urgente necesidad, encontrando su respaldo en el ámbito de la Junta de Andalucía en la Orden de la Consejería de Salud y Consumo, de 21 de junio de 1985, para la concertación de Servicios Sanitarios Asistenciales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo artículo 7.º establece que «En caso de urgente necesidad, la Red de Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social en Andalucía podrá disponer de forma excepcional de servicios asistenciales no concertados, cuya duración será limitada y, en todo caso, no superior a un año».

Con el transcurso del tiempo, la Administración ha acudido a la fórmula del «servicio no concertado» para resolver los casos de servicios prestados con medios ajenos, en supuestos de ausencia de medios propios, cuando aquéllos tienen carácter esporádico y, por tanto, no justifican la celebración de un concierto. En este último caso, el servicio no concertado podemos decir que se ha convertido en una alternativa al reintegro de gastos, ofreciendo al beneficiario diversas ventajas:

- En primer lugar, por cuanto acude al centro ajeno previa indicación de la unidad o servicio del centro público correspondiente.
- En segundo término, por cuanto la entidad gestora adquiere el compromiso de asumir los gastos ocasionados.
- Finalmente, y como consecuencia de lo anterior, no exige del beneficiario un anticipo del importe de los gastos ocasionados con motivo de la asistencia prestada.

SEGUNDA: De acuerdo con el marco sucintamente descrito, la asistencia sanitaria prestada a beneficiarios del S.A.S. con medios ajenos puede producirse a través de diversos cauces. No obstante, por lo que al presente trámite interesa, y desde la perspectiva de la satisfacción por la Administración de los gastos que dicha asistencia genera, tales cauces o procedimientos se pueden reconducir, esencialmente, a los dos siguientes:

1. En primer lugar, la asistencia puede ser prestada en un centro que cuente con concierto debidamente celebrado, en cuyo caso, los gastos se satisfacen al centro concertado en ejecución del concierto y con cargo a los créditos disponibles correspondientes, tanto si la asistencia tiene carácter regular, como si es esporádica en supuestos de urgencia.

En estos casos, el gasto generado por cada una de las asistencias encuentra su cobertura en la genérica fiscalización del concierto efectuada en su momento.

2. En segundo lugar, la asistencia puede ser prestada en un centro que no cuente con concierto en vigor, al que haya acudido el beneficiario en supuestos de urgencia vital, por denegación de asistencia, o por indicación del servicio correspondiente, en casos de ausencia de medios propios:

Cuando la utilización de los medios ajenos haya tenido lugar por decisión propia del beneficiario o sus familiares, tendrá derecho al reintegro de los gastos ocasionados, en los casos en que así proceda, conforme a lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, por el que se dictan normas sobre prestación de asistencia sanitaria y ordenación de los servicios médicos en el régimen general de la Seguridad Social.

En estos casos, el expediente que al efecto se instruya deberá ser objeto de fiscalización previa, trámite en el que se verificará la existencia de crédito adecuado y suficiente y el cumplimiento de los trámites legales preceptivos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.



En cambio, cuando la asistencia venga ocasionada por indicación expresa de la unidad o servicio correspondiente, sea cual sea la causa que la motive, los gastos que aquella ocasione deben ser asumidos directamente por la entidad gestora del servicio (el S.A.S.), debiendo tenerse en cuenta, a tal efecto, las siguientes indicaciones:

- a) En general, la asistencia con medios ajenos deberá producirse en centros concertados. Por tanto, sólo será admisible la asistencia en centros que no cuenten con concierto cuando existan razones asistenciales que así lo exijan, debiendo quedar todo ello acreditado en el expediente, de acuerdo con el carácter excepcional que exige el artículo 7.º de la Orden de 21 de junio de 1985.
- b) En todo caso, cuando la utilización de los servicios de un centro ajeno pierda su carácter esporádico, deberá formalizarse el oportuno concierto, fiscalizándose el gasto previsible que genere y reservando los oportunos créditos.
- c) La remisión de enfermos a centros ajenos sin concierto en supuestos esporádicos no es un acto inscrito en el procedimiento administrativo de ejecución del gasto, sino que se trata de una decisión de carácter asistencial que no requiere, por tanto, fiscalización previa.

En cambio sí es un acto inscrito en dicho proceso aquél por el cual el órgano administrativo competente resuelve autorizar el gasto que la asistencia genera y, posterior o simultáneamente, reconocer la obligación contraída con cargo al Presupuesto. En consecuencia, dicho acto de aprobación de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80.1.a) de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía, debe ser sometido a fiscalización previa de la Intervención competente.

- d) Cuando los servicios correspondientes decidan la remisión de un beneficiario a un centro que no cuente con el oportuno concierto deberán dar cuenta inmediatamente a los servicios administrativos correspondientes, con indicación de las causas que motivan aquélla y remisión de los informes correspondientes.

Los servicios administrativos instruirán el oportuno expediente de gasto en el que, tras la fiscalización del mismo, se producirá la correspondiente asunción del compromiso que permitirá la satisfacción de la obligación cuando ésta se encuentre debidamente justificada.

TERCERA: Si examinamos el expediente que motiva el presente trámite, a la luz de las consideraciones formuladas en los dos apartados anteriores, podemos concluir lo siguiente:

1. El beneficiario Sr. «Y» es remitido al «Centro Z» por indicación de los servicios correspondientes del S.A.S., no existiendo concierto con el citado centro.

2. El servicio prestado no tiene carácter urgente, dado que la indicación de la asistencia se produce el 18 de julio de 1991 y el ingreso del Sr. «Y» no tiene lugar hasta el 23 de septiembre del mismo año.

No obstante, la asistencia parece tener carácter esporádico y no habitual.

3. A continuación debemos admitir que la instrucción del expediente de gasto adolece de diversas deficiencias, fruto probablemente de la inexistencia de normas e instrucciones en las que se defina de un modo claro y preciso el cauce procedimental que deben cumplir los expedientes de esta naturaleza y que ha sido descrito anteriormente.

En concreto, se consideran especialmente inadecuadas las comunicaciones de asunción de gastos cursadas al centro con anterioridad a la instrucción, fiscalización y aprobación del correspondiente expediente de gasto.



No obstante, tales deficiencias no deben motivar, a juicio de este Centro Directivo, el desencadenamiento del trámite previsto en los artículos 9.º y 10 del R.I.J.A., de convalidación de gastos.

CUARTA: Finalmente, debe hacerse constar la necesidad de que se proceda a la subsanación de determinadas deficiencias de que adolece la documentación justificativa de los servicios prestados que pretenden abonarse al centro; concretamente, las siguientes:

- Existencia de facturas expedidas por diferentes entidades: «Centro Z» y «Centro de XX».
- Existencia de facturas sin los requisitos legales: entidad expedidora, número de factura.
- Diferencias entre el importe total de las facturas (1.743.050) y el que figura en el expediente (1.535.050).

De conformidad con cuanto se ha expuesto, esta Intervención General

RESUELVE

Revocar el reparo formulado por la Intervención Central del S.A.S. al expediente del que se ha venido haciendo referencia, debiendo el mismo someterse de nuevo a fiscalización, previa subsanación de las deficiencias mencionadas en la consideración cuarta.

Asimismo, es interés de este Centro Directivo dejar sentados determinados criterios sobre los expedientes de gasto por asistencia sanitaria prestada con medios ajenos al S.A.S., que deberán tener en cuenta los órganos afectados por el presente trámite en la fiscalización de futuros expedientes de naturaleza análoga al que motiva la presente Resolución. Dichos criterios son los siguientes:

PRIMERO: Sólo podrán ser fiscalizadas favorablemente las propuestas de pago por asistencia sanitaria prestada con medios ajenos al S.A.S. con carácter no esporádico u ocasional, cuando aquélla tenga lugar en centros que cuenten con concierto en vigor, cuyos gastos estimados se encuentren debidamente fiscalizados.

SEGUNDO: La asunción de obligaciones de contenido económico por parte del S.A.S. con motivo de la asistencia sanitaria prestada con medios ajenos sin concierto sólo podrá tener lugar previa fiscalización del oportuno expediente de gasto, ya sea en concepto de reintegro al beneficiario, ya de pago directo al centro que presta la asistencia.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 8 DE JUNIO DE 1992

- GASTOS EN GENERAL.
- GASTO PLURIANUAL: POSIBILIDAD DE QUE SE COMPROMETAN GASTOS DE ESTE TIPO SIN QUE SE IMPUTE GASTO ALGUNO EN EL PRESUPUESTO CORRESPONDIENTE AL AÑO EN QUE SE ADQUIERE DICHO COMPROMISO.

Mediante escrito del pasado día 3, y referencia SV/cy, se ha formulado consulta por esa Intervención Delegada relativa a diferentes cuestiones relacionadas con los gastos de carácter plurianual.

En concreto, la primera duda planteada es la que se refiere a la posibilidad de que se comprometan gastos del tipo que nos ocupa sin que se impute gasto alguno en el Presupuesto correspondiente al año en que se adquieran dichos compromisos.

Para contestar a esta cuestión hay que recordar lo dispuesto sobre esta materia en la Ley General 5/1983 de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En concreto, es el apartado 2 del artículo 39 el que suscita dudas a esa Intervención en cuanto a su interpretación. En el mismo se subordina la adquisición de compromisos de gastos plurianuales al cumplimiento de dos requisitos:

1.º Su ejecución ha de iniciarse en el ejercicio en que se comprometan.

2.º Estos expedientes han de referirse necesariamente a alguno de los gastos que se especifican en el propio apartado 2.

Con respecto al primero de estos dos requisitos, este Centro Directivo considera que el mismo ha de entenderse en su sentido literal. Es decir, aun cuando la ejecución del gasto ha de iniciarse en el propio ejercicio en que se compromete, pues de lo contrario estaríamos ante un expediente de gasto de tramitación anticipada, ello no quiere decir que necesariamente haya de producirse repercusión económica en el Presupuesto de dicho ejercicio. Piénsese que una interpretación distinta no reportaría ventaja alguna para ninguna de las partes afectadas, ni ofrece mayores garantías procedimentales y de gestión de cara a la Administración.

Con lo ya dicho se contesta, igualmente, a la segunda pregunta, formulada por esa Intervención: no es preciso ni, desde luego, procedente, imputar una cantidad simbólica, por no decir ficticia, al Presupuesto del ejercicio en que se adquiere el compromiso.

Por último, respondiendo a la tercera cuestión apuntada en su escrito, y siguiendo la línea marcada en el criterio expuesto, se considera perfectamente posible que, en proyectos plurianuales cofinanciados por una Consejería y otro ente de Derecho Público, sea este último quien financie la totalidad del gasto correspondiente al ejercicio en que se compromete el mismo.

Lo que se le comunica para su conocimiento y efectos oportunos.

INFORME DEL GABINETE JURIDICO DE LA CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA DE 9 DE ABRIL DE 1992, EN RELACION CON INCIDENCIAS, EN MATERIA DE PERSONAL Y SEGURIDAD SOCIAL, DE CONCIERTOS EDUCATIVOS CON CENTROS PRIVADOS

- GASTOS EN GENERAL.
- RESPONSABILIDAD POR OBLIGACIONES NACIDAS DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS.

Nota de la Redacción. Se transcriben, a continuación, tanto la consulta formulada por la Intervención General de la Junta de Andalucía al Gabinete Jurídico de la Consejería de Presidencia, como el informe evacuado por este último.

A) CONSULTA

La ejecución del régimen de conciertos educativos que realizan los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía (Consejería de Educación y Ciencia) viene padeciendo diversas incidencias generadoras de obligaciones de contenido económico con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma y respecto de las que no existe un parecer común entre los distintos órganos de la Administración de la Junta de Andalucía que se encuentran implicados.

Las cuestiones a las que nos referimos son las siguientes:

1.^a Con relativa frecuencia, Juzgados de lo Social del ámbito territorial andaluz dictan sentencias en las que se condena a la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía al pago de cantidades a trabajadores de centros privados concertados. (Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 1 de Jerez, de 3 de julio de 1989; Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Cádiz, de 27 de octubre de 1989; etc.).

2.^a En otras ocasiones, los órganos competentes de la Consejería de Educación y Ciencia han sometido a la Intervención Delegada en dicha Consejería propuestas de pago en concepto de recargos por mora correspondientes a liquidaciones de cuotas del Régimen General de la Seguridad Social, relativos a trabajadores y números patronales de centros privados concertados. (Se adjunta fotocopia de expediente).

Las diferentes cuestiones enunciadas poseen un sustrato común, que consiste en el hecho de que la Administración asume obligaciones de contenido económico que, aunque tienen su origen en el régimen de conciertos educativos, no se encuentran previstas en las normas reguladoras de aquéllos y exceden en sus importes de los módulos cuantitativos previstos en las leyes de Presupuestos Generales de cada año.

A juicio de este Centro Directivo, sin perjuicio del examen individualizado de cada una de las cuestiones formuladas, la característica común que concurre en las mismas exige



un análisis de la naturaleza jurídica del vínculo que une a la Administración con los centros privados concertados, y deducir de ahí las obligaciones que aquélla contrae con motivo del concierto.

Este aspecto del problema posee un indudable calado técnico-jurídico. En este sentido, a reserva del criterio que pueda sostener ese Gabinete, expondremos sucintamente nuestra opinión al respecto, la cual se funda en las siguientes consideraciones:

A juicio de esta Intervención General, las alternativas a considerar acerca de la naturaleza del vínculo que nace del concierto son, básicamente, dos, no necesariamente excluyentes la una de la otra.

Por un lado, y de acuerdo con la propia denominación de la figura, el concierto educativo puede reputarse un contrato de gestión de servicios públicos de los que caracteriza el artículo 66 de la Ley de Contratos del Estado como los que celebra la Administración «con persona natural o jurídica que venga realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate». Abundaría en tal consideración la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, de Regulación del derecho a la educación, cuyo artículo 47.1 señala que «Para el sostenimiento de Centros privados con fondos públicos se establecerá un régimen de conciertos al que podrán acogerse aquellos Centros privados que, en orden a la prestación del **servicio público** de la educación en los términos previstos en esta Ley, impartan la educación básica y reúnan los requisitos previstos en este Título. A tal efecto, los citados Centros deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el pertinente concierto».

Asimismo, el artículo 34.3 del Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos, aprobado por Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, determina que las cantidades abonadas por la Administración para el pago de salarios del profesorado de los centros concertados y demás gastos de funcionamiento «tendrán jurídicamente la conceptualización de **contraprestación** por los servicios educativos concertados con los centros».

A pesar de la contundencia de este último precepto citado, la naturaleza de los fondos públicos destinados por la Administración para el sostenimiento de los centros concertados es susceptible de contemplación desde diferente perspectiva.

En efecto, otras razones pueden esgrimirse para otorgar a dichos fondos públicos el carácter de subvenciones entre las que podemos citar las siguientes:

- a) En primer lugar, su presupuestación en los Capítulos correspondientes de transferencias corrientes.
- b) En segundo lugar, el que dichos fondos públicos poseen una verdadera apariencia subvencional, al concurrir en los mismos los elementos que convencionalmente suelen considerarse como definitorios de la figura de la subvención, como su aplicación mediante convocatorias públicas, el carácter de atribución patrimonial no devolutiva, el carácter condicionado, la necesidad de justificación del empleo de los fondos, etc.
- c) A todo ello se añade que, de acuerdo con los antecedentes legislativos y jurisprudenciales del régimen de conciertos, los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros concertados se denominan expresamente subvenciones.

Como puede observarse, los perfiles de la figura del concierto educativo no se nos

muestran con suficiente claridad, quizá debido, entre otras razones, al escaso desarrollo técnico-jurídico experimentado, tanto en la doctrina, como en la práctica positiva, por las dos instituciones bajo las que puede quedar aquél enmarcado: el contrato de gestión de servicios públicos, en su modalidad de concierto y la subvención.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta lo que por algunos se ha venido a denominar el principio de intercambiabilidad de las técnicas de la acción administrativa, de acuerdo con el cual, para la consecución de un objetivo público determinado la Administración puede hacer uso de las diferentes técnicas y procedimientos previstos en el ordenamiento en atención a la mayor o menor adecuación de aquéllas a los fines perseguidos en cada caso.

En definitiva, podríamos considerar el concierto educativo como un contrato para la gestión del servicio público de la educación en sus niveles obligatorios, en el marco del cual, debido al carácter gratuito de la enseñanza en los referidos niveles, los poderes públicos articulan un programa de ayudas o subvenciones para el sostenimiento de los centros privados concertados.

De la breve exposición realizada hasta ahora, sobre la naturaleza del vínculo del concierto educativo, creemos que se extrae con facilidad una conclusión que queremos dejar sentada en este momento y que es la siguiente:

El concierto educativo constituye una relación jurídica, ya sea de carácter contractual, subvencional o mixta, entablada entre la Administración y el Centro concertado, en la que cada una de las partes concurre desde su propia identidad, sin que con motivo del concierto la Administración se subrogue o sustituya la personalidad independiente del Centro, cuyo titular continúa siendo el núcleo de imputación de sus actos y de su círculo de intereses propios, que mantienen un esencial carácter de ajenidad respecto a la Administración.

Expuesto lo anterior, es momento ya de analizar cada una de las cuestiones enunciadas al inicio:

Condenas judiciales al abono de cantidades a trabajadores de centros privados.

De acuerdo con los criterios expuestos, la autorización o concesión del concierto no produce ninguna alteración en las relaciones jurídicas vigentes entre el titular del centro y sus trabajadores. Por ello, aunque por virtud de las normas reguladoras del régimen de conciertos la Administración se obligue a pagar directamente a los trabajadores sus salarios, así como a ingresar las retenciones correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y las cotizaciones a la Seguridad Social, ello no implica la asunción de la condición de empleador ni la contracción de obligaciones económicas en cuantía distinta a la fijada en los módulos.

Así, el artículo 49.5 de la Ley Orgánica 8/1985 señala que «Los salarios del personal docente serán abonados por la Administración al profesorado como **pago delegado y en nombre de la entidad titular del Centro**». Por su parte, el apartado 6 del mismo artículo dispone que la Administración no podrá asumir alteraciones en los salarios del profesorado, derivados de convenios colectivos que superen el porcentaje de incremento global de las cantidades correspondientes a salarios del módulo económico.

Teniendo en cuenta lo anterior, sorprende a esta Intervención General la existencia de sentencias de los Juzgados y Tribunales del orden social en las que resulta condenada la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía al abono de cantidades a per-



sonal de centros privados, por cuanto la relación existente entre la Administración y el Centro es ajena a dicho orden jurisdiccional.

Resulta evidente, por tanto, que, de admitirse en todos sus términos el criterio expuesto, las reclamaciones de cantidad formuladas por trabajadores de centros privados concertados ante los Juzgados de lo Social, contra la Junta de Andalucía no deben prosperar.

Recargos por demora en el pago de cotizaciones a la Seguridad Social de centros concertados. A las consideraciones expuestas en general y en particular en el epígrafe anterior respecto a los salarios de los trabajadores de centros concertados debemos añadir ahora lo dispuesto en el artículo 36 del citado Real Decreto 2377/1985, que dispone que «Las altas y bajas del profesorado en el régimen de la Seguridad Social se gestionarán por el titular del centro **en su condición de empleador en la relación laboral**», para añadir a continuación que «las responsabilidades que pudieran derivarse del incumplimiento de las obligaciones de altas, bajas y liquidación de cotizaciones, **serán por cuenta del titular del centro**».

A tenor de estos preceptos, resulta incuestionable la absoluta improcedencia de que la Administración asuma, como obligación propia, el abono de recargos por mora, sin perjuicio de que si la demora es imputable a un retraso provocado por la Administración, ello pudiera generar una responsabilidad frente al titular del centro, siempre en el marco de la relación jurídica Administración-Centro concertado y mediante el procedimiento correspondiente.

En vista de cuanto ha sido expuesto, se desea conocer el criterio de ese Gabinete Jurídico sobre las siguientes cuestiones:

1.^a Procedencia de las reclamaciones de cantidades formuladas por trabajadores de centros privados concertados contra la Junta de Andalucía, cuando ésta acredite haber efectuado el abono de las sumas previstas en el módulo económico y medidas que deben adoptarse para asegurar la integridad de la Hacienda autonómica ante dichas reclamaciones.

2.^a Procedencia de las propuestas de pago formuladas por los órganos competentes de la Consejería de Educación y Ciencia, en concepto de recargos por demora en el pago de cotizaciones a la Seguridad Social de trabajadores de centros concertados.

B) INFORME EN RELACION CON INCIDENCIAS, EN MATERIA DE PERSONAL Y SEGURIDAD SOCIAL, DE CONCIERTOS EDUCATIVOS CON CENTROS PRIVADOS

En relación con el asunto de referencia, el Letrado que suscribe tiene el honor de informar.

I. PLANTEAMIENTO

Partiendo de la naturaleza jurídica que haya de darse a las relaciones surgidas por la suscripción de conciertos educativos con centros docentes, se cuestiona por la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre la procedencia de las reclamaciones de cantidad que sean formuladas por sus trabajadores, una vez efectuado el abono de las sumas

previstas en el módulo económico, y de las propuestas de pago en concepto de recargos por demora en el pago de cotizaciones a la Seguridad Social.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. Previa

Antes que nada, convendría examinar la cuestión atinente a la naturaleza de los conciertos educativos, cuestión cuyos imprecisos límites se mueven entre las técnicas subvencionales y las de gestión de servicios públicos.

Desde luego, más teniendo presente en cualquier caso la ausencia de una clara posición doctrinal, la opinión de este Centro Directivo parte de considerar la actividad desarrollada por los particulares como no incardinada en un servicio público, con lo que debería excluirse el concierto de su consideración como contrato administrativo de gestión de servicios públicos.

En efecto, si bien es cierto que la L.O.D.E., en su artículo 47, parece querer partir de la consideración contraria, es lo cierto que la propia Constitución la desmiente al consagrar, de un lado, la libertad de creación de centros docentes, lo que de por sí excluye el monopolio de la actividad en cuestión por los poderes públicos, derecho fundamental este que, de otro lado, debe entenderse en el marco de la obligación de «ayudar» a estos centros que el propio artículo 27 C.E. establece, sin cuya realización aquella libertad difícilmente puede ser real y efectiva (S.T.S. de 28 de junio de 1990; F.J. 2.º; R.A. 5173). Por ello la actividad de estos centros se configura como privada, aunque condicionada por el interés de los poderes públicos sobre la misma y, en consecuencia, favorecida por la actividad de fomento de la Administración. (La propia C.E. emplea el término «ayuda»; art. 27.9).

En definitiva, como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1990 (RA. 7968), junto a la actividad de servicio público de la enseñanza (servicio público «asistenciales, prestado sin carácter monopolístico»), el derecho de opción que exigen el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, presupone, a su vez, «un sistema **mixto** de enseñanza», con lo que junto a la prestación directa de un servicio público se sitúa la realización de actividades por los particulares que merecen la «ayuda» de los poderes públicos, incluso con garantía constitucionalmente reconocida.

Por lo demás, la utilización de técnicas convencionales para la articulación de la actividad de fomento de la Administración es ampliamente reconocida, siendo el examinado uno de sus supuestos típicos, sin que para el empleo de ese instrumento la actividad deba incardinarse en el seno del servicio público ni esas convenciones hayan de someterse al régimen jurídico general previsto para el contrato de gestión de servicios públicos (la distinción puede verse también por la exclusión que, de su ámbito de aplicación, realiza el art.2.º7 de la L.C.E. de los convenios celebrados por particulares que tengan por objeto fomentar la realización de actividades económicas privadas, de interés público).

Por lo demás, debe notarse que las consecuencias de la precisión que hemos hecho sobre la naturaleza jurídica del concierto, no tienen que resultar radicales, sino que, precisamente, el empleo del instrumento convencional conllevará seguramente equiparaciones en muchos aspectos con el régimen jurídico que devendría aplicable por razón de una calificación distinta.



2. Consecuencias

Ciñéndonos ya a las consecuencias extraíbles de la naturaleza jurídica de la actividad privada subvencionada que se ha descrito, al margen de lo anteriormente expuesto, no pueden menos que corroborarse las conclusiones expuestas sobre la cuestión por el propio órgano solicitante de la consulta, lo que, además, de acuerdo con la tesis que se ha expuesto, puede ratificarse por dos motivos diversos.

- a) De un lado, la primera y más general consecuencia que debe extraerse es, sin duda, que la no intervención del concepto de servicio público en la relación entre los Centros y la Administración refuerza el aislamiento de la situación jurídica. No se podrá, por tanto, bajo ningún concepto trasladar a la Administración ningún tipo de responsabilidad como titular de servicio público alguno prestado por el particular. Por ello, no cabría imputar a la Administración responsabilidad alguna derivada de la gestión del pretendido servicio público, como así se ha hecho en determinadas resoluciones jurisprudenciales que interpretaban de esta forma la relación entre el tercero y la Administración, a pesar de lo dispuesto en los artículos 72.3 L.C.E., y 121.2 L.E.F.
- b) De otro lado, debe notarse que a los criterios generales de imputación de responsabilidad («culpa in vigilando, culpa in eligendo», responsabilidad objetiva de la Administración), debe añadirse en este concreto supuesto el que en garantía de los trabajadores consagra el artículo 42 E.T. No obstante este criterio queda descartado de plano ante la consideración como privada de la actividad desarrollada, en tanto que, bajo tal punto de vista no incurre el requisito que ese precepto exige sobre la necesaria incardinación de las obras o servicios contratados o subcontratados, en «la propia actividad» del «contratista» principal o del subcontratista.

En lo demás, se coincide plenamente con la Intervención General de la Junta de Andalucía en que la obligación de la Administración respecto del Centro docente, una vez suscrito el concierto, consiste en atender el pago de la subvención en la cuantía correspondiente a los módulos señalados, pago que, en parte, consistirá en el abono de las cantidades correspondientes al personal del centro, como pago delegado, y en el mismo concepto subvencional que se ha venido refiriendo, obligación esta que, de acuerdo con las prescripciones constitucionales, es la única que en este aspecto asume la Administración.

En cualquier caso y como bien se expone por el órgano solicitante de la consulta, diversas resoluciones judiciales, quizá por una interpretación amplia del principio «pro operario», desconocen las referencias legales y constitucionales en las que se fundamenta la «ayuda», pública, con la consiguiente existencia de determinadas resoluciones de signo contrario a las mismas, y que habida cuenta del grado del órgano jurisdiccional al que ha correspondido su emisión (sin posibilidad de ser recurridos en otra instancia por razones, fundamentalmente, de cuantía) no deben constituir modelo a seguir en ningún caso.

3. Medidas reaccionales

Nos resta por último hacer referencia a la tipología de medidas que habrían de adoptarse en los supuestos contemplados:

Así, en lo que hace los recargos por demora consignados en actos procedentes de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, es evidente que los mismos habrían de ser impugnados en las formas previstas legalmente.

Y, en cuanto a las posibles resoluciones judiciales condenatorias sobre la materia estudiada, realmente son varias las hipótesis que pueden plantearse en relación con su variado contenido. Así de establecerse la responsabilidad directa de la Administración y subsidiaria el titular del Centro, siempre quedarían a salvo los derechos económicos de aquélla. A idéntica conclusión habría de llegarse ante una condena al pago en forma solidaria que por uno u otro motivo haya de hacerse efectiva por la Administración.

Supuesto distinto sería que la resolución judicial guardase silencio sobre la ulterior responsabilidad del titular del centro en cuyo caso siempre será posible acudir a criterios como el del pago por tercero o el del enriquecimiento injusto del empresario, para fundamentar el derecho al cobro de las cantidades satisfechas en virtud de condena judicial.

De otra parte, un pronunciamiento expreso en la Sentencia sobre la falta de responsabilidad en cualquier grado del empresario, gozaría de la presunción de certeza de la cosa juzgada, y por tanto sólo sería atacable en juicios revisorios (aparición de nuevos documentos, testimonios falsos, etc.), resultando el pago por ello, y en el caso ordinario, de imposible repetición.

Nos queda, por último, referirnos a la índole de la medida a adoptar, debiendo reconocerse sobre tal extremo las dificultades reales que se impondrían al cobro por vía administrativa de tales cantidades, habida cuenta de que, por definición, las cantidades a reintegrar por el titular del centro no han de ser consideradas como satisfechas en concepto de subvención, propugnándose por ello la vía judicial, y en concreto la civil por ser ajenas las relaciones entre Administración y titular del centro de las derivadas de un contrato de trabajo (S.T.S. Sala 4.ª, de 30 de abril de 1990, sobre un supuesto de reclamación entre empresarios por consecuencia de responsabilidades derivadas de sucesión de empresas).

III. CONCLUSION

En definitiva, con las matizaciones expuestas, este Gabinete Jurídico muestra su parecer favorable a entender excluida a la Administración de cualquier responsabilidad dimanante de reclamaciones laborales o sociales que excedan de los conceptos y cuantías subvencionables en virtud de las obligaciones nacidas de los conciertos educativos. Todo ello en la medida más arriba expuesta.

INFORME DEL GABINETE JURIDICO DE LA CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA DEL 16 DE JUNIO, SOBRE LA CORRECTA EJECUCION DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA

- GASTOS EN GENERAL.
- EJECUCION DE SENTENCIA.
- REQUISITOS PARA QUE LA ADMINISTRACION PUBLICA EJECUTE UNA SENTENCIA QUE NO CONTIENE FIJACION CONCRETA DE DAÑOS Y PERJUICIOS.

El Letrado que suscribe, en relación con el asunto arriba referenciado, tiene el honor de informar lo siguiente:

ANTECEDENTES

Los que resultan de la documentación acompañada a la petición de informe formulada.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA. El artículo 103 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece que la ejecución de las sentencias corresponderá al órgano que hubiese dictado el acto o la disposición objeto del recurso. Reconocida, pues, la competencia administrativa para la ejecución de la sentencia, el problema radica en determinar el momento concreto en que la misma entra en juego, esto es, cuando la sentencia se encuentra en condiciones de ser objeto de ejecución en sentido estricto.

Entre los pronunciamientos que puede contener la sentencia se encuentra (art. 84.d) L.J.C.A.), si se hubiese pretendido el resarcimiento de daños o la indemnización de perjuicios, la declaración del derecho en el supuesto de que hayan sido causados, quedando diferido al período de ejecución de sentencia la determinación de la cuantía de los mismos, salvo lo previsto en el artículo 79, párrafo tercero, esto es, cuando la sentencia formule pronunciamiento concreto sobre la existencia y cuantía de los daños y perjuicios de cuyo resarcimiento se trate, si constaran ya probados en autos. Este último precepto confirma que la determinación concreta de los daños y perjuicios es competencia jurisdiccional que, en su caso, pueda diferirse a la fase de ejecución correspondiendo entonces al Tribunal la fijación de la cifra concreta (Ss. T.S. de 16 de noviembre de 1978 y de 3 de febrero de 1984), a través de un **incidente cuya tramitación se regula en la Ley de Enjuiciamiento Civil (arts. 919 y ss.)**.

Por tanto, la regla general supone que en caso de no fijación concreta de los daños y perjuicios, la Administración Pública necesita, antes de proceder a la ejecución estricta de la sentencia, que el órgano jurisdiccional competente proceda a realizar aquella actividad. Naturalmente, ello no es óbice para que se lleve a cabo la satisfacción extraprocésal de la petición, que pone fin, como en cualquier otro proceso, a la fase de ejecución. Sin em-



bargo, es evidente que esta última posibilidad tiene riguroso carácter excepcional, máxime cuando nos encontramos ante una organización, la Administración Pública, que constitucionalmente está ordenada a la satisfacción del interés general y que se encuentra estrictamente vinculada por su sujeción al denominado principio de legalidad de la actividad administrativa.

Hubiese sido procedente y deseable, pues, que la Administración andaluza aguardase la cuantificación jurisdiccional de los daños y perjuicios ocasionados a la Sra. «X», sin asumir por sí tal actividad. Pero, ¿está abierta todavía tal posibilidad? La importancia de la cuestión requiere un examen separado.

SEGUNDA. Existe Resolución de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia de 30 de octubre de 1991 que, en su punto 4.º, reconoce el derecho de la Sra. «X» a percibir las retribuciones íntegras correspondientes a los cursos 87-88, 88-89, 89-90 y 90-91. Con independencia de su notificación a la interesada, que como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia, únicamente comporta, en caso de falta de la misma, la demora de la eficacia del acto cuando éste es susceptible de producir un perjuicio a su destinatario, pero no en caso contrario, cabe plantearse si nos encontramos ante un acto administrativo declarativo de derechos, con todas las consecuencias jurídicas que ello supone, en especial, la imposibilidad de eliminar los efectos del mismo sin la observancia de los rigurosos requisitos legalmente exigidos. En este sentido, es reiterada la doctrina del Tribunal Supremo que declara inadmisibles los recursos contra actos de la Administración que procedan a la ejecución de Sentencias. Tales actos, se dice, carecen de sustantividad propia, no son en esencia resoluciones de la Administración o actos administrativos en sentido estricto sujetos al Derecho Administrativo, ni actos autónomos, sino emanados de un mandato de la Jurisdicción en su actuación procesal, según los artículos 103 y 104 L.J.C.A. Y es que, como dicen las Ss. del T.S. de 6 y 10 de febrero de 1982, si fuera de otro modo se iría contra la seguridad jurídica al facilitarse que un litigio se prolongue indefinidamente, hasta en la fase de ejecución. Por tanto, los problemas derivados de los actos de la Administración que desarrollan tal actividad habrán de resolverse en vía de ejecución de la sentencia primitiva, asumiendo el órgano jurisdiccional las competencias necesarias para desarrollar sus funciones de promover, activar y fiscalizar la ejecución, reconocida por los artículos 110 y 8.º de la L.J.C.A.

Quiere ello decir que los actos de la Administración verificados en esta fase, por no ser propiamente actos administrativos sometidos al Derecho Administrativo, no se sujetan a las condiciones legalmente establecidas para la revisión de los estrictos actos administrativos declarativos de derechos, lo que se halla en estricta consonancia con las amplísimas facultades que se otorgan al órgano jurisprudencial para controlar el estricto y regular cumplimiento de lo ordenado por el fallo. Asimismo, al no ser susceptibles de recurso contencioso-administrativo, como dijimos, si no se aceptara su control directo por el órgano jurisdiccional de la ejecución, quedaría en manifiesta indefensión la Administración, que no podría acudir a la vía de la declaración de lesividad, presupuesto técnico del recurso contencioso-administrativo, permaneciendo definitivamente vinculada por sus propios actos desarrollados en esta fase, aun cuando incurran en infracción de lo dispuesto en la sentencia y, por ende, del ordenamiento jurídico, frente a la posibilidad que siempre se ofrece al administrado de recabar la tutela del órgano jurisdiccional.

En definitiva, entendemos que es todavía posible la intervención del órgano jurisdiccional para la fijación concreta de los daños y perjuicios derivados de la sentencia considerada, lo que además resultaría conveniente dada la difícil determinación y la concreción de los perjuicios efectivamente causados a la demandante.

Dos observaciones finales, la primera, que no puede considerarse que exista una satisfacción extraprocesal de la pretensión, paralela a la posibilidad general existente para los sujetos privados, toda vez que la voluntad de la Administración no se encuentra completa, pendiente como se halla de la intervención de otros órganos con competencia en materia de autorización de gastos y ordenación de pagos. Todo ello sin perjuicio de las limitaciones legalmente establecidas respecto de la transacción sobre los derechos de la Hacienda de la Comunidad Autónoma, del carácter excepcional de tal satisfacción extraprocesal respecto de la Administración y de que su actividad se ha encaminado siempre en el presente supuesto a la ejecución en sus propios términos de la sentencia en cumplimiento del mandato legal. Entendemos que la satisfacción extraprocesal sólo podría tener efecto y ser considerada como tal en el supuesto muy concreto de una condena ilícita que, sin embargo, resultara fácilmente determinable, asumiendo entonces la Administración la liquidación de la deuda que, como señalamos, es competencia jurisdiccional. En cualquier otro caso, la actividad administrativa se incardina decididamente en el plano de la ejecución de la sentencia. Sólo así se respeta el mandato legal que le atribuye la competencia de ejecución en sentido estricto y no se vulnera el principio de legalidad en su actividad, cumpliendo fielmente lo dispuesto en la sentencia a ejecutar. La segunda, que no es aquí aplicable la doctrina jurisprudencial, consagrada fundamentalmente en la S.T.S. de 4 de febrero de 1982, que establece que los acuerdos dictados para ejecutar una sentencia que desbordan el contenido del fallo pueden ser examinados, como actos administrativos autónomos, sobre su conformidad a Derecho, toda vez que la Resolución que informamos intenta, desde luego y sin perjuicio de su acierto, ejecutar fielmente la sentencia, llevando a cabo una mera liquidación de los perjuicios fijados por la misma, sin pronunciar una decisión que pueda entenderse que exceda de la naturaleza intrínseca del fallo primitivo, la condena a la Administración se ha movido siempre, y esto es lo decisivo para concluir que en ningún caso puede hablarse de un propio acto administrativo susceptible de impugnación en vía contencioso-administrativa y sometido a las reglas generales aplicables a aquéllas, en el ámbito y con el objeto específico de proceder a la ejecución estricta de la sentencia. El examen del tenor literal de las Resoluciones consideradas no dejó lugar a dudas al respecto.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

VII. INGRESOS

- VII.1. Armonización de criterios en relación con la continuación del plazo de ingreso en voluntaria suspendido por interposición de recursos o reclamaciones administrativas.

**INFORME DE LA DIRECCION GENERAL DE TESORERIA Y POLITICA FINANCIERA
DE 21 DE FEBRERO DE 1992, SOBRE ARMONIZACION DE CRITERIOS EN
RELACION CON LA CONTINUACION DEL PLAZO DE INGRESO EN VOLUNTARIA
SUSPENDIDO POR INTERPOSICION DE RECURSOS O RECLAMACIONES
ADMINISTRATIVAS**

- INGRESOS.
- SUSPENSION Y REANUDACION DEL PLAZO DE INGRESO EN VOLUNTARIA POR INTERPOSICION DE RECURSO O RECLAMACION ADMINISTRATIVA.

Por la Intervención General, en su comunicación interior 133/1992, se plantea la armonización de criterios en cuanto a cuándo debe continuarse el cómputo de los plazos de ingreso interrumpidos por la suspensión adoptada como consecuencia de la interposición de recursos o reclamaciones administrativas. Esta Dirección General mantiene los criterios que a continuación se exponen.

Los recursos usuales en el ámbito tributario son la reclamación económico-administrativa y el recurso de reposición, potestativo y previo a aquélla, La interposición de los mismos no dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de gestión tributaria, salvo que así lo acuerde, a instancia de parte, el órgano competente.

La solicitud de suspensión deberá hacerse en el mismo escrito de interposición, y su mera presentación, siempre y cuando se garantice asimismo el importe de la deuda tributaria, dará lugar a que se acuerde aquélla con carácter preventivo, hasta que el órgano competente resuelva sobre su concesión o denegación, todo ello, según los artículos 11.1 y 11.9 del Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre, por el que se reglamenta el recurso de reposición previo al económico-administrativo, y 81.1 y 81.12 del Real Decreto 1999/1981, de 20 de agosto, por el que se aprueba el reglamento de procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas, modificados ambos por Real Decreto 2631/1985, de 18 de diciembre, que establece la suspensión preventiva.

La suspensión, desde el primer momento, afecta al transcurso de los plazos y, en concreto, al plazo de ingreso de la deuda, tanto en voluntaria como el del artículo 108 del Reglamento General de Recaudación. El término de la suspensión, que supondrá la continuación de dichos plazos, será el siguiente:

1. En el recurso de reposición, la suspensión, que producirá efectos sólo en dicho curso, concluirá según se regula en los puntos 6 y 10 del citado artículo 11:
 - a) Si se hubiese denegado la suspensión, continuará el cómputo de los plazos o se procederá a la ejecución de los actos o sanciones, a partir del día siguiente al de notificación de la resolución denegatoria.
 - b) Si se hubiese concedido la suspensión, ésta durará mientras no se resuelva el recurso de forma expresa. Si la pretensión no prosperase, el plazo de ingreso de la deuda recurrida, que continuará desde el día siguiente a la notificación de la mis-



ma, será igual al que, en la fecha de interponer el recurso, faltase por transcurrir del período voluntario. En cuanto a las sanciones impuestas, no se ejecutarán sino a partir del día siguiente en que adquieran firmeza en vía administrativa.

No obstante, el artículo 20.8 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, establece que el plazo será, como mínimo, de 15 días. Consideramos que lo que este artículo pretende es equiparar ambos tratamientos (el de la continuación de los plazos y el de ejecución de las sanciones), en cuanto la resolución no será firme mientras quepa la interposición de la reclamación económico-administrativa, siendo el plazo concedido de 15 días improrrogables. Luego, notificada de forma expresa la resolución denegatoria del recurso de reposición, el interesado dispondrá, a partir del día siguiente, de 15 días, durante los cuales podrá, bien satisfacer el importe de la deuda, bien interponer la reclamación económico-administrativa, solicitando una nueva suspensión, que se concederá, desde ese mismo día, y siempre y cuando se aporte la garantía prevista, con carácter preventivo. Consideramos asimismo que el período transcurrido hasta la interposición del recurso reducirá el plazo restante, pero sin llegar a agotarlo (salvo que transcurriesen los 15 días sin interponer la reclamación ni haber satisfecho la deuda).

2. En la reclamación económico-administrativa, el término de la suspensión se regula en los puntos 3 y 13 del citado artículo 81.

- a) Si se hubiese denegado la suspensión, correrán de nuevo los plazos a partir del día siguiente al de notificación de la resolución denegatoria.
- b) Si se hubiese concedido la suspensión, ésta se mantendrá durante la sustanciación del procedimiento económico-administrativo en todas sus instancias, y las sanciones impuestas no se ejecutarán sino a partir del día siguiente en que adquieran firmeza en vía administrativa.

En este caso el criterio es uniforme, la suspensión se mantiene hasta que la resolución es firme en vía administrativa, esto es, cuando ya no cabe recurso ordinario en dicha vía, que será el día de la notificación de la resolución adoptada en única instancia o en alzada, o, en el caso de resoluciones en primera instancia, el transcurso del plazo de interposición del recurso ordinario de alzada, que será de 15 días, según el artículo 131.1 del Real Decreto 1999/1981. El plazo de ingreso se continuará desde el día siguiente.

En cuanto a la notificación a los órganos gestores de las resoluciones, remitir, entre otros, a los artículos 106 y 115 del Reglamento de Reclamaciones Económico-administrativas.

Como criterios generales, señalar que, en cuanto a los plazos, en todo caso se tratará de días hábiles, y se contarán desde el día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación (arts. 59 y 60 LPA y 69 del Reglamento de Reclamaciones Económico-administrativas) y en cuanto a la eficacia de los actos, se produce siempre a partir de su notificación en forma al interesado (arts. 124 y 125 LGT y 79 y 89 LPA).

En conclusión, el plazo de ingreso en vía voluntaria se suspenderá por la mera interposición de recurso o reclamación en que así se solicite, siempre y cuando se garantice la deuda en los términos previstos y, una vez suspendido, se continuará:



- en el recurso de reposición, al día siguiente de la notificación de la resolución, siendo el plazo restante como mínimo de 15 días.
- en las reclamaciones económico-administrativas, al día siguiente de la firmeza de las resoluciones notificadas.
- en ambos casos, la suspensión preventiva concluye con la notificación de la denegación de la suspensión, continuándose desde el día siguiente el cómputo de los plazos interrumpidos.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

VIII. INTERVENCION

- VIII.1. Discrepancia sobre la procedencia de la fiscalización previa del contrato suscrito por el S.A.S. con procurador de los tribunales. Naturaleza jurídica del contrato.
- VIII.2. Fiscalización de ayudas de acción social: procedencia o no de que las convocatorias sean sometidas a fiscalización previa y si deben efectuarse retenciones de créditos en función de la distribución de los mismos.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 7 DE ABRIL DE 1992

- INTERVENCION.
- DISCREPANCIA SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA FISCALIZACION PREVIA DEL CONTRATO SUSCRITO POR EL S.A.S. CON PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES.
- NATURALEZA JURIDICA DEL CONTRATO.

Ha tenido entrada en esta Intervención General su escrito de discrepancia formulado por la Dirección Provincial de Gestión Económica de la Gerencia Provincial del S.A.S., frente a las notas de reparos emitidas por la Intervención Provincial sobre varias propuestas de pago a favor de la procuradora de los tribunales D.^a «X» por importe de 5.682, 45.882 y 41.051 pesetas.

ANTECEDENTES

1.º El 19 de diciembre de 1991, el Interventor Provincial del S.A.S. en Granada emite Nota de Reparos con observaciones a la propuesta de pago formulada por el Distrito Sanitario Granada Norte, por importe de 41.050 pesetas a favor de D.^a «X», con cargo a la aplicación presupuestaria 1.18.44.226.03.31A.1, en concepto de minuta por sus actuaciones profesionales como procuradora de los Tribunales. Con fecha 23 de diciembre del mismo año, se emite Nota de Reparos con Observaciones a las propuestas de pago procedentes de la Gerencia Provincial de Granada, Dirección Provincial de Gestión Económica, por importe de 5.682 y 45.882 pesetas, respectivamente, a favor de la misma persona.

En síntesis se formula reparo por observarse ausencia de fiscalización previa del acto por el que se asigna al procurador la representación del Organismo, acto generador de la obligación de contenido económico y que según el artículo 2.º del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía está sometido a fiscalización previa sin que concurren las excepciones del artículo 5.º del citado Reglamento, como ya se advierte en el Informe de la Intervención Central del S.A.S., de 12 de enero de 1990. A su vez se formulan observaciones al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.º del R.I.J.A. por cuanto ofrece dudas la validez del poder otorgado respecto al acto de apoderamiento en sí, y la posible legalidad de la postulación procesal que derivaría de la interpretación de determinadas normas que cita el Sr. Interventor en su informe.

2.º Ante las notas de reparos, el Director Provincial de Gestión Económica de la Gerencia del S.A.S. en Granada plantea discrepancia respecto de tales informes, al amparo de la Resolución de la Intervención General de 1 de julio de 1991, ante la Intervención Central del S.A.S., basando la misma en los siguientes argumentos:

Entiende que el reparo se produce, más bien, a lo que impropriamente denominamos «Acto concreto de apoderamiento», cuando la naturaleza jurídica de este encargo proce-



sal concreto es la de una Asistencia Técnica de las reguladas en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, cuya cuantía no supera el límite establecido en el artículo 5.º1.d) del R.I.J.A., debiéndose entender, por lo tanto, exenta de fiscalización previa, razón por la cual no se solicitó en su día dicha fiscalización.

Por otra parte, se invoca la inaplicabilidad al caso de las normas citadas por la Intervención Provincial, en razón de la interpretación que de aquéllas hace la misma y, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, y por entender inaplicables conjuntamente el artículo 50 de la Ley de Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía y el 21 de la creación del S.A.S.

3.º La Resolución de la discrepancia por parte de la Intervención Central del S.A.S., ratifica el reparo en virtud de los siguientes argumentos:

- Contra la argumentación de la discrepancia de estar ante un gasto exento de fiscalización previa por tratarse de un supuesto contemplado en el artículo 5.º1.d) del R.I.J.A., la Intervención Central considera que es errónea, y ello por varias razones. Entre otras, por cuanto el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se regulan los contratos de asistencia técnica que celebre la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos con empresas consultoras o de servicios, no puede aplicarse al presente caso, al no encontrarse su objeto, relativo a representación procesal, entre los supuestos que contempla el artículo 3.º de dicha norma. Por el contrario, la relación profesional que se establece entre el procurador y su representado, adquiere un tono distinto, casi fiduciario, que ha de situarnos más en el terreno del Derecho Privado, y, concretamente, en el arrendamiento de servicios que se prevé en el Código Civil y normas concordantes, si bien por aplicación de la Regla 3.ª del artículo 4.º de la Ley de Contratos del Estado, han de regirse, en cuanto a su preparación y adjudicación, por normas administrativas concretas, entre las cuales se incluyen las que regulan la fiscalización del gasto en la contratación administrativa.

En tal sentido ha de acudirse al reiteradamente invocado Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, donde resulta claro que no se excluyen de fiscalización previa este tipo de contratos al que aludimos, pero que, aun cuando por analogía con los de asistencia técnica, o incluso con los de trabajo específico, regulados por el Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, pudieran entrar en la consideración de gastos excluidos de fiscalización previa, entiende la Intervención Central que dicha tesis no se sustenta por encontrarnos ante un contrato que no sólo no está exento, por razón de su cuantía, de tal trámite, sino que, en todo caso, nos situamos ante un contrato cuya cuantía habría de predicarse indeterminada, pues en el momento de producirse la contratación se atiende a la prestación de un servicio que es incuantificable por cuanto el precio del contrato depende del número y cualidad de las diversas actuaciones, pudiéndose dar la circunstancia hasta ahora inédita de que el contrato finalizase sin desembolso alguno por parte de la Administración por cuanto no hubiera sido necesario recurrir a los servicios del profesional en cuestión, y tales elementos no se fijan sino por mera referencia objetiva a las tarifas profesionales en vigor, que vienen a ser los términos en que se mueve la relación contractual concreta. El hecho de que actuaciones individualizadas generen a favor del contratista derecho a percibir cantidades que, individualmente consideradas, como es el caso, no superen el límite fronterizo entre el sometimiento a fiscalización previa o su exclusión, no genera, por sí, la cualidad de exención de fiscalización previa invocada.

- Cuestión distinta es si lo fiscalizable es el apoderamiento (otorgamiento de poder notarial), o el acto de generación del gasto que sería el contrato que sustentara tal otorgamiento de poder. En definitiva, la cuestión de esta distinción puede resultar irrelevante en la resolución del tema que nos ocupa, ya que, en todo caso, la fiscalización del gasto ha de realizarse siempre antes de que se dicte el correspondiente acuerdo que suponga una propuesta de gasto a adquirir. Por ello, la fiscalización es antecedente a la adjudicación y a la formalización del compromiso. No obstante, la Intervención Central, ya ponía de manifiesto mediante informe de 10 de enero de 1990 que «considerado como un acto de mera postulación procesal en los casos exigidos por la ley, el Poder en cuestión no es un acto del que deriven directamente obligaciones de contenido económico que por este motivo hayan de ser sometidas a fiscalización previa a tenor de lo dispuesto en el apartado a) del párrafo primero del artículo 2.º del R.I.J.A., y del apartado a), del párrafo primero, del artículo 80 de la Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma. La obligación económica se generaría con el acto por el que se asigna a uno de los letrados o procuradores apoderados la representación y defensa del Servicio Andaluz de Salud, acto sometido como norma, a fiscalización previa, salvo que concurriera alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 5.º del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía». En el presente caso, no se desvirtúa en modo alguno la afirmación del Interventor Provincial en el sentido de no existir fiscalización previa, y consta indebidamente que el compromiso de gasto se ha adquirido, por cuanto es de aplicación cuanto se dispone en el artículo 9.º de la R.I.J.A. y, por otra parte, habida cuenta de que no existe fiscalización, el Interventor lo pone de manifiesto en la forma correcta, cuando tiene conocimiento de tal hecho en el momento de la intervención formal del pago, al observar que no consta antecedente en este sentido, con lo que no hace sino cumplir el mandato del artículo 8.º del R.I.J.A., lo cual impide considerar el pago propuesto como legítimo, obligando a manifestar disconformidad con la propuesta, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 25 y 26 del R.I.J.A. No varía el sentido de este aserto el que se haga dirigir la necesidad de fiscalización hacia el acto concreto de apoderamiento, lo cual puede ser incorrecto, pero irrelevante para casar la opinión del Interventor Provincial.

Entiende finalmente la Intervención Central, en relación con esta segunda cuestión, que no procede entrar a valorar las tesis de aplicabilidad de las normas anteriormente citadas en cuanto a la posibilidad de dualidad de postulación procesal que se invoca tanto en el reparo como en el planteamiento de la discrepancia por cuanto no suponen paralización del expediente, al estar formuladas en aquél con carácter de observaciones no suspensivas de las del 7.2 del Reglamento de Intervención, si bien ha de tenerse en cuenta que el artículo 21.1 de la Ley 8/1986, del S.A.S. confiere la representación y defensa en juicio del Organismo a los letrados del mismo, en los términos previstos en el artículo 447 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece que la representación y defensa del Estado y, de sus Organismos Autónomos igual tratamiento confiere a las Comunidades Autónomas, salvo que, en cuanto a éstas sus disposiciones autoricen otra cosa, corresponderá a los letrados integrados en los Servicios Jurídicos del Estado, sin que reglamentariamente se disponga, puedan ser encomendadas a abogados colegiados especialmente designados al efecto.

4.º No conforme la Dirección Provincial de Gestión Económica, vuelve a discrepar ante este Centro Fiscal en base a los siguientes argumentos:

- «Este órgano gestor entiende que no es de su competencia cuestionar la legalidad



del acto de apoderamiento genérico efectuado en favor de la procuradora D.^a «X», formalizado en Escritura Pública ante el Notario de Sevilla D. «Y», razón por la cual no ha actuado sino en atención a una situación que le viene determinada con anterioridad. Es por ello que ha distinguido los actos de su competencia denominándolos «encargo procesal concreto», una vez seleccionada previamente la profesional competente al efecto.

- Como la propia Intervención Central del S.A.S. puso de manifiesto en su informe de 10 de enero de 1990, «el poder en cuestión no es un acto del que deriven directamente obligaciones de contenido económico que por ese motivo hayan de ser sometidas a fiscalización previa», y «la obligación económica se generaría con el acto por el que se asigna a uno de los procuradores apoderados la representación y defensa del S.A.S., acto sometido a fiscalización previa, salvo que concurriera alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 5.º del R.I.J.A.», como a juicio de este órgano gestor sucede en los casos planteados. Como consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero de dicho artículo, este tipo de gastos serán fiscalizados en el momento de contabilizar su disposición, que en el presente caso es simultáneo al resto de las fases del procedimiento de gestión del gasto, y se concreta al envío a la Intervención Provincial de los documentos contables ADOP.

Entendemos que, independiente de que se siga una interpretación restrictiva del artículo 3.º del Decreto 1005/1974, de 4 de abril para determinar la naturaleza jurídica del encargo procesal concreto, o de que aquella se califique de privada (en cuyo caso, como la propia Intervención Central reconoce, habría de regirse en su preparación, competencia y adjudicación por normas administrativas concretas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.º de la Ley de Contratos del Estado), ello no obsta para que en cualquier caso sean de aplicación las normas que regulan la fiscalización previa, como también la propia Intervención Central reconoce, y entre ellas, las que determinan los supuestos de exención, que en última instancia serían de aplicación por analogía con las normas por las que se rigen los contratos de Asistencia Técnica o los de Trabajos Específicos y Concretos no Habituales, atendiendo a la naturaleza de los encargos y a su escasa cuantía.

A la vista del expediente y de los antecedentes que se dejan consignados, han de establecerse las siguientes

CONSIDERACIONES

Para resolver la discrepancia planteada, este Centro Fiscal estima necesario dilucidar con carácter previo dos cuestiones:

- La primera es si este contrato es de carácter administrativo y, en consecuencia, encuadrado dentro del ámbito de aplicación del Decreto 1005/1974 o 1465/1985, lo cual no plantea problemas por cuanto estaría exento de fiscalización previa por razón de la cuantía en virtud del artículo 5.º1.d) o e) del R.I.J.A., o, por el contrario es de naturaleza privada.
- Y la segunda si en el supuesto de que revista naturaleza privada, está exento de fiscalización previa por aplicación analógica del artículo 5.º1.d) o e) antes citado.

1.º Con respecto a la primera cuestión, hay que acudir al artículo 8.º del R.C.E. que establece «tendrán la consideración de contratos privados de la Administración:

1. Los de compraventa de inmuebles y muebles, permuta, arrendamiento, donación y demás a que se refiere la Ley del Patrimonio del Estado, en los que no concurren alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo anterior.

2. Los típicos del Derecho civil y mercantil, que por no hallarse incluidos en los supuestos previstos en los artículos 6.º y 7.º, no deban tener carácter administrativo.

3. Aquéllos cuyo carácter no pueda deducirse de las normas establecidas en los expresados artículos 6.º y 7.º, en cuyo caso la presunción está en favor de su carácter privado».

Este Centro Fiscal es de la opinión que este contrato se encuentra incluido en el número 2 del precepto transcrito por los siguientes motivos:

- El artículo 4.º del Decreto 2046/1982, de 30 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales establece que «las relaciones entre el Procurador y su cliente se regirán por las normas aplicables al mandato y por las disposiciones contenidas en el presente Estatuto».

Así el artículo 1.709 del Código Civil dispone: «Por el contrato de mandato se obliga una persona a prestar algún servicio o hacer alguna cosa, por cuenta o encargo de otra.»

Característica de este contrato es su estructura triangular porque una persona gestiona intereses de otra frente a terceros, mientras que en los contratos típicos administrativos, la previsión contractual se circunscribe a lo que ha de suceder frente a terceros.

- La Administración no tiene la facultad de interpretar, modificar y resolver este tipo de contrato ya que los efectos del mismo y su extinción están regulados por la Ley de Enjuiciamiento Civil y en la Ley Orgánica del Poder Judicial, estableciendo la primera un procedimiento especial para el reclamo de cantidades debidas por los poderdantes.
- El objeto de este contrato no se encuentra dentro del giro o tráfico característico del S.A.S., como ocurre con los contratos administrativos.

En consecuencia, este Centro Fiscal entiende que este contrato es de naturaleza privada, encontrándose incluido dentro del supuesto previsto en el artículo 8.º2 del R.C.E. y, siéndole de aplicación las normas sobre preparación, competencia y adjudicación establecidas en el artículo 10 del R.C.E.

2.º En cuanto a la segunda cuestión, una vez establecida la naturaleza privada, este Centro Fiscal es de la opinión de que no se puede aplicar analógicamente los apartados d) o e) del artículo 5.º1 del R.I.J.A. para eximir al expediente en cuestión del trámite de fiscalización previa por los siguientes motivos:

Para que la analogía tenga lugar en nuestro Derecho es necesaria la concurrencia de los siguientes requisitos:

1.º Existencia de laguna legal con respecto al caso contemplado, supuesto que no se da por cuanto el artículo 77 de la Ley de la Hacienda Pública previene que todos los actos, documentos y expedientes de la Administración de la Junta de Andalucía de los que se



deriven derechos y obligaciones de contenido económico, serán intervenidos y contabilizados con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley, y por las disposiciones que la desarrolla. Por tanto la norma general es la fiscalización previa de todo expediente del que se deriven obligaciones de contenido económico.

2.º Concurrencia de la igualdad jurídica esencial entre el supuesto no regulado y el supuesto o supuestos previstos por el legislador, igualdad jurídica que no se da en este supuesto, ya que, como hemos puesto de manifiesto, el contrato entre la Administración y el procurador es de naturaleza privada, y el previsto en el artículo 5.º1.d) o e) es de naturaleza administrativa.

Asimismo tanto la jurisprudencia como la doctrina tienen declarado que contra preceptos legislativos claros y terminantes no son de estimar argumentos de analogía y que las leyes que consagran una excepción no pueden ser extendidas de un caso a otro, so pretexto de analogía.

Aparte de las consideraciones expuestas y en relación con la observación formulada por el Interventor Provincial a las notas de reparos, este Centro Fiscal se cuestiona la posibilidad legal de efectuar este gasto por dos razones:

1.º Por cuanto el artículo 21.1 de la Ley 8/1986, del Servicio Andaluz de Salud, confiere la representación y defensa en juicio del Organismo a los letrados del mismo, en los términos previstos en el artículo 447 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2.º Por cuanto esta última Ley citada otorga a la Administración el privilegio de que el letrado ostente tanto la defensa como la representación en juicio, y como quiera que en las actuaciones en que ha participado el procurador está asistido por el letrado, este Centro entiende innecesaria la comparecencia del mismo.

Finalmente ha de tenerse en cuenta que la Sentencia del Juzgado número 1 de lo civil, de 27 de noviembre de 1990, de lo que se deriva el expediente de 41.050 pesetas, condena en costas a la parte actora, costas que incluye los gastos ocasionados por el Procurador de la parte demandada, en este caso el S.A.S., tal y como previenen los artículos 421 al 429 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En consecuencia, si la Sentencia es ya firme, corresponde abonarlos a la parte demandante.

CONCLUSION

1.º) Que la relación establecida entre el S.A.S. y el procurador es de naturaleza privada.

2.º) Que no está exenta de fiscalización previa por aplicación analógica del artículo 5.º1.c) o d).

3.º) Que se cuestiona la posibilidad legal de efectuar este gasto por las razones aducidas.

En consecuencia, este Centro Fiscal ratifica el informe emitido por el Interventor Provincial del S.A.S. en Granada, significándole que en el supuesto de persistir en la discrepancia, deberá de actuar conforme al procedimiento previsto en el artículo 13 del R.I.J.A.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 23 DE ABRIL DE 1992

- INTERVENCION.
- FISCALIZACION DE AYUDAS DE ACCION SOCIAL: PROCEDENCIAS O NO DE QUE LAS CONVOCATORIAS SEAN SOMETIDAS A FISCALIZACION PREVIA Y SI DEBEN EFECTUARSE RETENCIONES DE CREDITOS EN FUNCION DE LA DISTRIBUCION DE LOS MISMOS.

Ha tenido entrada en esta Intervención General su escrito de fecha 8 de abril del año en curso, por el que se formulan dos consultas en relación con la distribución de los créditos de Acción Social que realiza anualmente esa Consejería, y que son las que a continuación se indican:

1.º Procedencia o no de efectuar retenciones de créditos en función de la distribución que se realice.

2.º Procedencia o no de que las convocatorias sean sometidas a fiscalización previa.

En relación con las consultas formuladas, este Centro Fiscal estima conveniente efectuar las consideraciones siguientes:

1.º Con respecto a la primera, hay que tener en cuenta que la Regla 9.ª de la Orden de 10 de enero de 1991, por la que se aprueban las instrucciones de contabilidad presupuestaria de gastos de la Junta de Andalucía y de control y contabilización de libramientos a justificar, no establece la obligatoriedad del documento «R» en casos como el que nos ocupa.

2.º En cuanto a la segunda cuestión, es necesario establecer lo siguiente:

PRIMERO. El control interno en nuestra Comunidad Autónoma, viene perfectamente delimitado, en los artículos 77 y 78 de la L.G.H.P. De conformidad en dichos preceptos, el objeto de la función interventora consiste en el control de todos los actos, documentos y expedientes de la Administración de la Junta de Andalucía que dan lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico.

Por otro lado, la fiscalización previa, como concreta modalidad de la función interventora, tiene idéntico objeto (art. 2.º R.I.J.A.).

Del modelo de control anteriormente descrito, se pueden extraer dos claras consecuencias:

1.º La función interventora se realiza sobre concretos actos administrativos (o documentos y expedientes a ellos referidos), pero no sobre disposiciones legales o reglamentarias emanadas de la Comunidad Autónoma o sus órganos administrativos.



2.^a Los actos administrativos, documentos o expedientes, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para que sean objeto del control interventor, deben dar lugar a concretos derechos y obligaciones de contenido económico, y no a meros intereses o expectativas, aunque éstas sean evaluables económicamente.

SEGUNDO. Las Ayudas de Acción Social para el personal, tanto funcionario como laboral que en la actualidad gestiona la Consejería de Gobernación, son objeto de la acción administrativa desde distintos niveles organizativos.

De esta manera, se pueden identificar dos claros niveles:

Nivel de reglamentación, desde donde la Consejería de Gobernación regula los aspectos normativos y generales de estas ayudas. Aquí deben incluirse desde los Reglamentos de Ayudas de Acción Social, aprobados por Orden del Consejero de Gobernación, hasta las concretas convocatorias de dichas ayudas, pasando por las Resoluciones de la Secretaría General por las que se distribuyen los créditos concretos de acción social entre las distintas modalidades.

Nivel de gestión, en el que los órganos competentes de la Consejería de Gobernación, dentro de la normativa general de carácter reglamentario establecida previamente, aplican a supuestos y beneficiarios concretos las ayudas establecidas, mediante concretos expedientes y actos administrativos de reconocimiento de derechos.

Si analizamos los dos mencionados niveles de acción administrativa, observaremos que el primero se refiere a disposiciones generales y reglamentarias de las que no nacen, directamente, obligaciones económicas (éstas sólo surgen de una concreta relación jurídica entre el administrado y la Administración). Consecuentemente, su fiscalización previa no está prevista, como ya se ha visto, en la normativa sobre control interno vigente en nuestra Comunidad Autónoma.

El segundo nivel de acción administrativa, por el contrario, se exterioriza mediante concretos actos administrativos de reconocimiento de derechos, de los que derivan particulares y directas obligaciones con cargo a la Hacienda de la Junta de Andalucía. Serían, por tanto, las actuaciones procedentes de este nivel, y que fueran gestionadas por la Consejería de Gobernación en base a la normativa reglamentaria sobre Ayudas de Acción Social y en ejecución de los correspondientes créditos presupuestarios, las que deberían ser objeto del trámite de fiscalización previa.

De todo lo expuesto anteriormente se puede extraer las siguientes conclusiones:

1.^a No procede efectuar retenciones de créditos en función de la distribución que se realice.

2.^a No procede la fiscalización previa de las convocatorias para la concesión de ayudas de Acción Social que efectúa la Consejería de Gobernación tanto para el personal funcionario, como para el personal laboral.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

IX. PAGOS

- IX.1. Aplicación del artículo 41.2.a) de la L.G.H.P. al pago de cantidades reconocidas en Sentencia Judicial, derivadas de contrataciones en el programa Andalucía Joven. Correcta imputación presupuestaria.
- IX.2. Diferencias entre los libramientos «en firme», «a justificar» y «en firme con justificación diferida». Su aplicación a los pagos realizados a favor de los Centros Concertados.

INFORME DE LA I.G.J.A. DE 24 DE FEBRERO DE 1992

- PAGOS.
- APLICACION DEL ARTICULO 41.2.A) DE LA L.G.H.P. AL PAGO DE CANTIDADES RECONOCIDAS EN SENTENCIA JUDICIAL, DERIVADOS DE CONTRATACIONES EN EL PROGRAMA DE ANDALUCIA JOVEN.
- CORRECTA IMPUTACION PRESUPUESTARIA.

Se ha recibido en esta Intervención General su escrito de fecha 17 de febrero de 1992 y número de registro de salida 1848, a través del cual nos consulta sobre la procedencia del pago de determinadas obligaciones mediante la aplicación del artículo 41.2 de la Ley General de la Hacienda Pública.

En concreto, la consulta trata sobre los siguientes aspectos:

1. Por Sentencia número 179/1991 dictada por el Juzgado de lo Social número 6 de Málaga, se condena a la Junta al pago de determinadas cantidades.

2. Las obligaciones del pago derivan de contratos amparados en los Programas de «Andalucía Joven» que se abonaban con cargo al Capítulo VI del Presupuesto de Gastos.

3. En el presente ejercicio 1992 no hay crédito en el Capítulo VI y se plantea a esa Intervención si por la aplicación del artículo 41.2 de la Ley General de la Hacienda Pública procede al pago de las cantidades adeudadas a través del Capítulo I del personal laboral.

En relación con la consulta planteada, dos son las cuestiones que este Centro Directivo estima oportuno abordar:

- a) Si es aplicable, en el presente supuesto, el artículo 41.2.a) de la Ley General de la Hacienda Pública.
- b) Si, en el supuesto de considerar aplicable el mencionado precepto, y como consecuencia de ello, es posible la imputación de dichas cantidades a los correspondientes conceptos del Capítulo I del estado de gastos.

Analizadas estas dos cuestiones, se formulan las siguientes consideraciones:

PRIMERA. Para enjuiciar la aplicabilidad del artículo 41.2.a) de la Ley General de la Hacienda Pública al pago de la Sentencia objeto de esta consulta, habría que atender al momento temporal en que se adopta el acuerdo administrativo relativo al pago de la misma que se contempla en el artículo 26.3 de dicha Ley General de la Hacienda Pública. De esta forma, si tal acuerdo hubiese tenido lugar durante el ejercicio de 1991, y su pago se pretende realizar con cargo a créditos del vigente Presupuesto, estaríamos en el supuesto contemplado en el precitado artículo 41.2.a). Por el contrario, si el acuerdo de cumplimiento se adopta en el ejercicio de 1992, nos encontraríamos ante conceptos retributivos que, aunque correspondan a devengos de ejercicios anteriores, su reconocimiento no se pro-



duciría hasta el actual. En este segundo supuesto, y de conformidad con la Instrucción Tercera, apartado 2.A de la Circular Conjunta número 1/92, de 28 de enero, de este Centro directivo y la Dirección General de Presupuestos, el correspondiente pago no se podría entender incluido en el ámbito de aplicación del artículo 41.2 de la Ley General de la Hacienda Pública.

En el presente supuesto, y dado que de la consulta formulada no se desprende el preciso momento temporal del acuerdo administrativo referido al pago de la Sentencia, e incluso si éste se ha adoptado, no se podrá proporcionar por este Centro directivo un concreto criterio. No obstante, se dejan sentadas las bases necesarias para su determinación.

SEGUNDA. En segundo término, y partiendo de la hipótesis de que se entendiese aplicable el tan reiterado artículo 41.2 de la Ley General de la Hacienda Pública al pago de la mencionada resolución judicial, ello no debería suponer vulneración alguna de los principios de la contabilidad pública que rigen nuestro sistema económico-financiero y, en particular, lo previsto en el artículo 38.1 de la Ley General de la Hacienda Pública. En este sentido, es necesario remitirse a lo dispuesto en la Instrucción Cuarta de la antes mencionada Circular Conjunta número 1/92, a tenor de la cual: «La aplicación del artículo 41.2 de la Ley General de la Hacienda Pública a las órdenes de pago previstas en el mismo y, por tanto, su imputación a los específicos créditos del estado de gastos consignados en el Presupuesto corriente, deberá estar siempre precedida del necesario control de legalidad económico-presupuestaria y contable de los actos, documentos y expedientes de los que deriven aquéllas.»

Por tanto, y de conformidad con lo expuesto, no procedería imputar al Capítulo del Presupuesto, los gastos derivados de contractaciones en el programa de «Andalucía Joven», sino que éstos deberían aplicarse a la correspondiente partida presupuestaria del Capítulo VI.

TERCERA. Finalmente, y en relación con la circunstancia, puesta de manifiesto en su consulta, de que no existe crédito en los presupuestos de la Junta para 1992 para dar cobertura a estos gastos del Capítulo VI, sería necesario la creación en el mismo del concepto adecuado, y su correspondiente dotación económica a través de un expediente de transferencia.

INFORME DE LA I.G.J.A. DE 1 DE ABRIL DE 1992

- PAGOS.
- DIFERENCIA ENTRE LOS LIBRAMIENTOS «EN FIRME», «A JUSTIFICAR» Y EN FIRME CON JUSTIFICACION DIFERIDA.
- APLICACION A LOS CENTROS CONCERTADOS.

En contestación a su escrito del pasado 10 de marzo, con número de registro de salida 484, referente a la tramitación procedente de las propuestas de pago que actualmente se expiden a favor de los Centros Concertados regulados por el Real Decreto 2377/1985, esta Intervención General informa lo siguiente:

Para comenzar con el estudio que nos ocupa es necesario previamente analizar someramente los distintos mandamientos de pago que en el ámbito de nuestra Administración Autonómica se gestionan para hacer frente a sus obligaciones de contenido económico. Estos pueden adoptar, en función de la concreta naturaleza de cada una de dichas obligaciones, alguna de las dos siguientes modalidades:

1. Libramientos en firme: son en firme aquellos mandamientos de pago que al tiempo de su tramitación se acompañen de su correspondiente documentación justificativa.

2. Libramientos a justificar: son a justificar, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 53 de la Ley 5/1983 General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aquellos otros libramientos que no pueden justificarse al tiempo de hacerse efectivos, desconociéndose, además, en ese momento, el importe exacto de la obligación en la cual se sustentan. Según se desprende de la Orden de 10 de enero de 1991, por la que se aprueban las instrucciones de contabilidad presupuestaria de gastos de la Junta de Andalucía y de control y contabilización de libramientos a justificar, los pagos a justificar únicamente podrán extenderse a favor de los distintos habilitados de la Junta de Andalucía.

Como especialidad dentro de la primera de las dos modalidades de libramientos anteriores se destacan los libramientos en firme con justificación diferida. Son de este carácter, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5.º2.b) y 50 del Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos, aquellos que, aun expedidos en firme, se tramitan para hacer efectivo el pago de retribuciones y cuotas sociales devengadas por el personal al servicio de la Comunidad Autónoma, o bien, para situar fondos que impliquen una distribución por los habilitados, pagadores o cajeros del importe de los mismos entre distintos perceptores.

Efectuado el análisis anterior, nos detendremos seguidamente en el estudio de los mandamientos de pago objeto del presente informe. Las transferencias que se efectúan en favor de los Centros Concertados anteriormente referenciados son, en opinión de este Centro Directivo, libramientos en firme no sujetos a justificación posterior, y ello por dos motivos evidentes:



En primer lugar, porque se conoce el importe de la obligación y la propuesta de pago queda perfectamente acreditada al tiempo de la tramitación del mandamiento, acreditación que opera mediante la presentación de una relación de los Centros Concertados y de la distribución del importe entre cada uno de ellos.

En segundo lugar porque dichos mandamientos se libran directamente a los distintos Centros (se confecciona un mandamiento de pago cuyos acreedores son los que se detallan en relación adjunta) sin mediación de habilitado, lo que no hace operativo la expedición de libramientos en firme con justificación diferida.

No obstante lo dicho, no hay que olvidar que, con independencia de que los pagos quedan debidamente acreditados, con posterioridad ha de justificarse por el perceptor la aplicación dada a los fondos percibidos, según han venido disponiendo las Leyes de Presupuesto de esta Comunidad Autónoma de cada ejercicio, y, concretamente para el presente, así lo establece el artículo 18.10 de la Ley 3/1991, pues, como se sabe, éstos tienen carácter afectado y, por ello, solamente pueden destinarse al fin para el que se concedieron. Para el seguimiento de tal justificación es necesario que los mandamientos se registren en un subsistema contable que permita su identificación y control. Teniendo en cuenta los medios de que se dispone para ello, y con independencia de la verdadera naturaleza de los mismos, se estima más apropiada su inclusión en el subsistema informático de pagos en firme con justificación diferida, en lugar de en el que actualmente se encuentran.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

X. PERSONAL: EN GENERAL

- X.1. Indemnizaciones por asistencias a órganos colegiados de la Administración: procedencia de su percepción por parte de miembros nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno.
- X.2. Conceptos computables como retribuciones al personal transferido de las Diputaciones Provinciales a los Centros e Instituciones Sanitarias del S.A.S., a efectos de determinar el Complemento Personal de Integración.

INFORME DE LA I.G.J.A. DE 12 DE MARZO DE 1992

- PERSONAL: EN GENERAL.
- INDEMNIZACION POR ASISTENCIA A ORGANOS COLEGIADOS DE LA ADMINISTRACION: PROCEDENCIA DE SU PERCEPCION POR PARTE DE MIEMBROS NOMBRADOS POR DECRETO DEL CONSEJO DE GOBIERNO.

Se ha recibido escrito de esa Secretaría General de fecha 13 de febrero pasado, en el que se consulta sobre la procedencia de que los Presidentes de las Juntas Rectoras de los Parques Naturales perciban asistencias por su participación en las sesiones de dichos órganos colegiados. De la documentación que se adjunta al mismo se deduce que las mencionadas Juntas Rectoras están integradas administrativamente en la Agencia del Medio Ambiente y sus respectivos Presidentes son nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno, si bien son cargos honoríficos que no tienen asignadas retribuciones fijas y periódicas con cargo al Presupuesto de Gastos de la Comunidad Autónoma.

En relación con la consulta formulada, este Centro Fiscal informa lo siguiente:

El Decreto 54/1989, de 21 de marzo, sobre indemnizaciones por razón del servicio de la Junta de Andalucía, dispone en su artículo 30.3 que «las personas ajenas a la Administración de la Junta de Andalucía podrán ser indemnizadas por su asistencia a las sesiones de órganos colegiados de la Administración». Y en el artículo 31.6 que «los titulares de cargos nombrados por Decreto y el personal al servicio de la Junta de Andalucía no podrán percibir las asistencias a que se refiere el presente artículo».

Los términos literales en que está redactado el artículo 31.6 suscitan la duda sobre la procedencia de que los Presidentes de las Juntas Rectoras perciban asistencias, ya que son nombrados por Decreto. Planteada así la cuestión, esta Intervención General considera que tal precepto debe ser interpretado en relación con las demás normas autonómicas sobre la materia, especialmente la Ley 5/1984, de 23 de abril, modificada por la Ley 4/1990, de 23 de abril, sobre incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración Andaluza, en cuya definición de «Alto Cargo» no cabe incluir a los Presidentes a quienes se refiere la consulta.

La interpretación lógica y finalista del mencionado precepto nos lleva a la conclusión de que la prohibición de percibir asistencia se refiere, por supuesto, al personal al servicio de la Administración Autonómica y a quienes, ostentando un alto cargo de designación por Consejo de Gobierno, sean nombrados además Presidente de la Junta Rectora de un Parque Natural, pero no, a quienes, siendo personas ajenas a la Junta de Andalucía, sean designados para este cargo.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 11 DE MAYO DE 1992

- PERSONAL: EN GENERAL.
- FUNCIONARIOS Y LABORALES.
- CONCEPTOS COMPUTABLES COMO RETRIBUCIONES AL PERSONAL TRANSFERIDO DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES A LOS CENTROS E INSTITUCIONES SANITARIAS DEL S.A.S., A EFECTOS DE DETERMINAR EL COMPLEMENTO PERSONAL DE INTEGRACION.

Se ha recibido escrito de esa Intervención Central de fecha 23 de abril pasado, en el que se formula consulta sobre los conceptos computables como retribuciones al personal transferido de las Diputaciones Provinciales a los Centros e Instituciones Sanitarias del S.A.S. a efectos de determinar el Complemento Personal de Integración que pudiera corresponderle por aplicación de la disposición transitoria de la Orden de la entonces Consejería de Salud y Servicios Sociales de 6 de junio de 1990, que dispone: «El personal que, habiendo efectuado la opción de integración, viniera percibiendo retribuciones superiores a las correspondientes a la categoría de homologación a la Seguridad Social, se le reconocerá un Complemento Personal de Integración, consistente en la diferencia de retribuciones.»

La propia Orden faculta en su disposición final a la Viceconsejería de Salud y Servicios Sociales y a la Dirección General del S.A.S., para que dicten las disposiciones que sean necesarias, para la interpretación, aplicación y desarrollo de la misma. Dado que los citados órganos no han hecho uso de sus facultades interpretativas, que en cualquier caso deberían ajustarse a la normativa vigente, este Centro Fiscal formula las siguientes consideraciones sobre los conceptos concretos relativos a la Diputación Provincial de Córdoba que esa Intervención Central cita en su escrito.

El personal cuya documentación se adjunta a la consulta prestaba servicios en el Hospital Provincial de la Diputación de Córdoba, unos con relación laboral y otros como funcionarios públicos.

El personal laboral se regía antes de la integración por el Convenio Colectivo de Centro para el Hospital Provincial, cuya copia remite esa Intervención. Del examen de dicho Convenio se deduce que los pluses de asistencia y de compensación y las pagas extraordinarias son complementos que forman parte integrante del salario de conformidad con el Decreto 2380/1973, de 17 de agosto, de ordenación del salario y el artículo 26.1 del Estatuto de los Trabajadores, por lo que deben computarse entre las retribuciones que venían percibiendo a efectos del complemento personal de integración (C.P.I.).

La duda se plantea respecto del plus de transporte y de la bolsa de vacaciones. En cuanto al primero, el artículo 3.º del Decreto 2380/1973 establece que no tendrán la consideración legal de salario las cantidades percibidas por indemnizaciones o suplidos por gastos que hubieran de ser realizados por el trabajador como consecuencia de su activi-



dad laboral, y el artículo 4.º de la Orden del Ministerio de Trabajo de 22 de noviembre de 1973 aclara que se entenderán por indemnizaciones o suplidos, entre otros conceptos, el plus de transportes urbanos. A la vista de estas disposiciones parece deducirse que el plus de transporte por su carácter indemnizatorio no forma parte integrante del salario. Ahora bien, analizando el texto del Convenio, advertimos que el denominado plus de transporte sólo se descuenta, al igual que el plus de asistencia, en las ausencias injustificadas al trabajo (art. 14 párrafo segundo); se incluye como concepto salarial para determinar el importe del valor hora profesional (art. 20); y se garantiza su percepción en los supuestos de incapacidad laboral transitoria por accidente de trabajo, maternidad y hospitalización (art. 21). Es evidente que esta atípica y contradictoria regulación desnaturaliza el aparente carácter indemnizatorio que parece deducirse de la denominación de plus de transporte y lo que realmente establece el Convenio con este nombre es un plus de carácter salarial, que como tal debe ser computado entre las retribuciones del personal.

La bolsa de vacaciones viene regulada en el artículo 32 del Convenio Colectivo, que establece dos conceptos: a) una **gratificación** de 8.606 pesetas anuales a todos los trabajadores, y b) una **indemnización**, además de la anterior, de 4.982 pesetas para aquellos trabajadores que por necesidad del servicio hayan de disfrutar sus vacaciones fuera del período comprendido entre 16 de junio y 15 de septiembre. La gratificación a que hace referencia el apartado a) se abona con carácter general a todos los trabajadores sin ningún condicionamiento especial, por lo que aunque el artículo 32 esté incluido en el Capítulo IV que regula las mejoras sociales, no deja de ser un complemento salarial más pactado en Convenio que se percibe regularmente con ocasión del disfrute de las vacaciones anuales, por lo que ha de ser computado entre las retribuciones normales a efectos del C.P.I. En cambio, la indemnización del apartado b) no retribuye los servicios normalmente prestados por el trabajador ni se percibe con regularidad anual, sino que viene a compensar o a indemnizar los inconvenientes de tener que disfrutar eventualmente las vacaciones fuera del habitual período estival, por lo que no procede su cómputo. El propio convenio parece distinguir la distinta naturaleza de ambos conceptos al emplear para uno la expresión gratificación y para otro la de indemnización.

Finalmente, se observa que al personal funcionario se le computa como retribuciones ordinarias el complemento de productividad, lo que no estimamos procedente, ya que el artículo 5.º del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, sobre retribuciones de funcionarios de Administración Local, establece que en ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos. Además, este personal, una vez integrado, percibirá el complemento de productividad conforme al régimen retributivo del S.A.S., por lo que, si se incluye dicho concepto en el C.P.I., se produciría una duplicidad de cobro del mismo.

Asimismo, a uno de los funcionarios se le computan a efectos del C.P.I. las indemnizaciones por razón de servicio, concepto claramente compensatorio que en principio no está contemplado en la Disposición Transitoria de la Orden de 6 de junio de 1990.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

XI. FUNCIONARIOS

- XI.1. Procedencia de reconocimiento de servicios previos prestados en empresas públicas.
- XI.2. Momento de la tramitación en que debe ser fiscalizado el nombramiento de un funcionario interino.

INFORME DEL GABINETE JURIDICO DE LA CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA DE 25 DE FEBRERO DE 1992

- FUNCIONARIOS.
- PROCEDENCIA DE RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS PREVIOS PRESTADOS EN EMPRESAS PUBLICAS, SEGUN EL ARTICULO 1.º DE LA LEY 70/1978.

I. PLANTEAMIENTO

Se cuestiona por la Secretaría General para la Administración Pública la procedencia de entender incluidos en el artículo 1.º de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, los servicios prestados en empresas públicas a los efectos de su reconocimiento como tales a los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma, y ello habida cuenta de los términos literales del precepto, los cuales refieren tales servicios a los prestados en la Administración del Estado, Local, Institucional, de Justicia, de la Jurisdicción de Trabajo y de la Seguridad Social.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. Previa

Como después podrá observarse la resolución de la cuestión genéricamente contemplada no tendrá una solución única, por lo que, con independencia de las conclusiones de carácter general que puedan extraerse de nuestro examen, entendemos necesario centrar el tema en el supuesto concreto que nos ocupa. Por ello, y habida cuenta del supuesto planteado, limitaremos nuestro estudio a las Sociedades Anónimas de capital público del artículo 6.º1.a) de la Ley General de la Hacienda de la Comunidad Autónoma.

2. Diversidad de objetos de las fórmulas instrumentales de la Administración

Debe reconocerse de un lado que, en todos los tipos de actividad de la Administración Pública son susceptibles, en mayor o menor medida, de ser gestionados mediante fórmulas privadas de gestión.

Cuestión distinta será que la forma privada se adapte mejor o no a la finalidad que trata de conseguirse en cada ámbito, con lo que, realmente tales fórmulas son casi inexistentes en el ámbito de la **actividad de policía** donde el necesario empleo de técnicas exorbitantes aboga por la utilización de entes instrumentales de naturaleza pública (piénsese por ejemplo en la Agencia Estatal Tributaria).

Ni que decir tiene que el ámbito de la actividad administrativa de prestación de **servicios públicos** es donde la utilización de las fórmulas examinadas adquiere un mayor predicamento, y a estos supuestos nos referiremos más adelante.



Y finalmente, también en el ámbito de la **actividad de fomento** es posible la gestión mediante fórmulas instrumentales, que en este caso no parece exista preferencia entre formas públicas o privadas.

3. Sentido general del artículo 1.º de la Ley 70/1978

Expuesto lo anterior conviene referir ahora el sentido que realmente habrá de darse a la Ley 70/1978 que examinamos.

De una parte, como así se pone de manifiesto en diversos documentos que se acompañan, ya los propios términos de «Administración Institucional» que emplea el artículo 1.º de la Ley, son lo suficientemente amplios para, de conformidad con el contenido de las normas que regulan tal tipología de entes, puedan entenderse incluidas en ellos las llamadas «Empresas de la Junta», y más concretamente las Sociedades Anónimas cuyo capital es íntegramente, o al menos en más del 50 por 100, titulado por la Administración andaluza.

Por lo demás, si bien el término examinado no tiene una significación unívoca, el precepto en su generalidad sí parece que haya de ser interpretado ampliamente, y no sólo en lo que hace a los términos concretos a que nos hemos referido (Administración Institucional), sino al resto de las tipologías de entes o ramos de la Administración a que el mismo se refiere, puesto que el párrafo segundo del mismo precepto, al comentar lo que debe entenderse por «servicios efectivos» expresa que se considerarán tales todos los indistintamente prestados «...a las **esferas de la Administración Pública** señaladas en el párrafo anterior...». El criterio de resolución de la cuestión, por tanto, se extiende al poder entenderse no sólo que en la expresión «Administración Institucional» se incluyen las Sociedades Anónimas a que nos referimos, sino, con independencia de lo anterior, que estas sociedades se encuentren incardinadas en «la esfera de la Administración», sea o no ésta «Institucional».

4. Carácter instrumental de la Empresa Pública

Expuesto lo anterior, no existiría inconveniente alguno en entender que la prestación de servicios en empresas públicas se realiza en el ámbito de la esfera de la Administración Pública correspondiente, habida cuenta de la relación de instrumentalidad que existe entre ésta y aquéllas, aspecto éste suficientemente puesto de relieve en la documentación que se acompaña y en el que no vamos a insistir en exceso.

Así, es cierto que en determinadas facetas que inciden sobre la cuestión el criterio de la instrumentalidad de estas entidades no se ha tenido en consideración; de esta forma, en nuestro país la competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se articula en función de la existencia de un acto administrativo, y por tanto, de la intervención directa de la Administración en la relación jurídica objeto de la pretensión. Sólo en varias ocasiones se delimita esa competencia en atención a otros criterios, como el del servicio público (esencial en la doctrina francesa a estos efectos), que en el ámbito contractual de estas entidades privadas ha permitido en determinadas ocasiones (S.T.S., de 16 de marzo de 1973) atribuir al Orden Contencioso-Administrativo la competencia para conocer de tales cuestiones contractuales (incluso, la Jurisdicción Civil ha atribuido, recientemente, a aquel Orden Jurisdiccional el conocimiento de cuestiones relativas a acuerdos de Sociedades Anónimas Municipales, de naturaleza no contractual, en atención a la doctrina del servicio

público: S.T.S., Sala 1.ª, de 5 de diciembre de 1990). A pesar de ello, como hemos indicado, los criterios que la ley española establece para atribuir la competencia a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa radican en otros diversos que, basados en la existencia de un acto administrativo, son distintos a los que, como el encuadramiento de una entidad de Derecho Privado en el Sector Público, pueden conllevar otras consecuencias de distinta índole.

Pues bien, entre esas consecuencias (que son independientes de aquella otra examinada), se encuentran, entre otras:

- El sometimiento al control económico-financiero dispuesto en la L.G.P. y, en nuestro ámbito, en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma.
- La aplicación a su personal del régimen de incompatibilidades del personal al Servicio de las «Administraciones Públicas», contenido en la Ley 53/1984.
- La sujeción al régimen que en materia de contratación les asigna la Disposición Transitoria 2.ª del Reglamento de Contratos del Estado.
- La posible introducción en sus normas orgánicas de especialidades respecto del régimen general previsto en la legislación mercantil societaria (véanse los arts. 103 y sigs. del T.R. de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local).

A pesar de todo ello, no puede negarse que todas esas consecuencias sean en gran medida coyunturales, y que con ciertas excepciones (así el régimen económico financiero estará sometido, por prescripción constitucional, a la fiscalización del Tribunal de Cuentas: art. 136.1 C.E.) pueden ser alteradas (así, p. e., la Ley 8/1991, de 22 de marzo, excluyó a los cargos directivos de las empresas públicas, de la aplicación de la legislación estatal sobre incompatibilidades de altos cargos) o ser equiparadas en su aplicación a determinadas entidades que no se insertan en el Sector Público (así, puede verse, la aplicación del régimen de incompatibilidades al personal de centros sanitarios concertados; art. 1.º2 de la Ley 53/1984, o la aplicación de controles sobre empresas o entidades privadas; art. 18 T.R.L.G.P.).

Por todo, lo verdaderamente esencial que determina la naturaleza instrumental de estas entidades vendrá determinado por la sustitución que las mismas realizan de las tareas que tiene asumidas la Administración, tareas que se encomiendan a una «empresa», que se prestan o desempeñan bajo fórmulas jurídico-privadas por diversas razones (generalmente, y pretendidamente, de eficacia), pero que, no alteran en nada la naturaleza de la función que mediante esas formas privadas se realiza.

5. Distinción de supuestos

Pero, como se expresó al principio, no creemos que la instrumentalidad de las entidades incardinadas en el sector público pueda ser generalizada sin más.

Así, ya hemos visto cómo las consecuencias que la legislación prevé para las entidades de derecho privado de titularidad pública, no pasan de ser meramente coyunturales, en su gran medida, habiendo sido extendidas a otras entidades no incardinadas en el sector público: por ello, no puede decirse sin más que la aplicación del régimen visto (en su totalidad o en parte) implique el que la entidad pueda catalogarse como un instrumento de la Administración.

De otra parte, y aquí radica el factor de distinción al que aludíamos, la Administración



no sólo acude a estas formas para el desempeño de funciones típicamente administrativas, sino que, y así ha sido predominantemente durante gran parte de este siglo, superadas las ideas liberalistas, las formas privadas son empleadas para la intervención en el mercado en plano de igualdad con los particulares, dando lugar, en definitiva, a lo que se ha conocido como «actividad industrial de la Administración».

La dificultad, sin embargo, estriba en determinar, según lo expuesto, los casos en los que la Administración acude a formas privadas de organización para realizar sus tareas propias u otras diversas.

Y la cuestión no es simple, sino que constituye una de las más profusamente discutidas por nuestra doctrina, siendo además, como se reconoce generalizadamente, esencialmente coyuntural.

Así, si en un principio la creación de entidades instrumentales responde a la mera descentralización de funciones típicamente administrativas en entes con un cierto grado de autonomía, el instrumento se generaliza posteriormente por razón de la elusión del control presupuestario de la Administración, y la fórmula (tras la Segunda Guerra Mundial) se amplía como instrumento típico de la Administración para intervenir en el mercado, y por tanto, en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, dando lugar a una tipología de actividad que sin duda excedía de las preexistentes (fomento, policía y servicio público), y provocando la llamada «crisis de la noción de servicio público», en la que los antiguos conceptos que determinaban los contornos de la actuación de la Administración (y por ende, de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo) se ven superados.

No obstante, actualmente se reconoce que la intervención de los Poderes Públicos en el mercado mediante la producción de bienes y servicios no siempre es catalogable en un concepto amplio de servicio público o, dicho de otra forma, no siempre puede conceptuarse como una actividad típica o propia de la Administración. Y la dificultad de la distinción examinada radica en el propio criterio que deba emplearse para ello, que algunos actores sitúan en la declaración de monopolio (la actividad será de servicio público cuando se prohíba la concurrencia de los particulares), y otros en la exclusión del servicio público de las actividades de gestión del patrimonio del Estado (la gestión de actividades económicas como una fuente de ingresos).

6. Concreción al supuesto estudiado

Todo lo anterior resulta de indudable transcendencia al supuesto que examinamos puesto que, admitida la aplicación del artículo 1.º de la Ley 70/1978 al ámbito de las Administraciones Públicas, y por tanto a las entidades instrumentales de la misma, habría de excluirse, sin embargo, tal aplicación cuando no exista esa relación de instrumentalidad, lo que se producirá cuando a través de estas empresas la Administración no realice ninguna de sus actividades típicas.

Como se ha señalado, al margen de la profunda discusión doctrinal que en esta materia reina, la cuestión necesitaría de un examen concreto en cada caso, por lo que, con independencia de que numerosos supuestos puedan resolverse sin mayor dificultad con arreglo a los criterios que se han señalado, cada uno de ellos requerirá un estudio individual.

Por eso, en lo que respecta a caso concreto relativo a la Empresa de la Junta «Centro

Andaluz de Teatro, S. A.», puede decirse que, si bien no parece posible incardinar su actividad de forma exclusiva en una de las funciones típicas del giro o tráfico de la Administración, sí puede concluirse en que su objeto social se incluye entre ellas puesto que, habida cuenta de la función que la Administración le encomienda, o mejor dicho, que la Administración realiza a través de ella («...el fomento del teatro y la promoción de compañías y grupos teatrales, festivales, certámenes,...; el apoyo a la actividad escénica y su difusión y la ayuda a entidades teatrales y asociaciones de espectadores...», todo ello resumido en «...la producción y difusión teatral...»; exposición de motivos y art. 3.º del D. 317/1987), no cabe duda de que, o bien se integra en la función de «fomento» típica de la Administración, o, a lo sumo, a esa función se une una parcela de prestación de servicios públicos, funciones completamente ajenas a la gestión económica.

III. CONCLUSION

En resumen, puede concluirse:

1. Que tanto la letra como el espíritu del artículo 1.º de la Ley 70/1978, admiten el reconocimiento de los servicios prestados en entidades instrumentales de la Administración.
2. Que, no obstante ello la instrumentalidad habrá de quedar referida al empleo de fórmulas personificadas, públicas o privadas, pero únicamente con fines de realización de actividades típicamente administrativas.
3. Y que, en lo que se refiere al supuesto concreto de la Entidad «Centro Andaluz de Teatro, S. A.», ha de concluirse en su carácter instrumental, y por ello, en el necesario reconocimiento de servicios prestados en ella.

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 6 DE MAYO DE 1992

- **FUNCIONARIO.**
- **MOMENTO DE LA TRAMITACIÓN EN QUE DEBE SER FISCALIZADO EL NOMBRAMIENTO DE UN FUNCIONARIO INTERINO.**

Se ha recibido escrito de esa Intervención Provincial de fecha 15 de abril pasado, en el que se formula consulta sobre el momento de la tramitación en que debe ser fiscalizado el nombramiento de un funcionario interino.

De la documentación que se adjunta resulta que en el supuesto consultado concurren los siguientes antecedentes:

1.º El interesado desempeñó en calidad de personal interino varios puestos de trabajo en la Dirección Provincial de la Agencia del Medio Ambiente de «X».

2.º Con fecha 28 de febrero de 1991 cesó por incorporación obligatoria al servicio militar y fue nombrado para el mismo puesto con fecha 1 de enero de 1992.

La Circular de esta Intervención General número 10/91 de 8 de julio establece en su instrucción primera que «la fiscalización de los actos en materia de personal, de los que se deriven obligaciones de contenido económico que deban satisfacerse a los interesados mediante nóminas, se llevará a cabo en el momento en que se remita a la Intervención el correspondiente parte de variaciones relativo al acto de que se trate». Y en su instrucción segunda determina que «no será de aplicación lo dispuesto en la Instrucción anterior a los nombramientos de personal, funcionario o interino, de nuevo ingreso en la Administración de la Junta de Andalucía».

El criterio de este Centro Fiscal es que el supuesto concreto consultado no debe considerarse de nuevo ingreso a efectos de la instrucción segunda de la mencionada Circular, ya que la interrupción en la prestación de servicios fue inexcusable para el interesado, sólo por el tiempo necesario para el cumplimiento del servicio militar obligatorio y aquél fue nombrado para el mismo puesto a la terminación del mismo. En consecuencia, sería aplicable la Instrucción primera y procedería la fiscalización del nombramiento en el momento en que se remita a la Intervención el correspondiente parte de variaciones de nómina.

Una interpretación rigorista de la Instrucción segunda nos llevaría a la conclusión no deseada de que todo nombramiento de personal interino estaría incluido en la misma, pues aún en los casos de mera reubicación, sin solución de continuidad en la prestación de los servicios, se produce la extinción de la relación jurídico-administrativa anterior y el nacimiento de otra «ex novo», ya que en virtud del artículo 29 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, tales nombramientos se efectúan para un puesto de trabajo concreto desocupado.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

XII. LABORALES

XII.1. Complemento por trabajos nocturnos.

XII.2. Clasificación profesional.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 26 DE FEBRERO DE 1992

- LABORALES.
- COMPLEMENTO POR TRABAJOS NOCTURNOS: SUPUESTOS EN QUE PROCEDE SU ABONO, DOCUMENTACION ACREDITATIVA E INCIDENCIA DEL MISMO EN LA BASE DE COTIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Se ha recibido escrito de esa Intervención Delegada de fecha 11 de los corrientes, en el que se formula consulta sobre los siguientes puntos:

- 1.º Supuestos en que procede el abono del complemento por trabajos nocturnos.
- 2.º Documentación que se debe acompañar a la nómina para acreditar dicho complemento.
- 3.º Incidencia del mismo en la Seguridad Social.

En relación con las cuestiones planteadas, este Centro Fiscal informa lo siguiente:

- a) El artículo 51.7 del vigente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Junta de Andalucía regula explícitamente el complemento por trabajos nocturnos en los siguientes términos: «Las retribuciones de los trabajos realizados entre las 22 horas y las 6 horas se incrementarán en las cuantías que figuran en el Anexo V.»

Del texto del Convenio se deduce que tiene derecho a cobrar este complemento todo aquel empleado que trabaje dentro de las horas referidas y por el importe correspondiente a las horas efectivamente realizadas dentro de dicho período y no otras.

Por otra parte, procederá su abono tanto si los trabajos nocturnos se realizan con carácter esporádico o habitual, incluso en el supuesto de que en el contrato de trabajo se hubiera pactado jornada nocturna.

Solamente estarían exceptuadas de este complemento aquellas categorías laborales, cuyo trabajo sea nocturno por su propia naturaleza, siempre y cuando esta circunstancia se hubiera tenido en cuenta expresamente en Convenio para fijar sus retribuciones.

- b) A tenor de lo establecido en el artículo 80.2.b) de la Ley 5/1983, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 2.º2.b) del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, esa Intervención Delegada deberá recabar del órgano gestor que a la nómina en que se acredite a algún tra-



bajador complemento por trabajos nocturnos acompañe certificación acreditativa del número de horas nocturnas trabajadas y de las fechas en que se realizaron.

- c) De conformidad con el artículo 1.º de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 16 de enero de 1992, la base de cotización para todas las contingencias y situaciones comprendidas en la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, vendrá determinada por las retribuciones que mensualmente tenga derecho a percibir el trabajador o las que efectivamente perciba, de ser éstas superiores, por razón del trabajo que realice por cuenta ajena cualquiera que sea su forma o denominación, sin otras excepciones que las correspondientes a los conceptos no computables determinados en el número 1 del artículo 73 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo.

El complemento por trabajos nocturnos forma parte integrante del salario a tenor del artículo 2.º del Decreto de 17 de agosto de 1973, de ordenación de retribuciones y no aparece recogido en el artículo 73 antes citado entre los conceptos no computables, por lo que debe ser tenido en cuenta para calcular la base de cotización a la Seguridad Social.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA (SALA DE LO SOCIAL) DE 6 DE MARZO DE 1990

- LABORALES.
- CLASIFICACION PROFESIONAL.
- DESEMPEÑO INICIAL DE FUNCIONES DE CATEGORIA SUPERIOR.
- PROCEDENCIA DE ADECUAR LA FUNCION A LA CATEGORIA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

UNICO. Al demandante, licenciado en Derecho desde junio de 1988, le fue otorgada la categoría de auxiliar administrativo desde el momento de iniciarse la relación laboral con el Ministerio de Cultura en fecha 17 de febrero de 1986 y desde ese momento hasta el 21 de octubre del mismo año se encargó de funciones de clasificación, registro bibliográfico, elaboración de informes económicos, presupuestos analíticos, certificaciones, apertura de asientos en el sistema informatizado contable, estudio y elaboración de anteproyectos de presupuestos, y demás actividades técnicas que se describen en el ordinal 2.º del relato histórico de la sentencia recurrida, desempeñando después una Jefatura de Gestión económica de la Biblioteca Nacional, para posteriormente ser autorizado para desempeñar trabajos de Titulado superior; todo lo cual ha determinado que, solicitado por el actor el reconocimiento por la demandada empresaria de la categoría de asimilado a grado medio nivel 2 del Convenio vigente, y al abono de las diferencias salariales, haya sido estimada la demanda en cuanto a esta concreta petición y asimismo a que el Ministerio demandado le satisfaga 463.920 pesetas en concepto de diferencias salariales correspondientes al período agosto de 1987 a julio de 1988, interponiéndose este recurso por el Abogado del Estado para denunciar **la violación del artículo 23.3 del E.T. y la inadecuada aplicación del 16.4** del mismo texto legal y en atención a **que no puede producirse un ascenso por el mero transcurso del tiempo cuando se desempeñan trabajos correspondientes a una categoría superior**, lo cual no deja de ser cierto, pero que no es aplicable al supuesto litigioso, por cuanto que, no combatido el relato fáctico de la sentencia, ha de partirse para la solución de este recurso del mismo en el que con claridad se afirma que el actor, desde el mismo momento de iniciarse la relación laboral entre partes, fue destinado a realizar trabajos propios de titulado de grado medio, lo que resalta de la redacción del ordinal 2.º de referido relato en el que se describen tareas que indudablemente no pertenecen al cometido laboral de un mero auxiliar administrativo. Por ello ha de ser rechazado el único motivo del recurso ya que resulta correcta la aplicación del artículo 16.4 citado al haberse demostrado que lo **perseguido en la demanda es adecuar la función realizada a la categoría que debe** corresponderle habida cuenta de que desde el primer instante de iniciarse el contrato de trabajo, como se ha dicho, fue destinado a funciones de la categoría que ahora se reconoce; resultando, por ello, obligada la desestimación del recurso y la confirmación de la sentencia que se combate.



INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

XIII. PERSONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- XIII.1. Discrepancia relativa a la percepción de guardias médicas por parte del personal estatutario de la Seguridad Social que ocupa provisionalmente plazas de la R.P.T. del S.A.S.

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCIA DE 11 DE MARZO DE 1992

- PERSONAL.
- PERSONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- DISCREPANCIA RELATIVA A LA PERCEPCION DE GUARDIAS MEDICAS POR PARTE DEL PERSONAL ESTATUTARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL QUE OCUPA PROVISIONALMENTE PLAZAS DE LA R.P.T. DEL S.A.S.

Con fecha 21 de febrero pasado se ha recibido en esta Intervención General escrito del Ilmo. Sr. Secretario General del Servicio Andaluz de Salud en el que se plantea discrepancia con la nota de reparo emitida con fecha 9 de diciembre de 1991 por la Intervención Central de dicho Organismo con motivo de la fiscalización del parte de alteración en nómina por acreditación de guardias médicas correspondientes a D. «XX».

La nota de reparo se fundamenta en que se incluyen cuatro guardias médicas, con lo cual se excede el límite de tres guardias mensuales a que se refiere el escrito de la Intervención General de 14 de noviembre de 1991.

La Secretaría General del S.A.S. argumenta que no existe norma expresa en la que pueda fundamentarse el límite de tres guardias mensuales y que de hecho este límite no es aplicable en otros supuestos de abono de las mismas, como prorrateo en pagas extraordinarias y vacaciones, retribuciones de liberados sindicales y complemento personal transitorio de Delegados Provinciales.

En relación con la discrepancia planteada, esta Intervención General formula las siguientes consideraciones:

- a) Aun cuando en la documentación remitida no consta acreditado el cumplimiento del plazo de diez días para discrepar, establecido en el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, este Centro Fiscal pasa a emitir su informe en aras de la siempre deseable economía procesal.
- b) El artículo 14.2 de la Ley 6/1990, de 29 de diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1991, vigente cuando se emitió la nota de reparo, y cuya redacción mantiene en los mismos términos el artículo 13 de la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 1992, establece que «el personal estatutario de la Seguridad Social que provisionalmente ocupe plazas de la Relación de Puestos de Trabajo del Servicio Andaluz de Salud percibirá las retribuciones que por su condición de personal estatutario pudieran corresponderles».

El mencionado precepto plantea la cuestión de si entre las retribuciones que puedan corresponder por la condición de personal estatutario han de incluirse las llamadas «guardias médicas» y, en el supuesto afirmativo, la forma de valoración y cuantía de dicha retribución.



La Dirección General de la Función Pública, en informe emitido a instancia de este Centro Directivo, formula un pronunciamiento general en el sentido de que deberían incluirse, pero no entra a concretar las condiciones y cuantía en que dichas guardias se devengarán y abonarán.

Ante la ausencia de una regulación específica del supuesto controvertido, es obligada una labor interpretativa que nos ayude a llenar la laguna legal. Y nos encontramos con que el Decreto 175/1991, de 24 de septiembre, sobre materia retributiva del personal de los centros sanitarios del S.A.S., regula explícitamente el abono de una compensación económica por el concepto de guardias médicas para un supuesto distinto, pero que guarda identidad con el que es objeto de la presente discrepancia, ya que en ambos casos se trata de retribuir guardias no efectivamente realizadas. En consecuencia, con base en el artículo 4.º1 del Código Civil, consideramos que el artículo 3.º del mencionado Decreto es aplicable por analogía al supuesto que nos ocupa, por lo que son de aplicación los criterios recogidos en el escrito de este Centro Fiscal de 14 de noviembre de 1991, entre ellos el límite del importe de tres guardias mensuales.

- c) En cuanto a las alegaciones que formula el órgano discrepante sobre la forma y alcance de la retribución de las guardias en otros supuestos, consideramos que no deben ser estimadas, ya que se trata de criterios jurisprudenciales sentados con motivo de la interpretación de normas que no tratan de regular la situación que es objeto del presente expediente.

En consecuencia, esta Intervención General ratifica el reparo interpuesto por el Interventor Central del S.A.S., debiendo procederse, en el supuesto de no estar conforme con el presente informe, de acuerdo con el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

Lo que, con devolución de la documentación aportada, comunico a V.I. a los oportunos efectos.

INFORMES, DICTAMENES Y SENTENCIAS

XIV. SUBVENCIONES

- XIV.1. Obligación de justificar los fondos percibidos. Nacimiento de la obligación y plazos para justificar.
- XIV.2. Patronatos Provinciales: Posibilidad de conceder subvenciones a particulares.
Correcta imputación.

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 20 DE FEBRERO DE 1992

- SUBVENCIONES.
- OBLIGACION DE JUSTIFICAR LOS FONDOS RECIBIDOS.
- NACIMIENTO DE LA OBLIGACION Y PLAZOS PARA JUSTIFICAR.

Se ha recibido en esta Intervención General su escrito de fecha 13 de febrero y registro de salida número 742, en el que manifiesta el hecho de producirse una distorsión en la tramitación de las subvenciones que, con cargo a los créditos del presupuesto de 1992, sean otorgadas a los mismos beneficiarios del año anterior. Fundamenta tal afirmación en la circunstancia de que muchas de las subvenciones concedidas en 1991 aún no han sido abonadas a sus beneficiarios siendo requerida su justificación en el acto de fiscalización de las referidas a 1992, por exigirlo así el artículo 45.2.º del Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos.

En virtud de lo expuesto esta Intervención General considera oportuno formular las siguientes consideraciones:

PRIMERO. Como cuestión preliminar, es necesario clasificar las subvenciones atendiendo al criterio exigido para su justificación, con objeto de localizar el problema planteado. Así, podemos distinguir:

- a) Subvenciones en firme de justificación previa, cuyos pagos a los beneficiarios están condicionados a la efectiva realización de la actividad o conducta requerida en la respectiva disposición reguladora.
- b) Subvenciones en firme de justificación diferida, cuyas órdenes de pagos obligan a sus perceptores a justificar la aplicación de los fondos una vez recibidos a la finalidad para la que fueron concedidos.

SEGUNDO. Partiendo, pues, de la clasificación apuntada y centrando la cuestión en las subvenciones concedidas en firme de justificación diferida, conviene precisar cuándo nace dicha obligación.

A estos efectos, el artículo 54.3.º de la Ley General 5/1983, de 19 de julio, de la Hacienda Pública y, en el mismo sentido, el artículo 45.5.º del Decreto 46/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos disponen que, «las órdenes de pagos correspondientes a subvenciones obligarán a sus perceptores a justificar la aplicación de los fondos recibidos a la finalidad para la que fueron concedidos», por lo que de su literalidad se deduce que la obligación de justificar que incumbe a los beneficiarios de dichas subvenciones, nace y se hace exigible por el órgano concedente, únicamente a partir de la percepción de los fondos.

Igualmente, el artículo 41 del Decreto 149/1988, de 5 de abril (R.I.J.A.), cuando expresa que, «la documentación justificativa de que el importe de la subvención ha sido aplica-



do a su destino...» de forma sistemática y a colación con el precitado artículo 54.3 de la Ley General 5/1983, de la Hacienda Pública, viene a corroborar su contenido partiendo implícitamente de que el crédito correspondiente al importe de la subvención ha sido abonado.

TERCERO. Cuestión distinta es la de los plazos dispuestos para justificar que los créditos correspondientes han sido aplicados a las inversiones o gastos de la misma naturaleza que los que constituyen el destino de la subvención.

A este respecto, hay que matizar que el procedimiento y plazo de justificación establecido en el artículo 45.2.º del Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos, rige exclusivamente para las órdenes de pago «a justificar», cuyos documentos acreditativos de la realización de la prestación o del derecho del acreedor no puedan acompañarse en el momento de su expedición; pero en modo alguno para las órdenes de pago correspondientes a subvenciones.

De este modo, los plazos de justificación aplicables a las subvenciones, según el orden de prelación establecido, son los regulados en el artículo 41 del Decreto 149/1988, de 5 de abril (R.I.J.A.), entendiéndose ajustados al principio básico de que tal obligación, nace y se hace exigible, sólo a partir del día cierto en que se efectúa la orden de libramiento de los fondos.

No obstante, si alguna disposición reguladora de una subvención condicionase su tramitación a la previa justificación de los gastos subvencionados el año anterior (caso de ser el mismo beneficiario), disponiendo término fijo sin atender que la obligación de justificar los fondos nace y es exigible, a partir de que se libran los fondos, ha de entenderse la condición por no puesta e interpretarse que la disposición no contempla plazo para el cumplimiento de la obligación impuesta, aplicándose en su defecto lo dispuesto de forma subsidiaria en el precitado artículo 41 del R.I.J.A., con el alcance y extensión que sus propios términos expone.

Por lo tanto, resulta incuestionable que las subvenciones concedidas con cargo a créditos de diferentes ejercicios presupuestarios otorgadas a un mismo beneficiario, quedan sujetas de forma independiente a sus respectivos plazos de justificación, y que solamente son condicionables cuando es exigible la obligación.

CUARTO. En conclusión, siendo totalmente inaplicable el artículo 45.2.º del Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos a la justificación de las órdenes de pagos correspondientes a subvenciones y, de otro lado, teniéndose la condición y el plazo por no puestos, no puede considerarse que exista obstáculo alguno para la tramitación de las subvenciones regladas del presente ejercicio económico derivado del problema planteado.

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 20 DE ABRIL DE 1992

- SUBVENCIONES.
- PATRONATOS PROVINCIALES: POSIBILIDAD DE CONCEDER SUBVENCIONES A PARTICULARES. CORRECTA IMPUTACION.

Se han recibido en esta Intervención General sus consultas sobre concesión de subvenciones a particulares por el Patronato Provincial de Córdoba, y, concretamente sobre:

- a) Si es correcta su imputación al concepto presupuestario 761.
- b) Si tales subvenciones pueden destinarse para la adquisición de mobiliario doméstico.

Respecto a dichos extremos, este Centro opina que:

1.º El concepto presupuestario 76 del vigente Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía solamente prevé la concesión de fondos destinados a financiar operaciones de capital de las Corporaciones Locales, por lo que no pueden encuadrarse aquí las ayudas a particulares, sea cual fuere su destino.

2.º No obstante, el artículo 7.º del Decreto 111/1989, de 31 de mayo, en su párrafo cuarto preceptúa «en casos de catástrofe o situaciones excepcionales, estas ayudas podrán hacerse extensivas a las Entidades **o particulares, mediante subvenciones y préstamos** en las mismas condiciones que los municipios».

En base a lo anterior, y dado que por vía del artículo 76 «A Corporaciones Locales» no podrían concederse subvenciones a particulares, entendemos que o bien se produce una modificación presupuestaria que dote de crédito al artículo 78 «A familias e instituciones sin fines de lucro» y financiar las subvenciones a particulares por ese artículo, o bien se conceden préstamos a los referidos particulares por vía del Capítulo VIII, y concretamente por el artículo 82 «Concesión de préstamos».

Finalmente, al no ser correcta la imputación de tales subvenciones al artículo 76, carece de entidad si podrían o no destinarse las mismas a la adquisición de mobiliario doméstico.

No obstante, y a mayor abundamiento, si existiera cobertura presupuestaria, se imputarían al Capítulo IV, artículo 48 las subvenciones destinadas a la adquisición de mobiliario doméstico, y al Capítulo VII, artículo 78 las que financiaran obras.