

# Baletón

## informativo

24  
nº

LOS CONVENIOS  
ADMINISTRATIVOS COMO  
INSTRUMENTO DEL  
GASTO PÚBLICO EN LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA  
DE ANDALUCÍA

Artículo de  
D. LUIS HINOJOSA GÓMEZ



Consejería de Economía y Hacienda  
INTERVENCIÓN GENERAL

JUNTA DE ANDALUCÍA

# *Boletín* **informativo**

*24*  
**nº**

*Junio*  
*1993*



Consejería de Economía y Hacienda  
INTERVENCIÓN GENERAL

**JUNTA DE ANDALUCÍA**

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
INTERVENCIÓN GENERAL**Boletín**  
**informativo****24**

**CONSEJO DE REDACCIÓN:** JAIME MONTANER ROSELLO, Consejero de Economía y Hacienda; JOSÉ SALGUEIRO CARMONA, Viceconsejero de Economía y Hacienda. **DIRECTOR:** EDUARDO LEÓN LÁZARO, Interventor General. **REDACTORES JEFES:** MANUEL GÓMEZ MARTÍNEZ Y FRANCISCO OTAL SALAVERRI, Interventores Adjuntos al Interventor General. **REDACCIÓN:** SERVICIO FISCAL: LUIS HINOJOSA GÓMEZ, Jefe de Servicio; MANUEL ORDUÑA CUBILLO, CARMEN GARCÍA ROJO, ANTONIA LORENTE CATALÁN, ALFREDO BOLAÑOS RUIZ, FRANCISCO MOLINILLO LAMPARERO. **COORDINACIÓN:** M<sup>a</sup> NIEVES DEL RÍO LÓPEZ. **MECANOGRAFÍA:** FRANCISCA ÁLVAREZ GÓMEZ y M<sup>a</sup> LUZ SÁNCHEZ DELGADO.

**ÍNDICE**

<b>COLABORACIONES:</b> «Los Convenios administrativos como instrumento del gasto público en la Comunidad Autónoma de Andalucía», por D. Luis Hinojosa Gómez, Jefe del Servicio de Fiscalización de la Intervención General.	11	organismos y servicios de la Junta de Andalucía.	99
<b>DISPOSICIONES NO PUBLICADAS EN B.O.J.A.</b>		- Circular 7/93, de 26 de mayo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se dictan instrucciones sobre la contabilización de las operaciones derivadas del acuerdo entre la Tesorería General de la Seguridad Social, y la Junta de Andalucía, para la implantación de un sistema de relaciones contables de sus obligaciones recíprocas, respecto del personal del S.A.S. y del I.A.S.S.	107
<b>I. CIRCULARES</b>		- Circular Conjunta 1/93, de 15 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Presupuestos, sobre las incorporaciones de remanentes de créditos y traspaso de compromisos al ejercicio 1993.	109
- Circular 3/93, de 1 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se suprime la firma del Interventor de los resguardos de depósitos.	31	- Circular Conjunta 2/93, de 11 de mayo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Presupuestos, sobre los criterios para la tramitación e imputación presupuestaria de los gastos ocasionados por las actividades de formación del personal de la Junta de Andalucía.	115
- Circular 4/93, de 8 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre rendición por las Intervenciones Delegadas de las Consejerías y las Intervenciones Provinciales, de los estados correspondientes a libramientos a justificar, libramientos en firme con justificación diferida y anualidades futuras, para su inclusión en la Cuenta General de la Junta de Andalucía de 1992.	33	- Circular Conjunta 1/93, de 21 de abril de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, sobre la aplicación de la Orden de 15/7/1992 y por la que se establecen las normas de funcionamiento de las cuentas de las oficinas liquidadoras de distrito hipotecario.	117
- Circular 5/93, de 17 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, para la elaboración de la liquidación definitiva de los OO.AA. de la Junta de Andalucía del ejercicio de 1992.	39		
- Circular 6/93, de 25 de marzo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se aclaran distintas cuestiones relativas a la aplicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de enero de 1993, sobre el establecimiento del control financiero permanente sobre determinados gastos,		<b>II. COMUNICACIONES</b>	
		- Comunicación 1/93, de 18 de febrero, de la	



Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se recuerda el cumplimiento de la regla 27ª de la Instrucción sobre contabilidad auxiliar y control de habilitaciones o pagadurías de la Junta de Andalucía.

123

- Comunicación 2/1993, de 9 de marzo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre control de los proyectos de inversión financiados con recursos FEDER.

125

### III. INSTRUCCIONES

- Instrucción Conjunta de la Secretaría General para la Administración Pública, la Dirección General de Presupuestos y la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre procedimiento para la tramitación de incidencias en la plantilla presupuestaria.

129

- Instrucción de la Dirección General de Presupuestos, de 22 de febrero de 1993, sobre instrucciones aclaratorias de la documentación y tramitación de las modificaciones presupuestarias, una vez implantado el Sistema Júpiter.

133

- Instrucción de la Dirección General de Presupuestos, de 1 de junio de 1993, por la que se modifica el proceso de tramitación de los expedientes de modificaciones presupuestarias, regulado en la Instrucción de 22 de febrero de 1993.

135

- Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 29 de marzo de 1993, por la que se adoptan criterios sobre la entrada en vigor y aplicación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre de R.J.A.P. y del P.A.C., en la Junta de Andalucía.

137

### INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS

#### I. CONTRATACIÓN: CONTRATOS EN GENERAL

- Dictamen de la J.C.C.A. de 15 de abril de 1993, sobre las consecuencias de la falta de adaptación de objeto social al nuevo texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.

143

- Dictamen de la J.C.C.A. de 15 de abril de 1993, sobre las consecuencias de la retirada injustificada de las proposiciones económicas por parte de los licitadores.

147

- Dictamen de la J.C.C.A. de 7 de mayo de 1993, sobre la aplicación del requisito de estar al corriente del pago de las obligaciones de la Seguridad Social.

155

#### II. CONTRATACIÓN: HONORARIOS

- Efectos de las bajas de licitación en el cálculo de los honorarios de los ingenieros.

163

#### III. CONTRATACIÓN: OBRAS

- Informe de la I.G.J.A. de 9 de febrero de 1993, sobre el tipo aplicable del IVA. a las Viviendas de Protección Oficial de régimen especial.

169

- Informe de la C.C.C.A. de 14 de abril de 1993, sobre el sujeto legitimado para reclamar intereses de demora en las certificaciones de obras endosadas.

171

- Dictamen de la J.C.C.A. de 7 de mayo de 1992, sobre la eliminación de la cláusula de revisión de precios al reducirse el plazo de ejecución.

175

- Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de mayo de 1993, sobre certificaciones de obras. Embargo. Constitucionalidad del artículo 47, párrafo tercero de la L.C.E.

177

#### IV. GASTOS EN GENERAL

- Informe de la I.G.J.A. de 31 de marzo de 1993, sobre adquisición y matriculación de vehículos. Órgano competente y naturaleza presupuestaria del gasto.

191

#### V. INGRESOS

- Informe de la I.G.J.A. de 31 de marzo de 1993, sobre el procedimiento aplicable para la devolución de los ingresos indebidos.

199

- Informe de la Dirección de Tributos e Inspección Tributaria de la Junta de Andalucía de 21 de mayo de 1993, sobre la procedencia de la devolución del I.T.P. y A.J.D. ingresado en autoliquidación por empresa inmobiliaria en aplicación de la exención del artículo 48.1 .B) 16 del T.R. de la Ley del Impuesto.

201

#### VI. INTERVENCIÓN: FUNCIÓN INTERVENTORA

- Informe de la Intervención General de la Administración del Estado, de 12 de febrero de 1993, sobre la competencia fiscalizadora de la Intervención General.

205

#### VII. PAGOS

- Informe de la I.G.J.A. de 30 de marzo de 1993, sobre la necesidad o no de adjuntar la

resolución de cumplimiento de sentencias emitida por la autoridad competente para su pago, según el artículo 26.3 de la L.G.H.P. 209

#### VIII. PERSONAL EN GENERAL

- Informe de la I.G.J.A. de 26 de abril de 1993, sobre el tratamiento fiscal de los rendimientos obtenidos por el personal de la Junta de Andalucía. 213

- Informe de la I.G.J.A. de 10 de mayo de 1993, sobre la valoración de los servicios prestados como Juez Sustituto y la valoración de los trienios cumplidos como laboral cuando con anterioridad se accede a funcionario de carrera. 215

#### IX. PERSONAL FUNCIONARIO

- Informe de la I.G.J.A. de 2 de febrero de 1993, sobre los C.P.T. reconocidos con anterioridad a 1 .1.1993 no serán absorbibles por el incremento de retribuciones aprobado por el D. 206/1992 de 22 de diciembre. 221

- Informe de la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades colaboradoras de la

Seguridad Social de 16 de febrero de 1993, sobre la cotización de las gratificaciones al R.G.S.S. 223

- Informe de la I.G.J.A. de 2 de abril de 1993, sobre el reconocimiento de servicios previos y la calificación como Administración pública de la "Sociedad Estatal Exposición Universal Sevilla'92, S.A." a efecto de reconocimiento de los servicios prestados por un funcionario en la citada sociedad en régimen laboral. 225

#### X. PERSONAL LABORAL

- Sentencia del T. S. de 28/1/1993, sobre la interpretación del plus de turnicidad del artículo 54.12 del IV Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía. 231

#### XI. PERSONAL DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD

- Informe de la I.G.J.A. de 10 de febrero de 1993, sobre la naturaleza presupuestaria de las cantidades devengadas a favor del personal de enfermería en concepto de incentivos por trasplantes de órganos. 237





---

**COLABORACIONES**

---

**LOS CONVENIOS ADMINISTRATIVOS COMO INSTRUMENTO  
DEL GASTO PÚBLICO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE  
ANDALUCÍA**

*D. LUIS HINOJOSA GÓMEZ,  
JEFE DEL SERVICIO DE  
FISCALIZACIÓN DE LA  
INTERVENCIÓN GENERAL*



# LOS CONVENIOS ADMINISTRATIVOS COMO INSTRUMENTO DEL GASTO PÚBLICO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

*D. LUIS HINOJOSA GÓMEZ*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.- 2. CONSIDERACIONES PRELIMINARES SOBRE LOS CONVENIOS ADMINISTRATIVOS.-2.1. Causas de su actual profusión.-2.2. Clasificación básica.- 3. LOS CONVENIOS INTER-ADMINISTRATIVOS.- 3.1. Concepto y naturaleza jurídica.- 3.2. Régimen jurídico general.- 3.3. Regímenes jurídicos especiales.- 4. LOS CONVENIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CON LOS ADMINISTRADOS.- 4.1. Concepto y naturaleza jurídica.-4.2. Régimen jurídico común de los Convenios de la Administración con las personas físicas o jurídicas de derecho privado.- 4.3. Los Convenios de colaboración como instrumento de concesión de subvenciones.- 5. CONSIDERACIONES FINALES.

## **1.- INTRODUCCIÓN**

El presente estudio tiene por objeto el análisis de los convenios administrativos como concreta figura jurídica en la que se plasma la amplia y variada actividad negocial de la Administración Pública. Para su desarrollo, y a fin de efectuar una primera acotación de la materia, se van a tomar en consideración sólo aquellos convenios cuya formalización suponga, o pueda suponer, un efectivo gasto público. Esta importante matización va a permitir abordar las cuestiones más relevantes que, desde un punto de vista eminentemente práctico, se vienen planteando en la actualidad, tanto a los órganos de gestión económica de nuestra Administración Autonómica, como a los órganos encargados de su control, en relación con la utilización de los referidos instrumentos en dos de sus más importantes manifestaciones: los convenios de cooperación, y los de colaboración.

Atendiendo al aspecto de oportunidad que justifica la publicación de este trabajo, hay que tomar en consideración dos importantes circunstancias. Por una parte, la extraordinaria proliferación de estas figuras negociales en la práctica administrativa de nuestra Comunidad Autónoma; por otra, la escasa regulación jurídica que se advierte en la vigente normativa legal y reglamentaria, circunstancia ésta que corre paralela a la igualmente reducida atención monográfica que se le dispensa por parte de la doctrina administrativista más autorizada de este país. El recíproco juego de estas dos circunstancias no abona, precisamente, un desarrollo normalizado de estos convenios sino que, por el contrario, asistimos en la actualidad a una desmedida y peligrosa proliferación de los mismos al socaire de la casi total ausencia del marco jurídico preciso que discipline su constante utilización.



La situación descrita de los convenios administrativos ha sido el principal elemento inductor de estas páginas cuya modesta pretensión no es otra que el intento de clarificar la realidad conceptual y jurídica de estos instrumentos negociales de la Administración poniendo de relieve, al mismo tiempo, las importantes lagunas existentes en su regulación, así como, las posibles alternativas al ambiguo régimen jurídico que se le viene aplicando en la actualidad.

## **2.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES SOBRE LOS CONVENIOS ADMINISTRATIVOS.**

### **2.1.- Causas de su actual profusión.**

Una de las realidades más incuestionables de la vigente práctica negocial de la Administración Pública, en cualquiera de sus exponentes de base territorial, es el vertiginoso desarrollo de los convenios administrativos.

Las causas de este fenómeno habría que encontrarlas, fundamentalmente, en dos interesantes realidades socio-políticas. La primera tiene una clara incidencia, no sólo en las Administraciones Públicas de nuestro Estado, sino también en las de los países de nuestro mismo contexto jurídico-administrativo. Sus orígenes en este país hay que encontrarlos, según algunos autores, en la planificación económica y social (Planes de Desarrollo) implantada en los años 60; y la filosofía que subyace en esta tendencia es la propia y específica de la «Administración concertada», en la que la misma, sin abandonar el intervencionismo propio de los Estados post-liberales, renunciaría a hacer valer de forma imperativa y unilateral sus poderes, «y se avendría a convenir con los particulares destinatarios de la aplicación concreta de los mismos, ganando, a cambio, una colaboración activa de los administrados»<sup>1</sup>.

La segunda realidad que explica la intensa incidencia de los convenios suscritos por las Administraciones Públicas, tiene unos perfiles más propios y específicos de nuestro país y se refiere, efectivamente, al modelo de organización territorial del Estado implantado por la Constitución de 1978 y, derivadas del mismo, a las nuevas y crecientes relaciones surgidas entre distintos entes públicos administrativos dotados de autonomía<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ: Curso de Derecho Administrativo I. Editorial Civitas, quinta edición, Madrid, 1990, páginas 647 y 648. Según estos autores: «Todo el sentido y toda la intención de las técnicas negociales que, un tanto vagamente ha puesto en circulación la planificación económica, se encuentra justamente en el deseo de abrir nuevos márgenes negociales a la Administración que permitan a ésta conseguir por vía de pacto nuevas adhesiones y colaboraciones voluntariamente prestadas. En el fondo de este deseo late una intuición válida, que tiene su origen en una constatación igualmente exacta: la extraordinaria rigidez de un ordenamiento construido a la medida de una Administración que manda y se impone».

<sup>2</sup> La Exposición de Motivos de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (apartado 6), al justificar la redacción de su Título I, aborda la realidad que estamos analizando, estableciendo que la regulación de las relaciones en las Administraciones Públicas es «condición inexcusable para articular el ordenado desenvolvimiento de la actividad administrativa desde el momento en que coexisten una diversidad de Administraciones, que proyectan su actividad sobre el mismo ámbito territorial, personal y, en ocasiones, material, actividad que a su vez debe cumplir criterios de eficacia sin menoscabo de competencias ajenas. Conjugar esta pluralidad de factores obliga a intensificar las relaciones de cooperación mediante la asistencia recíproca, el intercambio de información,...., o la celebración de los convenios de colaboración...».

Pero si, con la exposición de las anteriores realidades, diésemos por concluídas las causas que motivan esta intensa proliferación de los convenios administrativos, no seríamos totalmente rigurosos en tal empeño.

Habría que acudir, en efecto, a una tercera razón que también puede explicar la frecuente utilización de estas concretas figuras negociales. Tal razón no es otra, en mi opinión, que la latente tendencia de los gestores públicos a huir de las rigideces que presenta el Derecho Administrativo, y más concretamente, la normativa legal reguladora de la contratación pública. En este sentido, es frecuente la invocación de la exclusión prevista en los apartados 4 y 7 del artículo 2 de la L.C.E. para, utilizando las figuras previstas en dichos preceptos, prescindir de muchas de las exigencias propias del sistema legal de contratación pública. De esta manera se pretende conseguir una mayor agilidad administrativa y, en muchos casos, el cauce adecuado para flexibilizar aquel sistema. Pero, como veremos posteriormente, ni está tan clara la posibilidad de prescindir, en esta forma, de la normativa contractual administrativa en vigor, ni tampoco parece que sea recomendable la exclusión del conjunto de garantías y prerrogativas administrativas previstas en dicha normativa.

## **2.2.- Clasificación básica.**

Para poder efectuar un adecuado desarrollo del presente estudio y acotar convenientemente su objeto, es imprescindible conocer la variada tipología de los convenios administrativos, situando los mismos en un cuadro clasificatorio que abarque, de manera global, la actuación de la Administración.

En este apartado, y como ya viene siendo habitual entre la doctrina administrativista, se seguirá fundamentalmente la exposición efectuada por los profesores E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ, en su ya citada obra. Asimismo, se tendrán en cuenta las novedades introducidas por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo, L.R.J.A.P.-P.A.C.).

Habría que comenzar distinguiendo entre las declaraciones unilaterales de la Administración, concretadas en los llamados actos administrativos, y aquellas otras declaraciones productoras de efectos jurídicos que no proceden de la sola voluntad de la Administración, sino, a la vez, de ésta y de otro u otros sujetos con personalidad jurídica propia. Es en esta segunda categoría de actos de la Administración donde debemos situar la denominada «actividad negocial», por cuanto supone la concurrencia de voluntades entre varias Administraciones Públicas o entre éstas y los administrados, y que determina la constitución entre ellos de un determinado vínculo jurídico. Nos encontramos, pues, ante lo que de forma genérica se viene denominando «actividad multilateral de la Administración», utilizándose también aquí, en un sentido amplio, el término de «Convenios» de la Administración.

Centrándonos ya en este segundo tipo de actividad de la Administración, debemos analizar ahora su diversa tipología. En primer lugar, atendiendo a los distintos sujetos que concurren con la Administración en la producción de la declaración negocial, estos pueden ser, o bien otra Administración, o bien un administrado. En el primer caso estaremos en



presencia de los «convenios inter-administrativos»<sup>3</sup>; en el segundo, de los «convenios Administración-administrados»<sup>3</sup>.

A su vez, dentro de los convenios que se concluyen entre dos o más Administraciones Públicas, y atendiendo al tipo de ente público que pueda suscribir tal acto negocial con la Comunidad Autónoma de Andalucía, cabría establecer, sin ánimo exhaustivo, la siguiente tipología de convenios:

a.- Convenios de Conferencia sectorial entre las distintas Comunidades Autónomas, previstos y regulados en los artículos 5 y 8 de la L.R.J.A.P.-P.A.C.

b.- Convenios de Colaboración entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado, contemplados en los artículos 6 y 8 de la mencionada Ley.

c.- Convenios de Cooperación, entre la C.A.A. y cualquiera de los entes públicos que forman parte de las denominadas Corporaciones Locales. Como vimos anteriormente, esta denominación viene recogida en el artículo 2.4 de la L.C.E, aunque no de forma exclusiva para este concreto tipo de convenio, sino, en general, para los suscritos entre la Administración y cualquier otro ente de derecho público.

d.- Finalmente, Convenios inter-administrativos entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y cualquier otro ente de derecho público. Aquí debemos incluir, entre otros, los convenios suscritos por la Junta de Andalucía con cualquier Organismo Autónomo, propio o de otra distinta Administración, pero no con aquellas otras entidades que, aunque puedan ser calificadas de «públicas» en cuanto a su constitución y estructura orgánica, deben, sin embargo, quedar sometidas en su actuación al Derecho privado, es decir, las empresas públicas o sociedades estatales previstas en la Ley General Presupuestaria y en el artículo 6 de la Ley General 5/1983, de 19 de julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (L.G.H.P.).

Por su parte, dentro de los convenios que se concluyen entre la Administración y los administrados, nos podemos encontrar con tres grandes especies.

En primer lugar, lo que nuestro Derecho denomina contratos administrativos «stricto sensu». En segundo término, los contratos de Derecho privado; y finalmente, los que constituyen una cada vez más extensa gama de figuras negociales a las que podemos denominar genéricamente «conciertos» o «conciertos de Administración»<sup>4</sup>. A esta última

---

<sup>3</sup> El artículo 2.4 de la L.C.E. se refiere a estos convenios inter-administrativos denominándolos «convenios de cooperación», mientras que el mismo artículo, en su apartado 7, refiriéndose a los convenios que celebre la Administración con particulares, los denomina «convenios de colaboración». Esta terminología utilizada por la legislación de contratos del Estado, aunque se ha impuesto en la generalidad de la práctica administrativa como definitoria de cada uno de los dos grandes grupos de convenios que puede suscribir la Administración, no es rigurosamente precisa y puede inducir a confusión, sobre todo desde la entrada en vigor de la L.R.J.A.P.-P.A.C. Varias son las precisiones que habrá que tener en cuenta:

a.- Ninguna de las figuras de convenios inter-administrativos que regula el Título I de la L.R.J.A.P.-P.A.C., aparece en ella con la denominación de «Convenio de Colaboración», que es, precisamente, la utilizada por la L.C.E. para esa misma realidad negocial.

b.- La figura del «Convenio de Colaboración» tiene dos distintos significados, según la norma jurídica que analicemos. De esta forma, mientras la L.C.E. atribuye tal denominación a los convenios suscritos entre la Administración con las personas físicas o jurídicas de derecho privado, la L.R.J.A.P.-P.A.C., por el contrario, la utiliza para identificar a los Convenios suscritos entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

<sup>4</sup> Aquí, el término «concierto» como sinónimo de convenio, no debe confundirse con la forma de gestión de servicios públicos que la Ley y el Reglamento General de Contratos de Estado denominan «concierto», en sus artículos 66 y 201, respectivamente.

especie de los convenios Administración-administrados, pertenece una amplia serie de fórmulas de tan variado contenido que resulta prácticamente imposible su adecuada clasificación. Basta relacionar, por tanto, algunas de estas fórmulas que han encontrado reflejo en diversos textos legales positivos:

-Los convenios de colaboración que celebre la Administración con personas físicas o jurídicas de derecho privado. (artículo 2.7 L.C.E.).

En la actual redacción del referido precepto, introducida por el artículo 12 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, la descripción de la realidad negocial que pretende contemplar es tan genérica que podría coincidir con la propia de los «Convenios Administración-administrados». Ello no ocurría así con la redacción anterior del referido apartado, introducido en la L.C.E. por la Ley de 17 de marzo de 1973. En ella se contenía la importante matización de: «... que tenga por objeto fomentar la realización de actividades económicas pivasadas, de interés público», contemplándose, de esta forma, sólo una de las fórmulas, quizás la más extendida, de aplicación de los convenios suscritos entre la Administración y los particulares, y a la que pertenecían, o habían pertenecido, otras muchas subespecies de convenios como, por ejemplo, los denominados «de acción concertada» previstos en las diversas Leyes sobre Planes de Desarrollo, o los Convenios de Precios previstos en el Decreto-Ley de 3 de octubre de 1966, o los Planes Concertados de Investigación regulados por el Decreto de 6 de junio de 1968, o los Convenios Agrícolas en orden a planes de mejora, concentración parcelaria y conservación del suelo, o, en fin, todos aquellos otros convenios de aplicación de un régimen fiscal privilegiado, de otorgamiento de subvenciones o de préstamos a través de la banca oficial.

-Los contratos-programa del artículo 91 de la Ley General Presupuestaria o del artículo 61 de la L.G.H.P.

-Los convenios expropiatorios previstos en el artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa.

-Los convenios urbanísticos, etc . . .

### **3.- LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS**

#### **3.1.- Concepto y naturaleza jurídica.**

Constituyen esta categoría especial de convenios aquellos acuerdos de dos o más voluntades, procedentes de entes públicos dotados de personalidad jurídica independiente, y que generan entre ellos un determinado vínculo jurídico.

La realidad conceptual descrita coincide, aunque sea desde un punto de vista formal, con la de los contratos que, en teoría, pueden concluirse entre dos o más Administraciones, o con los propios convenios Administración-administrados, cuando uno de los entes públicos



intervinientes actúa en esta última calidad. Por ello, es preciso incluir entre las notas definitorias de los convenios que estamos analizando las dos siguientes:

a.- Que se trate de figuras no contractuales o, lo que es lo mismo, que no se correspondan con las fórmulas contractuales ya existentes en el Derecho público o privado.

En este apartado se nos plantea la gran dificultad de establecer unos criterios diferenciadores entre ambas fórmulas (contratos-convenios) y, aunque este aspecto será más ampliamente abordado en el análisis de los convenios con los particulares, basta dejar apuntado que tales criterios podrían ser dos: el de la causa del acuerdo negocial, y el de la titularidad o no del servicio público objeto del convenio<sup>5</sup>.

b.- Que todas las personas de Derecho público que intervengan, actúen con capacidad jurídica pública, es decir, revestidas de la potestad de imperio, y por ende, del resto de potestades administrativas derivadas de ella.

Finalmente dentro de la naturaleza jurídica de estas figuras, debemos señalar su carácter inequívocamente administrativo y, por tanto, su residenciabilidad en la jurisdicción contencioso-administrativa.

### 3.2.- Régimen jurídico general.

Antes de analizar las reglas jurídicas de carácter especial que disciplinan algunas de las figuras de estos convenios inter-administrativos, es conveniente abordar el régimen jurídico común a todas ellas. Tal régimen básico, si bien lo encontramos fundamentalmente en la legislación de contratos del Estado, sólo viene constituido por la exclusión que, de su ámbito objetivo, establece el artículo 2, punto 4, de la Ley y del Reglamento. No obstante, el citado artículo de la Ley, en su último párrafo, determina que: «los referidos contratos y negocios jurídicos seguirán regulándose por sus normas peculiares, aplicándosele los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudiera plantearse».<sup>6</sup> Tales principios vienen establecidos, como prescribe el segundo punto del artículo 3 del R.C.E. por «las reglas comunes que contiene el Capítulo II del Título Preliminar de aquella, referente a los contratos administrativos de obras, gestión de servicios y suministros».

Además de las normas básicas de la contratación pública, y teniendo en cuenta que el objeto del presente estudio son aquellos convenios que representan un efectivo gasto público, también debemos tener en consideración todos aquellos preceptos legales de la

---

<sup>5</sup> La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su dictamen de febrero de 1971, distingue la figura del convenio especial, que se perfecciona en función de un servicio o titularidad común a ambas entidades públicas intervinientes, de la del contrato que surge cuando uno de estos organismos, titular exclusivo del servicio, asume la posición de administración contratante, y el otro el papel de empresario ejecutante mediante un precio previamente convenido. Véase PEDRO GARCÍA ORTEGA: Manual de Contratos del Estado, Pág. 246. En un sentido contrario al criterio expuesto sobre la naturaleza no contractual de los convenios de colaboración, se ha pronunciado la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Dictamen de 4 de abril de 1989 (Expte. 1/89). En él se estima que las relaciones de tipo contractual entre estos órganos sometidos a normas de Derecho público en su organización y actuación, deben instrumentarse, normalmente, por la vía del convenio de cooperación y, excepcionalmente, por la vía del típico contrato administrativo.

<sup>6</sup> Como expone LUIS DE LA MORENA Y DE LA MORENA: Curso de Derecho Administrativo, Volumen 2, Madrid 1988. Pág. 228: «El régimen legal aplicable... consiste, sencillamente, en anteponer a la L.C.E. las normas peculiares por las que cada uno de ellos se rija; y anteposición o prioridad de aplicación que se extenderá no sólo a las reglas sustanciales o de fondo, sino también a las de forma (preparación, competencia y adjudicación).

Comunidad Autónoma de Andalucía que deban ser de preceptiva aplicación en la tramitación de estas figuras negociales.

Entendemos, por tanto, que, sin perjuicio de la directa y prioritaria aplicabilidad de las particularidades establecidas, en su caso, para un determinado tipo de convenio, el régimen jurídico común por el que ha de regirse todo convenio inter-administrativo a suscribir por la Junta de Andalucía o sus Organismos Autónomos, es el siguiente:

a) La necesidad de que todos los entes públicos que intervengan posean títulos competenciales para, en razón al objeto del convenio, fundamentar las respectivas actuaciones. Estaríamos, pues ante la gestión de competencias concurrentes de dos entes públicos sobre una misma materia.

b) La necesidad de consignación presupuestaria previa.

c) La competencia general para celebrarlos de los titulares de las Consejerías o de los Organismos Autónomos, o autoridades en quienes se haya delegado o desconcentrado la misma, salvo aquellos casos en los que el gasto deba autorizarlo el Consejo de Gobierno.

d) La preparación del convenio mediante un expediente administrativo en el que deben constar:

– La Memoria funcional y económica a que se refiere el Decreto 22/1985, de 5 de febrero (B.O.J.A. nº 16), en la que deberá consignarse los gastos presupuestarios que se van a ocasionar, así como su financiación. Esta Memoria también contendrá los antecedentes del convenio, los compromisos contemplados y las razones justificativas de su suscripción.

– El informe del Gabinete Jurídico.

– El informe de la Dirección General de Presupuestos, requerido por el artículo 20 de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre, en aquellos casos en los que el proyecto de Convenio pueda suponer un gasto que sea superior al presupuestado.

e) El sometimiento del expediente a la fiscalización previa de la Intervención competente. No obstante, si el convenio inter-administrativo a suscribir forma parte de la actuación propia de alguno de los servicios u organismos incluidos en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de enero de 1993, sobre establecimiento del control financiero permanente sobre determinados gastos, organismos y servicios de la Junta de Andalucía, la referida fiscalización previa debería sustituirse por el sistema de control posterior implantado por el referido Acuerdo.

f) La obligatoriedad de formalizar el convenio en documento adecuado.

Como se puede apreciar, todas las anteriores reglas jurídicas comunes, se refieren sólo a la fase de preparación de los convenios. Pero desde esta perspectiva general -otra cosa ocurre, como veremos, con la regulación específica de alguno de estos Convenios- no encontramos un marco jurídico que los dote de normas precisas en lo que se refiere a su adjudicación, efectos y extinción. A esta importante omisión se ha referido reiteradamente la doctrina administrativa de este país demandando una adecuada regulación que ha llegado, sólo parcialmente, con la nueva L.R.J.A.P.-P.A.C.



### 3.3.- Régimen Jurídico especial.

Algunas de las figuras concretas de estos convenios, cuya clasificación básica ya hemos abordado en el apartado 2.2, cuentan con una regulación propia y específica. Esta regulación, según vimos, es de directa y prioritaria aplicación en relación con los principios contenidos en la L.C.E. y su régimen hay que buscarlo, fundamentalmente, en el Título I de la nueva L.R.J.A.P.-P.A.C.

El análisis completo de estos regímenes especiales, al menos de las fórmulas más representativas, excede de los reducidos límites del presente trabajo. Por ello, sólo nos limitaremos a un breve comentario en relación con cada una de ellas.

– Los Convenios de Conferencia sectorial entre las distintas Comunidades Autónomas. Su reconocimiento ha sido una de las principales novedades de la L.R.J.A.P.-P.A.C., que ha venido a regular esta figura a fin de propiciar «... el acuerdo multilateral para acciones sectoriales, sin menoscabo de su origen pactado, que requiere la conformidad expresa de todas las partes intervinientes» (Exposición de Motivos, apartado 6).

– Los Convenios de colaboración entre las Comunidades Autónomas y el Estado. También han encontrado estos Convenios una específica regulación en la nueva Ley, sin que podamos decir que tal regulación sea prolija ni, mucho menos, novedosa. En efecto, esta figura ya fue contemplada en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 2 de marzo de 1990, sobre Convenios de colaboración entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, que fue publicado en el B.O.E. núm. 65 mediante Resolución de la Secretaría del Estado para las Administraciones Territoriales de 9 de marzo del mismo año. Con dicho Acuerdo se pretendía asegurar que por parte de la Administración del Estado se utilice este tipo de instrumentos de colaboración, tanto de forma ajustada a pautas de actuación sistemática y homogénea como coherente con los demás instrumentos de la política autonómica del Gobierno» (Exposición de Motivos), y mediante el mismo se dictan unas reglas sobre suscripción de estos convenios en las que, partiendo del régimen existente anteriormente de autorización previa por parte de la Comisión Delegada del Gobierno para Política autonómica, se perfecciona tanto la delimitación objetiva y subjetiva de tal autorización, con el objetivo de flexibilizarla, como los aspectos formales y procedimentales relacionados con la suscripción de estas figuras y el seguimiento de las mismas.

Como se puede apreciar, esta concreta fórmula de convenio ha sido la que ha experimentado una mayor regulación por parte del Estado.

– Los Convenios entre la Administración Central del Estado o la Administración de la Comunidad Autónoma con las Entidades que integran la Administración local. Su régimen jurídico peculiar hay que buscarlo, por disposición expresa del artículo 9 de la L.R.J.A.P.-P.A.C., en la legislación básica en materia de Régimen Local. Pero siendo consciente el legislador de la escasa regulación de estos instrumentos específicos en dicha normativa local y, por tanto, la poca operatividad de la remisión legal que efectúa, ha establecido la aplicación supletoria de lo dispuesto en el Título I de dicha L.R.J.A.P.-P.A.C.

– Finalmente, el resto de convenios entre los distintos entes dotados de personalidad jurídica pública. Si el régimen jurídico especial de las anteriores figuras, mayoritarias por otro

lado, es escaso, en el resto de instrumentos inter-administrativos es casi inexistente.

#### 4.- LOS CONVENIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CON LOS ADMINISTRADOS

##### 4.1.- Concepto y naturaleza jurídica.

Como vimos anteriormente, este tipo de convenios hay que enmarcarlos dentro de la actividad multilateral de la Administración, es decir, aquella constituida por actos jurídicos que proceden a la vez de la Administración y de otro u otros sujetos de Derecho, como resultado conjunto de de los mismos, y que constituye entre ellos un vínculo determinado. Pero, al igual que hicimos con los convenios inter-administrativos, es necesario añadir a la anterior realidad, común a otras muchas figuras negociales de la Administración, aquellas otras notas que son peculiares y definitorias de la que ahora estamos analizando. Estas notas son tres.

a.- Las personas físicas o jurídicas que suscriban este acto negocial con la Administración han de actuar con capacidad jurídica privada.

b.- Su naturaleza es claramente administrativa<sup>7</sup>. Consecuentemente, la competencia es propia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

c.- Aunque comparte con los contratos su misma base consensual, así como la idea de colaboración del particular con la Administración, que es propia de cualquier figura contractual, debemos adherirnos aquí a la tesis de aquel sector doctrinal que encuentra serias dificultades en incluir pacíficamente estos convenios dentro del marco contractual de la Administración.

En relación con esta última característica, hay que hacer una breve referencia al clásico dilema existente en la doctrina sobre la posibilidad de extender el esquema institucional de los contratos a estos tipos especiales de fenómenos convencionales. La cuestión no es sólo teórica, sino que encierra los criterios interpretativos necesarios para determinar cuándo un convenio se ajusta a los perfiles que le son propios y, por tanto, deben quedar fuera del ámbito de la L.C.E. y cuándo, por el contrario, aunque las partes que los suscriben le den tal denominación, su objeto está realmente comprendido en los contratos regulados en la L.C.E. o en normas administrativas especiales y, en consecuencia, les será totalmente aplicable sus concretas disposiciones jurídicas.<sup>8</sup>

En el citado dilema, muchos autores mantienen la tesis de que el contrato administrativo,

---

<sup>7</sup> Ni la doctrina, ni la jurisprudencia, han cuestionado tal naturaleza. Entre los pronunciamientos jurisdiccionales que avalan esta posición cabe destacar la Sentencia de 16 de enero de 1990 (R. 10), en la que se declara la incompetencia de la Jurisdicción Civil para conocer la demanda sobre resolución de diversos Convenios suscritos entre una Entidad mercantil inmobiliaria y el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda. A su vez, el sector doctrinal puede venir representado por el profesor MARTÍN BASSOLS COMA: Consideraciones sobre los convenios de colaboración de la Administración con particulares para el fomento de actividades económicas privadas de interés público. Revista de Administración Pública, número 82. Enero-Abril, 1977. Págs. 109 y 110.

<sup>8</sup> Una de las novedades introducidas por la Ley 37/1988, de 26 de diciembre, al modificar el apartado 7, del artículo 2, de la L.C.E. ha sido admitir la exclusión de los Convenios de Colaboración de su ámbito objetivo, «siempre que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales».



por su nivel de consolidación, es una estructura abierta capaz de integrar nuevos ingredientes como, por ejemplo, los convenios administrativos<sup>9</sup>. También parece alinearse con esta posición algunas sentencias de nuestro Tribunal Supremo, como por ejemplo la referida en la cita nº 7, que no dudan en atribuirles una clara naturaleza contractual. En una línea distinta a la anterior, aunque no totalmente frontal a ella, se sitúan los profesores E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ.<sup>10</sup>

Por nuestra parte, creemos más acertada la postura de estos últimos autores basada, fundamentalmente, en un esquema rigurosamente técnico de los contratos, y no en una concepción de estos tan extensa que, dando cabida a un sinfín de figuras, desvirtúe su auténtica y peculiar naturaleza. Esta también parece ser la idea que subyace en la reforma del artículo 2.7 de la L.C.E., al excluir de su ámbito las genuínas figuras de los convenios, e incluir, por el contrario, aquellas otras que, por su objeto, sean verdaderamente contratos típicos o especiales. En este sentido, y sin ánimo de ser exhaustivo en la caracterización de la variadísima gama de estos convenios, podemos establecer determinados criterios que sirvan para marcar la línea divisoria entre los contratos, por un lado, y los convenios de la Administración con los particulares, por otro. De esta forma, y atendiendo, en primer lugar, a la causa del acuerdo de voluntades, estaremos ante un contrato cuando exista un claro intercambio recíproco de prestaciones obligacionales, de contenido patrimonial, a través del cual la Administración trata de proveerse de bienes y servicios, actuando como mero «cliente» de los empresarios privados a cambio del pago de un precio. Por el contrario, en los convenios de la Administración no suele darse el citado esquema técnico, sino que representan, en los términos de los profesores E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ, «un simple acuerdo sobre la medida de una obligación, o de una ventaja, típicas de una relación de sumisión jurídico-pública previamente establecida entre la Administración y la persona con quien ella conviene»; en otras ocasiones y ante la existencia de una actividad privada de interés general, la Administración, a través del convenio, ofrece una compensación o concurso financiero que se puede materializar, bien en la aplicación de un régimen fiscal privilegiado, bien en la concesión de una subvención, o bien en la formalización de un préstamo á través de bancos. Finalmente, este elemento del nexo causal como criterio fundamental para la diferenciación de estas dos figuras negociales, nos conduce a su lógica consecuencia: las distintas categorías de los contratos administrativos tienen una equivalencia estructural exacta en los modelos contractuales establecidos en el Derecho privado; por el contrario, los convenios entre la Administración y administrados no pueden encontrar paralelo en el mismo.

Por otra parte, y atendiendo al elemento de colaboración, la diferencia de los convenios respecto a los contratos (en los que la Administración «recluta» colaboradores para una actividad propia) «radica en que la actividad desarrollada no es ni desde el punto de vista de su titularidad, ni de su contenido, un servicio o una competencia administrativa, sino exclusivamente una actividad o una gestión privada».<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> De este lado podemos citar: JOSÉ IGNACIO MONEDERO GIL: *Doctrina del Contrato del Estado*. Madrid. 1977, pág. 298 y a MARTÍN BASSOLS COMA, en su obra citada, pág. 95.

<sup>10</sup> Para estos autores, en la obra ya referida, el punto más conflictivo para calificar los Convenios de Derecho Público como contratos administrativos radica en el tema del objeto de las prestaciones y su respectivo nexo causal. Si en el concepto de contrato incluimos, como elemento integrante del mismo, que el vínculo jurídico determinado por la declaración de voluntad de dos o más partes, se articule a través de un mecanismo de enlace causalizado de prestaciones obligacionales, la cuestión de si los Convenios administrativos son verdaderos contratos, puede hacerse problemática en algunos supuestos, no en todos.

<sup>11</sup> MARTÍN BASSOLS COMA, en su obra ya citada, página 98.

Atendiendo, finalmente, al objeto perseguido por la Administración con la suscripción del acuerdo de voluntades, nos encontramos que, mientras a través de los contratos trata de obtener una obra, servicio o suministro, tales pretensiones son ajenas a los convenios en los que, con mucha frecuencia, se trata de mantener una actitud o actividad (colaboración) del administrado orientada hacia fines fijados por la propia Administración.

Una vez expuestos los criterios necesarios para discernir la diferencia entre los convenios y los contratos administrativos y, de esta manera, poder determinar el régimen jurídico de cualquier instrumento negocial suscrito por la Administración es obligado dejar constancia del singular criterio establecido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa<sup>12</sup>, en el que, al analizar el apartado 7, del artículo 2 de la L.C.E, previene contra una interpretación estricta de este precepto que prive de contenido al mismo, al considerar todas las prestaciones concebibles como objeto posible de contratos administrativos, en particular de los regulados en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, ya que dicha interpretación -se afirma- «llevaría a la conclusión de la imposible existencia de los convenios de colaboración con personas físicas o jurídicas de Derecho Privado, lo cual evidentemente, no ha sido la finalidad perseguida por el legislador al dar nueva redacción al citado artículo 2, apartado 7, en el artículo 2 de la ley 37/1988, de 28 de diciembre, sino la más limitada de perfilar sus requisitos, lo que resultaría totalmente superfluo si se mantienen tesis que excluyan todo posible objeto, por estar incluido en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, del ámbito de los convenios de colaboración con personas físicas o jurídicas de Derecho Privado». Con esta tesis interpretativa, el referido órgano consultivo entiende que jurídicamente resulta posible la celebración de un convenio de colaboración entre la Dirección General «X» y la Sociedad estatal «Y» para la confección del Documento Nacional de Identidad ya que, aunque el objeto del convenio proyectado se ajustaría, en principio, al de los contratos de asistencia regulados por el Decreto 1005/1974 de 4 de abril, se advierte en el clausulado del mismo una serie de elementos que demuestran «una intensa colaboración entre los dos entes intervinientes, en el proceso de fabricación del D.N.I., que “excede de las recíprocas prestaciones de las partes, características de los contratos, en general, y de los contratos administrativos en particular”»<sup>13</sup>.

Esta tesis interpretativa nos parece de dudoso acierto y escasa argumentación por cuanto:

1.-Centra exclusivamente la atención en la clase de prestaciones que pueden ser objeto de un contrato o un convenio, cuando tal elemento no es el definitorio de ninguno de los dos instrumentos negociales, sino la causa de tales prestaciones, el tipo de colaboración que las motiva o el objeto perseguido realmente por la Administración.

2.- Desconoce la posibilidad legal de que en el clausulado de cualquier contrato administrativo típico o especial, y al amparo de la libertad de pactos declarada por el artículo 3 de la L.C.E., se incluyan convenciones no estrictamente propias de un determinado contrato, sin que ello signifique la pérdida de su auténtica naturaleza de acuerdo contractual, de los previstos en la propia L.C.E. o en normas administrativas especiales.

3.- Abre una puerta, fácilmente accesible, a la exclusión fraudulenta de la normativa contractual pública.

---

<sup>12</sup> Dictámenes de 18 de julio de 1989 (Expediente 15/89) y 15 de abril de 1993; este último, recogido en el Boletín Informativo de la I.G.A.E. n.º 8 (marzo-abril 1993). Páginas 95 a 105.

<sup>13</sup> Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 15 de abril de 1993, mencionada en la cita anterior.



Finalmente, no podemos cerrar este apartado sobre la naturaleza jurídica de los Convenios entre la Administración y los administrados sin reconocer, al igual que en los convenios inter-administrativos, su naturaleza claramente administrativa.

#### **4.2.- Régimen Jurídico común de los Convenios de la Administración con las personas físicas o jurídicas de derecho privado.**

El apartado 7 del artículo 2 de la L.C.E. excluye a estos Convenios del ámbito objetivo de la legislación de contratos del Estado y, por tanto, de la aplicación directa de sus normas. En la redacción actual de este precepto, tanto la posibilidad legal de estas figuras, como su exclusión del ámbito de la L.C.E., están claramente supeditadas a que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en la propia Ley (contratos administrativos típicos de obras, servicios y suministros) o en normas administrativas especiales (contratos administrativos especiales). El sentido interpretativo que se le debe dar a esta norma ha sido ampliamente analizado en el apartado anterior relativo a la naturaleza jurídica de estos instrumentos negociales y su diferencia con los contratos. Baste aquí decir que el efecto jurídico de la suscripción de un convenio, cuando su objeto esté claramente incluido en los contratos administrativos típicos o especiales, debe ser la debida aplicación de la L.C.E. o norma administrativa especial que corresponda. Todo ello de conformidad con los términos del propio artículo 2. L.C.E. y el artículo 6.4 del Código Civil.

Asimismo, para completar el régimen jurídico previsto en la L.C.E. para estos instrumentos negociales, debemos acudir a la declaración contenida en el propio artículo 2 de dicha Ley, en su último inciso, a tenor del cual: «Los referidos contratos y negocios jurídicos seguirán regulándose por sus normas peculiares, aplicándoseles los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran plantearse. Sin embargo, a los convenios a que se refiere el apartado 7 de este artículo se les aplicarán supletoriamente las reglas sobre preparación, adjudicación y efectos del contrato de gestión de servicios públicos». En relación con este precepto, es importante analizar el sentido y alcance del régimen de supletoriedad establecido, pues, en aquellos casos de utilización de los convenios de colaboración como medio para huir de las normas públicas de contratación, no siempre se asumen sus consecuencias.

Si se estudia detenidamente la norma en cuestión, advertiremos que estos convenios, al igual que los inter-administrativos, se han de regir por su normativa jurídica peculiar. En segundo lugar, en aquellos aspectos no previstos en dicha norma peculiar o cuando ésta simplemente no exista (caso éste muy frecuente), se aplicarán, como fuente de integración e interpretación de primer grado, las reglas sobre preparación, adjudicación y efectos del contrato de servicios públicos<sup>14</sup>. Seguidamente, y como fuente supletoria de segundo grado, les serán aplicables a estos convenios, al igual que al contrato de gestión de servicios públicos, las restantes normas de la legislación de contratos del Estado. Finalmente, en defecto de estas últimas, podremos acudir a las normas del Derecho privado.

---

<sup>14</sup> Como argumenta MARTÍN BASSOLS COMA, en su obra citada, página 100 la remisión al contrato de gestión de servicios públicos no significa la referencia a un tipo contractual único y definido, sino a la simple técnica de gestión indirecta o por medio de empresas de los servicios públicos, por oposición a la gestión realizada por los propios medios administrativos. Contemplándose, en concreto, diversas figuras contractuales bajo la rúbrica del contrato de gestión de servicios públicos, son la concesión y la gestión interesada las que ofrecen el núcleo o cuerpo principal más sustanciales para articular un régimen interpretativo y de supletoriedad.

A la vista del esquema normativo expuesto, deberemos entender aplicable a los convenios de colaboración suscritos por la Junta de Andalucía o sus OO.AA. con personas físicas o jurídicas de Derecho privado, el siguiente régimen jurídico:

1.- *En cuanto a la preparación.*

- a.- Necesidad de consignación presupuestaria previa.
- b.- La competencia general para celebrarlos de los titulares de las Consejerías o de los Organismos Autónomos, salvo los supuestos de delegación o desconcentración de funciones, o de gastos reservado a la autorización del Consejo de Gobierno.
- c.- La preparación del Convenio mediante un expediente administrativo en el que conste:
  - Memoria económica y funcional.
  - Informe de la Dirección General de Presupuestos, en los supuestos previstos en el artículo 20 de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre.
  - Pliego de bases o de cláusulas, similares a los pliegos de explotación del servicio previstos en el artículo 211 del R.C.E., que regulen tanto la adjudicación, como el desarrollo y la terminación del convenio. Téngase en cuenta que la normativa peculiar del convenio, cuando aquélla exista, vendrá a cumplir una función paralela a este pliego.
  - Informe del Gabinete Jurídico al referido Pliego.
- d.- Sometimiento del expediente a la fiscalización previa, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de enero de 1993.
- e.- El establecimiento de la fianza que fije libremente la Administración.

2.- *En cuanto a la adjudicación.*

- a.- En defecto de previsión de la normativa singular, hay que entender que será de aplicación el sistema de concurso, pudiéndose utilizar la adjudicación directa sólo en los casos previstos en el artículo 69 de la L.C.E.
- b.- La formalización del convenio en el instrumento adecuado.

3.- *En cuanto a los efectos.*

En este apartado, y en mayor medida que en los dos anteriores, es donde resulta más complicada la tarea de determinar el régimen jurídico de supletoriedad previsto en el artículo 2, último inciso, de la L.C.E.

Parece obligado reconocer, no obstante, las prerrogativas de la Administración en la ejecución de estos convenios, y que se concretan en las siguientes facultades:

- a.- Dirección, inspección y control tendentes a la correcta ejecución del convenio.



- b.- Interpretación de los términos del convenio.
- c.- Variación del objeto del convenio (ius variandi), con la correlativa obligación del particular de soportar determinadas variaciones, con la justa compensación para reestablecer el equilibrio financiero.
- d.- Adopción de medidas administrativas generales que inciden en la economía del convenio (técnica del «factum principis»).

#### **4.3.- Los Convenios de colaboración como instrumento de concesión de subvenciones.**

Vamos ahora a centrar la atención en aquellas figuras negociales, dentro del género común de los convenios de colaboración, mediante las que la Administración desarrolla su acción de fomento de actividades económicas privadas de interés público. Más concretamente, abordaremos el régimen jurídico de estos convenios de colaboración, en aquellos supuestos en los que la Administración los utiliza como instrumentos para la concesión de subvenciones.

Para encontrar el necesario punto de encuentro entre los convenios y las subvenciones, es preciso reconocer que estas últimas, atendiendo a la manera en que se instrumenten por la Administración, pueden otorgarse, bien mediante un simple acto administrativo unilateral, o bien mediante un acuerdo libre de voluntades. En este segundo caso, estaremos ante los convenios inter-administrativos (cuando el beneficiario de la subvención sea una entidad pública) o ante los convenios de la Administración con las personas físicas o jurídicas de derecho privado (cuando sean éstas las beneficiarias del auxilio público).

De esta forma, nos enfrentamos ante una de las figuras de los convenios de colaboración (en los términos de la L.C.E.) que más se viene utilizando en la actualidad, y en ella podemos advertir la presencia de dos claras realidades jurídicas: la de los propios convenios administrativos y la de las subvenciones.

Pues bien, si cada una de estas dos instituciones goza, por separado, de un peculiar régimen jurídico..., ¿a cuál de ellos hemos de acudir para determinar el bloque normativo a aplicar?

En nuestra opinión, y dada la perfecta compatibilidad de las normas que disciplinan ambos instrumentos administrativos, se impone una clara aplicación simultánea y concurrente de sus respectivos regímenes jurídicos. Lo contrario supondría una injustificada vulneración de aquellos preceptos que, siendo de clara aplicación a cada una de estas dos instituciones, aisladamente consideradas, deben compartir necesariamente la regulación del acuerdo de voluntades por el que la Administración concede una concreta subvención.

Antes de pasar a describir con mayor detalle la aplicación concurrente de los referidos regímenes jurídicos, y a fin de incidir en las relaciones de compatibilidad que pueden establecerse entre las dos instituciones que constituyen su objeto, es conveniente referirnos, muy someramente, a la tesis mantenida por el profesor GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES, quien, valorando críticamente las posturas contractualistas de las relaciones subvencionales,

afirma que «el nexo causal típico de la institución contractual entre prestación de una de las partes y correlativa y recíproca contraprestación de la otra, no se da en ninguna relación de subvenciones, incluidas las relaciones «convencionales» a través de las cuales se articula el otorgamiento de dichas subvenciones»<sup>15</sup>.

Recuérdese que esta cuestionabilidad de la naturaleza contractual de los convenios ha sido la que, aún con más decisión, hemos mantenido en el presente trabajo.

Nos encontramos, pues, ante dos instrumentos administrativos que, al compartir básicamente el nexo causal de las respectivas relaciones surgidas entre la Administración y el administrado, muestran numerosos puntos de conexión.

A continuación, procede retornar la exposición que antes quedó pendiente, relativa a la descripción del régimen jurídico aplicable a los convenios de colaboración que articulan la concesión de una subvención. Este régimen, por lo general, será el resultado de la aplicación simultánea de dos distintos bloques normativos: por una parte, el que regula a los convenios entre la Administración y las personas físicas o jurídicas, de derecho privado; y por otro, el que reglamenta a las subvenciones en nuestra Comunidad Autónoma<sup>16</sup>. Puede ocurrir, no obstante, que admitiéndose por cada uno de estos dos bloques jurídicos la aplicación inicial de una normativa peculiar de carácter general, ésta sea común tanto a la subvención o línea de subvenciones que se vayan a conceder, como a los convenios en los que se deban instrumentalizar esas mismas subvenciones<sup>17</sup>.

Si la norma jurídica que vaya a regular unitariamente tanto la subvención como el Convenio no existe, o debe aplicarse supletoriamente los regímenes jurídicos comunes de cada una de estas dos figuras administrativas, deberemos tener en cuenta, por lo que se refiere a la de carácter negocial, todo el régimen descrito en el apartado 4.2 del presente estudio. En cuanto a las propias normas comunes de las subvenciones, es conveniente hacer un rápido repaso de las mismas, desde la óptica de su posible aplicación a los convenios. Distinguiremos:

#### *A.- Normas sobre el procedimiento de concesión de subvenciones.*

– Es necesario, al igual que en los convenios, la previa consignación presupuestaria, así como la competencia general para su concesión de los Consejeros y Presidentes o Directores de OO.AA.

---

<sup>15</sup> G. FERNÁNDEZ FARRERES: La subvención: concepto y régimen jurídico, Madrid 1983, páginas 394 y ss. Este autor, frente a las tesis contractualistas mantenidas por otro sector doctrinal, se pregunta: «¿En base a qué reconoce indubitadamente la naturaleza contractual de los llamados convenios en los cuales la Administración otorga una serie de beneficios económico-financieros -entre otras subvenciones- a fin de fomentar la realización de actividades económicas de interés público? ¿No sería más lógico cuestionar como mínimo esa pretendida naturaleza contractual, máxime tras negarla para la relación de subvención?».

<sup>16</sup> Como se sabe, este bloque viene contenido en la actualidad en el artículo 18 de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993.

<sup>17</sup> Claro ejemplo, entre otros muchos, de esta común norma reguladora, lo constituye el Decreto 69/1991, de 2 de abril (B.O.J.A nº 28), por el que se establece en la Consejería de Trabajo los programas de formación profesional ocupacional a desarrollar por la Junta de Andalucía. En su artículo 38, y una vez regulados los distintos programas de formación, así como las subvenciones previstas en cada uno de ellos, establece la posibilidad de colaboración de distintas entidades, disponiendo que: «La citada participación tendrá la forma de convenio de colaboración. Al igual que con las asociaciones empresariales, se podrán establecer convenios de colaboración con las organizaciones sindicales. En ambos casos se estará a lo expresado en los mismos, y a cuanto, con carácter general, se establezca en la presente norma».



– Si se trata de subvenciones regladas, es precisa la aprobación por el Consejero, y su publicación en el B.O.J.A., de las normas reguladoras con el contenido mínimo del artículo 18. Dos de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre. Téngase en cuenta que estas normas reguladoras, como ya vimos en su momento, pueden ser consideradas igualmente como la norma peculiar del correspondiente Convenio y, de esta forma, cumplir una función paralela al pliego de bases previsto en su régimen legal supletorio.

– Si se está frente a subvenciones específicas por razón de su objeto (supuesto éste aplicable a aquellos convenios que, sin contar con una norma reguladora propia, articulan ayudas que tampoco cuentan con reglas específicas) entiendo que sería preciso una expresa calificación del titular de la Consejería (artículo 81.4 de la L.G.H.P.), así como la justificación en el expediente de la imposibilidad de concurrencia. Ha de tenerse presente, asimismo, que aunque la subvención específica no está sometida a fiscalización previa, sí lo está, en la generalidad de los casos, el convenio en donde se articule su concesión.

– En cuanto a la concesión de la subvención, se deben cumplir los principios de publicidad, libre concurrencia y objetividad en su concesión. Tales principios, si no quedan acreditados a través de un expediente típico de subvención, se deberán exigir en el expediente de formalización del convenio, cuyo régimen de adjudicación normal, como vimos, es el del concurso.

#### *B.- Normas sustantivas de las subvenciones.*

Sin duda alguna, a las ayudas económicas que se instrumenten mediante un convenio de colaboración, les será de aplicación las normas recogidas en la Ley de Presupuestos sobre obligaciones de los beneficiarios, modificación de las condiciones de las subvención cuando se alteren las condiciones tenidas en cuenta para la concesión, imposibilidad de que el importe de la subvención supere el coste de la actividad subvencionada y, finalmente, procedencia del reintegro de las cantidades percibidas, así como la exigencia del interés de demora, cuando concurren los supuestos previstos con el artículo 18.12 de la mencionada Ley de Presupuestos.

## **5.- CONSIDERACIONES FINALES**

Hasta este punto, hemos intentado dar una visión general del concepto, naturaleza y régimen jurídico de los convenios administrativos, desde un análisis que ha pretendido ser riguroso. Pero no podríamos dar por concluido el presente trabajo sin realizar antes una breve valoración crítica del régimen jurídico de estas figuras negociales de la Administración, y sin formular, al mismo tiempo, las propuestas que se deriven de tal valoración.

En este sentido, es preciso, formular las siguientes consideraciones:

A.- Aunque la normativa básica de contratos del Estado y, recientemente, la nueva L.R.J.A.P.-P.A.C., han intentado establecer la reglamentación jurídica básica de estos instrumentos administrativos, la impresión general de la doctrina más autorizada es que tal objetivo sólo ha sido conseguido de forma muy limitada.

Se advierte, más bien, una considerable ambigüedad en la regulación existente, que se evidencia, sobremanera, en la definición y efectos del vínculo jurídico que surge entre las partes firmantes de un convenio administrativo. Algún autor<sup>18</sup> ha señalado, en este sentido, la poca clara definición de las responsabilidades contraídas por la propia Administración cuando ella misma incumple sus compromisos, la escasa delimitación de sus facultades durante el desarrollo y ejecución de lo pactado y la indefinición de las obligaciones de los administrados. También se podría añadir a esta relación, la indeterminación sobre los requisitos de capacidad de las personas físicas o jurídicas de derecho privado para suscribir Convenios.

De lo expuesto se concluye que la eficacia de estos conciertos se encuentra muy debilitada, llegándose incluso a afirmar que la acción concertada puede llegar a funcionar en un plazo discrecional de mutuas concesiones o de «pacto de caballeros».

B.- Por otra parte, basta un mínimo de contacto con la realidad de la gestión económico-administrativa de los últimos años, para advertir que la denominada «Administración concertada» se ha convertido en un instrumento imprescindible y generalizado en la tarea de administrar. En este sentido es previsible que en los próximos años se produzca un progresivo incremento de esta concreta forma de gestión de los intereses públicos.

C.- Finalmente, y como pone de relieve algún sector de la doctrina administrativista<sup>19</sup>, es necesario advertir del peligro que supone la invasión del fenómeno negocial en la actividad administrativa, ya que son posibles situaciones en las que se produzcan la quiebra del principio de legalidad, la ruptura de la igualdad y objetividad, la discusión del interés público y hasta la neutralización de las prerrogativas administrativas. Todos estos peligros se agravan cuando, fuera de la institución del contrato público (en donde existe una mayor y más precisa regulación, para evitar que se produzcan las mencionadas situaciones), la Administración utiliza fórmulas negociales carentes de su mismo nivel de reglamentación.

Todas las anteriores consideraciones, debidamente conjugadas, conducen a una imperiosa y sentida necesidad: la de dotar a los convenios administrativos, sobre todo a los suscritos con personas privadas, de un más claro y completo régimen jurídico básico.

Ante la invocada reglamentación, se abren dos opciones fundamentales:

– O se aplica con más decisión y de forma directa el esquema institucional del contrato administrativo, con todo su conocido rigor.

– O se arbitra una reglamentación alternativa que, inspirada en las claras diferencias con la institución contractual, venga a resaltar las particularidades de esta específica actividad negocial de la Administración.

Ninguno de estos dos caminos ha querido recorrer el último de los anteproyectos

---

<sup>18</sup> JOSÉ IGNACIO MONEDERO GIL, en su obra ya citada; pag. 299.

<sup>19</sup> Baste citar a los profesores: F. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ, en su Curso de Derecho Administrativo, página 649; M. BASSOLS COMA, en su estudio ya citado, página 95 y ÁNGEL SÁNCHEZ BLANCO, en el artículo sobre «La actividad negocial de las Administraciones Públicas (el marco de las instituciones centrales y su proyección en la Comunidad Autónoma de Andalucía), publicado en la Revista Andaluza de Administración Pública nº 5, página 55.



conocidos de la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de 28 de septiembre de 1992, cuyos redactores, ajenos por completo a las consideraciones antes expuestas, se han limitado a reproducir, con algunos importantes matices, la ahora vigente regulación de la L.C.E.<sup>20</sup>.

Ante esta perspectiva es preciso, finalmente, poner en marcha las potencialidades legislativas y reglamentarias de nuestra Comunidad Autónoma, sobre todo si tenemos en cuenta, de una parte, que la regulación de los convenios inter-administrativos que suscriba nuestra Administración entra de lleno en sus facultades exclusivas de autoorganización, y de otra, que los convenios con personas privadas pueden quedar fuera del ámbito de la legislación básica sobre contratos reservada al Estado por el artículo 149.1.18 de la Constitución. Algún meritorio paso se ha dado en este sentido, como por ejemplo la Circular 2/92, de 5 de junio, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, mediante la que se dictan instrucciones sobre tramitación y suscripción de convenios, aunque serían convenientes otros instrumentos jurídicos de mayor rango normativo y más amplia repercusión orgánica.

---

<sup>20</sup> Bajo el título de «Negocios y contratos excluidos», el artículo 2 del referido anteproyecto establece que: «Quedan fuera del ámbito de la presente Ley: ...4.-Los convenios que celebre la Administración del Estado con la Seguridad Social, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales, sus respectivos Organismos Autónomos y los Entes públicos no sujetos en su actuación al derecho privado o cualquiera de ellos entre sí. 5.-Los convenios de colaboración que, con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en esta Ley o en sus normas administrativas especiales. Quedarán asimismo excluidos de la presente Ley los convenios que sean consecuencia del artículo 223.1 .b) del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Los supuestos contemplados en los apartados anteriores se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse».

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

### I. CIRCULARES

- I.1. **Circular 3/93**, de 1 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se suprime la firma del Interventor de los resguardos de depósitos.
- I.2. **Circular 4/93**, de 8 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre rendición por las Intervenciones Delegadas de las Consejerías y las Intervenciones Provinciales, de los Estados correspondientes a libramientos a justificar, libramientos en firme con justificación diferida y anualidades futuras, para su inclusión en la Cuenta General de la Junta de Andalucía de 1992.
- I.3. **Circular 5/93**, de 17 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, para la elaboración de la liquidación definitiva de los OO.AA. de la Junta de Andalucía del ejercicio de 1992.
- I.4. **Circular 6/93**, de 25 de marzo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se aclaran distintas cuestiones relativas a la aplicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de enero de 1993, sobre el establecimiento del control financiero permanente sobre determinados gastos, organismos y servicios de la Junta de Andalucía.
- I.5. **Circular 7/93**, de 26 de mayo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se dictan instrucciones sobre la contabilización de las operaciones derivadas del acuerdo entre la Tesorería General de la Seguridad Social, y la Junta de Andalucía, para la implantación de un sistema de relaciones contables de sus obligaciones recíprocas, respecto del personal del S.A.S. y del I.A.S.S.
- I.6. **Circular Conjunta 1/93**, de 15 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Presupuestos, sobre las incorporaciones de remanentes de créditos y traspaso de compromisos al ejercicio 1993.
- I.7. **Circular Conjunta 2/93**, de 11 de mayo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Presupuestos, sobre los criterios para la tramitación e imputación presupuestaria de los gastos ocasionados por las actividades de formación del personal de la Junta de Andalucía.
- I.8. **Circular Conjunta 1/93**, de 21 de abril de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, sobre la aplicación de la Orden de 15/7/1992 y por la que se establecen las normas de funcionamiento de las cuentas de las oficinas liquidadoras de distrito hipotecario.





## CIRCULAR 3/93, DE 1 DE FEBRERO, POR LA QUE SE SUPRIME LA FIRMA DEL INTERVENTOR DE LOS RESGUARDOS DE DEPÓSITOS

Los modelos impresos que se vienen utilizando como resguardo de depósito, tanto de metálico, como de valores, en las cajas de depósitos, prevén, al pie de los mismos, la firma del Interventor en unión de la del Tesorero.

Las funciones desempeñadas por las intervenciones en materia de control previo de estos ingresos puede decirse que son inexistentes, lo que ha venido, incluso, a dejar en desuso la propia firma del Interventor.

Por otro lado, la Disposición Adicional Octava de la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, estableció, con vigencia exclusiva para 1992, la sustitución de la fiscalización previa de los derechos por la toma de razón de los mismos, precepto que se reitera con idéntica redacción, aunque sin límite temporal de vigencia, en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993.

Las razones expuestas bastarían por sí mismas para suprimir definitivamente la firma del Interventor de los resguardos de depósitos. No obstante, es importante resaltar también las ventajas que la adopción de dicha medida va a reportar a los ciudadanos y demás interesados, al reducir la demora en la obtención de la copia del resguardo, que ocasiona la firma del documento por el Interventor, en los casos en que dicha práctica se siga cumpliendo.

En vista de todo ello, procede dictar las siguientes,

### INSTRUCCIONES:

**Primera:** Se suprime la exigencia de la firma del Interventor en los resguardos de depósito, tanto en metálico, como en valores, en las cajas de depósitos.

**Segunda:** Las Intervenciones correspondientes seguirán ejerciendo las funciones que tienen encomendadas, en materia de contabilización de las operaciones de las cajas de depósitos, así como sobre el control previo de la devolución de los depósitos constituidos.



**CIRCULAR 4/93 DE 8 DE FEBRERO, SOBRE RENDICIÓN POR LAS INTERVENCIONES DELEGADAS DE LAS CONSEJERÍAS Y LAS INTERVENCIONES PROVINCIALES, DE LOS ESTADOS CORRESPONDIENTES A LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR, LIBRAMIENTOS EN FIRME CON JUSTIFICACIÓN DIFERIDA Y ANUALIDADES FUTURAS, PARA SU INCLUSIÓN EN LA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 1992**

Con el fin de dar cumplimiento a la Orden de la Consejería de Hacienda, 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 dictan las siguientes instrucciones:

**PRIMERA.- LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR**

El apartado 1.2.4º 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 1992, 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 75 de abril de 1993. Los datos correspondientes al importe justificado se referirán a 31 de marzo de 1993.

b) **Ejercicios anteriores:** Se utilizarán los modelos CJ1 y CJ2. 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 1991.*

La segunda recogerá las rectificaciones que hayan repercutido sobre las cantidades pendientes de justificar con posterioridad a la fecha de Liquidación del ejercicio 91.

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 1992.

Las Intervenciones Delegadas y las Intervenciones Provinciales responsables de la fiscalización de libramientos a justificar deberán remitir los presentes estados a esta Intervención General antes del 10 de Marzo de 1993.

#### **SEGUNDA.- LIBRAMIENTOS EN FIRME CON JUSTIFICACIÓN DIFERIDA**

Se operará de modo similar al descrito en la Instrucción Primera, si bien se utilizarán los modelos CI3 y CI4.



INTERVENCIÓN DELEGADA

LIBRAMIENTOS EN FIRME DE JUSTIFICACIÓN DIFERIDA

EJERCICIO: \_ \_ \_

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

INTERVENCIÓN DELEGADA

**ESTADO DE LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR**

EJERCICIO: \_ \_

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





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



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

**CIRCULAR 5/93 DE 17 DE FEBRERO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN DEFINITIVA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DEL EJERCICIO DE 1992**

La Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece, en sus artículos 95 y 96, la estructura de la Cuenta General de la Junta de Andalucía, que comprenderá, entre otros estados, los de la liquidación de los Organismos Autónomos.

La liquidación de los referidos organismos se formula por las distintas Intervenciones Centrales y Delegadas y se rinde por sus Directores o Presidentes, resultando necesaria una normalización de los estados contables de todos ellos, con el fin de su agregación e incorporación a la Cuenta General.

En su virtud, en uso de las facultades previstas en el apartado b) del artículo 89 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se dictan las siguientes instrucciones:

**PRIMERA.-** Los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía (A.M.A., I.E.A., I.A.M., I.A.A.P., I.A.R.A., S.A.S., I.A.S.S., Patronato de la Alhambra y el Generalife y C.A.A.C.) presentarán ante la Intervención General de la Junta de Andalucía la liquidación definitiva del Ejercicio de 1992 y su documentación justificativa, teniendo como límite máximo las siguientes fechas:

- Organismos A.M.A., I.A.R.A., S.A.S. e I.A.S.S., antes del 15 de mayo de 1993.
- Los restantes organismos, antes del 15 de abril de 1993.

**SEGUNDA.-** Los estados contables correspondientes a la liquidación definitiva de 1992 serán los siguientes (Anexo I):

- Saldo de la Ejecución del Presupuesto por obligaciones y derechos reconocidos (Modelo C1).
- Déficit o Superávit de Tesorería por operaciones presupuestarias (Modelo C2).
- Variación Neta de la Cuenta de Tesorería (Modelo C3).
- Variación de los activos y pasivos derivada de las operaciones corrientes y de capital (Modelo C4).
- Desarrollo de la utilización del resultado presupuestario (Modelo C5).



- Liquidación del Estado de Ingresos (Modelo 1).
- Créditos del Estado de Gastos y sus modificaciones (Modelos 2A y 2B).
- Liquidación del Estado de Gastos (Modelos 3A y 3B).
- Cuenta de Tesorería a 31 de diciembre de 1992 (Modelo 4).

**TERCERA.-** Además de los enumerados en la Instrucción anterior, se integrarán en la Cuenta General los siguientes:

- Estado demostrativo de los derechos reconocidos procedentes de ejercicios anteriores (Modelos 5A y 5B).
- Estado demostrativo de las obligaciones a pagar procedentes de ejercicios anteriores (Modelos 6A y 6B).
- Estado demostrativo de la incorporación de remanentes (Modelos 7A y 7B).
- Estado demostrativo de la situación de los límites de créditos de anualidades futuras (Modelos 8A y 8B).
- Estado demostrativo de la situación de los libramientos a justificar (Modelos 9A, 9B, 9C y 9D).
- Estado demostrativo de la situación de los libramientos en firme de justificación diferida (Modelos 10A, 10B 10C y 10D).
- Desarrollo de los aumentos de crédito (Modelos 11A y 11B).
- Relación de expedientes de modificaciones presupuestarias aprobadas (Modelos 12, 12A, B, C, D, E y F).

**CUARTA.-** Como documentación justificativa a los anteriores apartados se remitirá la siguiente información:

- Copia de los acuerdos o expedientes de modificaciones de crédito tramitados y aprobados en el ejercicio 92.
- Conciliaciones bancarias a 31 de diciembre de 1992.
- Relación de acreedores del ejercicio (saldo de libramientos pendientes de pago a 31 de diciembre de 1992).
- Relación de acreedores del ejercicio (Saldo de obligaciones).
- Relación nominal de deudores a 31 de diciembre de 1992.

**QUINTA.-** El Interventor Delegado o Central solicitará al Presidente o Director del

Organismo Autónomo, en cumplimiento del artículo 96.a) y b) de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, una memoria justificativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados y del coste de los mismos. Igualmente se analizarán en dicha memoria las principales cifras de ingresos y gastos de los servicios públicos que presta el organismo.

**SEXTA.-** Los modelos y estados de las normas segunda, tercera y cuarta se remitirán firmados por el Jefe de Contabilidad y el Interventor Delegado o Central. Una copia perfecta de los documentos relacionados en las normas segunda y tercera se remitirá, sin firmas, con objeto de su integración en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma. El presidente o director del Organismo Autónomo, como cuentadante, diligenciará, a su vez, el modelo establecido en el Anexo. Toda la documentación se remitirá posteriormente al Servicio de Contabilidad de la Intervención General.

**SÉPTIMA.-** Los estados enumerados en la norma segunda se confeccionarán con arreglo a las siguientes especificaciones:

a) Saldos de la Ejecución del Presupuesto por Obligaciones y Derechos Reconocidos (Modelo C1):

Se desarrollarán por capítulos los datos de los Estados de Ingresos y Gastos de Derechos Reconocidos y Obligaciones Reconocidas respectivamente.

En «Incorporaciones de Crédito al Ejercicio siguiente», se asentará la cifra de crédito realmente incorporado al Ejercicio de 1993. En «Incorporaciones de Crédito del Ejercicio Anterior», las modificaciones de crédito por incorporaciones al presupuesto de 1992 (documentos contables I3), que deberá cuadrar con el dato correspondiente del mismo modelo del año anterior. En caso de no coincidir, por existir incorporaciones aprobadas posteriormente a la entrega de la liquidación del ejercicio anterior, la diferencia se tendrá en cuenta en el cuadro «Desarrollo de la utilización del superávit presupuestario», como rectificación del resultado del ejercicio anterior.

Las «Incorporaciones de Crédito al ejercicio siguiente coincidirán con el total del «Estado Demostrativo de la Incorporación de Remanentes», en su segunda columna.

En «Modificaciones de Derechos Reconocidos y Obligaciones de Ejercicios Anteriores», figuran las cifras de las columnas correspondientes a las rectificaciones y anulaciones de los Estados Demostrativos de los Derechos Reconocidos y de Obligaciones a Pagar procedentes de Ejercicios Anteriores, así como las datas por insolvencia.

En «Generación de Créditos por Superávit Ejercicio Anterior», figurarán las Previsiones Definitivas del Concepto 870 de la liquidación de Ingresos correspondiente a «Remanentes de Tesorería».

El Déficit (-) o Superávit (+) se obtiene por diferencia entre el Total General de Derechos Reconocidos y el de Obligaciones Reconocidas.

El Saldo Derechos menos Obligaciones reconocidas se reflejará en positivo (+) o negativo (-), según sean aquellos mayores que éstas o viceversa.



b) Déficit o Superávit de Tesorería por Operaciones Presupuestarias (Modelo C2).

En cuanto al Presupuesto de Gastos, se incluirán las cifras correspondientes a los pagos del Ejercicio Corriente por capítulos, y de los Residuos de Ejercicios Anteriores a 1992, a una línea, todo ello en cifras íntegras (banco más formalización) obtenidas de la Cuenta de Tesorería a 31 de Diciembre de 1992.

Los ingresos distinguirán igualmente el Ejercicio Corriente de los Residuos, obteniéndose el dato, a su vez, de la Cuenta de Tesorería.

c) Variación Neta de la Cuenta de Tesorería (Modelo C3).

Se confeccionará con los datos de la Cuenta de Tesorería, haciendo mención a todas las distintas agrupaciones que integran dicha Cuenta [Ingresos Presupuestarios Ejercicio Corriente, Ingresos Presupuestarios Residuos (anterior y anteriores al anterior), Ingresos Extrapresupuestarios, Pagos Ejercicio Corriente...]. Se efectuará necesariamente por el total íntegro de la Cuenta de Tesorería.

d) Variación de los activos y pasivos derivados de las operaciones corrientes y de capital (Modelo C4).

Se desarrollará con arreglo a las denominaciones de cada partida, de acuerdo con el esquema desarrollado en el Anexo II.

e) Desarrollo de la utilización del superávit presupuestario (Modelo C5).

En el presente cuadro se incluirá como primer dato el resultado presupuestario acumulado en el Ejercicio 1991 (apartado V del mismo cuadro de la liquidación de 1991). El punto segundo recogerá las rectificaciones o ajustes posteriores a la liquidación del ejercicio 91 y que no se reflejaron en el Modelo C.1 de dicha liquidación. El dato tercero, «Generaciones de Créditos de 1992 contra Resultado Acumulado de Ejercicios Anteriores», coincidirá con las Previsiones Definitivas del concepto 870 de la Liquidación de Ingresos correspondiente a Remanentes de Tesorería. El cuarto apartado será el resultado presupuestario del cuadro C.1 del presente Ejercicio. El quinto dato, será el Resultado acumulado del ejercicio 1992, y de posible generación en 1993, y se compone por la adición o sustracción de los restantes, según su significado.

f) Liquidación del Estado de Ingresos (Modelo 1).

Se desarrollará por subconceptos presupuestarios, detallando el código y la denominación de cada uno de ellos.

La cifra de Previsiones Definitivas deberá coincidir con la de Créditos Definitivos, a excepción de las ampliaciones que no sean financiadas a través de minoración de créditos o incremento de ingresos.

Los derechos reconocidos de los capítulos IV y VII, correspondientes a Transferencias de la Junta de Andalucía, coincidirán con las Obligaciones Reconocidas de las Consejerías

de donde devenguen los ingresos, debiéndose pedir a tal efecto certificado de la Intervención Delegada correspondiente.

La columna de Recaudación Líquida comprobará con la diferencia entre la recaudación de Ingresos Presupuestarios Ejercicio Corriente y la de Devoluciones de la Cuenta de Tesorería de diciembre.

g) Créditos del Estado de Gastos y sus modificaciones (Modelos 2A y 2B).

La columna «Transferencias positivas» coincidirá con la de «Transferencias negativas» en su total general.

Las incorporaciones irán a «Modificaciones de Crédito», junto con el resto de ampliaciones y generaciones, y no se incluirán por tanto, en créditos iniciales.

Los créditos definitivos coincidirán con los consignados en la misma columna de la Liquidación del Estado de Gastos.

Se desarrollará por aplicaciones presupuestarias completas (Servicio, Subconcepto, Programa y Código de Proyecto) totalizando por Capítulo, Servicio y Total General. En Estados aparte se consignarán los siguientes Resúmenes:

- Resumen por Capítulos.
- Resumen por Servicios.
- Resumen por Programas.

h) Liquidación del Estado de Gastos. Estado de remanentes (Modelo 3A).

La columna «Obligaciones Reconocidas» englobará la suma de:

- Pagos Ejercicio Corriente por operaciones presupuestarias (Cuenta de Tesorería a 31-12-92).
- Relación de acreedores (saldo de libramientos pendientes de pago a 31-12-92).
- Documentos con fase de propuesta de pago que se paguen posteriormente a dicha fecha con cargo al Ejercicio de 1992, encontrándose propuestos antes de la misma.
- Relación de Acreedores (saldo de Obligaciones).

La columna de «Pagos Realizados» serán los Pagos Presupuestarios Ejercicio Corriente de la Cuenta de Tesorería a 31 de Diciembre de 1992.

La columna «Remanente de Crédito» se obtiene por la diferencia entre el Crédito Definitivo y las Obligaciones Reconocidas.

Se totalizará por Capítulo, Servicio y Total General.

Se presentarán dos estados uno desarrollado por aplicaciones presupuestarias a nivel



de seguimiento (mismo desglose que estado g), y otro desarrollado a nivel de aplicación vinculante.

Independientemente se acompañarán los siguientes Estados:

- Resumen por Capítulos.
- Resumen por Servicios.
- Resumen por Programas.

i) Cuenta de Tesorería (Modelo 4).

Sus datos se reflejarán a 31 de Diciembre de 1992. Las columnas de «Formalización» han de coincidir en el Debe y en el Haber.

Las existencias bancarias habrán de conciliarse con los certificados de Saldos bancarios, según el modelo del Anexo 1. Dicho certificado bancario se acompañará en modelo original.

Se confeccionará igualmente el Estado de Situación de las Operaciones Extrapresupuestarias que se considera integrante de la Cuenta de Tesorería, separándose por agrupaciones y detallándose obligatoriamente por conceptos.

Las columnas de «Ingresos Recibidos» y «Pagos Efectuados» de este último estado coincidirán plenamente con la parte central de la Cuenta de Tesorería. Igualmente será necesario el detalle del «Pendiente en fin del año anterior».

Las existencias bancarias iniciales coincidirán con las salientes de la liquidación presentada para el Ejercicio de 1991.

El modelo incluido en el anexo a estas normas podrá sustituirse por el listado mecanizado del Sistema de Rentas Públicas y Tesorería.

**OCTAVA.-** Los Estados enumerados en la norma tercera se confeccionarán con arreglo a las siguientes especificaciones:

a) Estado demostrativo de los derechos reconocidos procedentes de Ejercicios Anteriores (Modelos 5A y 5B).

Se desarrollará por conceptos, totalizándose por capítulos y Total General. Se separarán en estados diferentes los Residuos del Ejercicio Anterior y los Residuos de Ejercicios Anteriores al Anterior.

La columna «Pendiente de cobro a 1 de Enero» coincidirá con el pendiente de cobro de las liquidaciones del Ejercicio Corriente de 1991 para el ejercicio anterior, y de la agrupación de Ejercicio Anterior y Anteriores al Anterior de la liquidación de 1991, para los Residuos de Ejercicios Anteriores al Anterior.

Si dicha columna sufriera alguna modificación, se utilizaría para la anulación o aumento



de los contraídos, la de «Derechos Anulados y Rectificaciones». Si hubiesen existido insolvencias o causas similares sería la de «Data» la que se utilizaría.

La «Recaudación» coincidirá con la consignada en la Cuenta de Tesorería a 31/12/92, en Ingresos Ejercicios Anteriores, en las dos agrupaciones correspondientes.

b) Estado Demostrativo de las Obligaciones a pagar procedentes de Ejercicios Anteriores (Modelo 6A y 6B).

La diferencia entre las columnas «Obligaciones Reconocidas» y «Pagos Realizados de la Liquidación del Estado de Gastos de 1991, así como el «Pendiente de Pago» del «Estado de Obligaciones a pagar procedentes de Ejercicios Anteriores» de la Liquidación de 1991, serán los datos que por aplicaciones presupuestarias, figuren en la primera columna de este modelo. Se totalizará por Capítulo, Servicio y Ejercicio. Se confeccionarán modelos diferentes por cada ejercicio presupuestario origen de la obligación.

La existencia de alguna rectificación como pudiera ser alguna O/ de la Relación de Acreedores, figurará en la segunda columna.

Los Pagos Realizados coincidirán con la agrupación de Residuos de la Cuenta de Tesorería.

c) Estado Demostrativo de la incorporación de Remanentes (Modelo 7A y 7B).

La primera columna coincidirá con la última de la «Liquidación del Estado de Gastos», correspondiente al estado desarrollado a nivel de vinculaciones, nivel al cual habrá de confeccionar el presente Estado, debiéndose consignar todas las aplicaciones vinculantes, y no sólo las que sufran incorporaciones.

La segunda coincidirá con las incorporaciones efectivas al presupuesto de 1993.

En la tercera columna no deberán figurar cifras negativas, debiéndose tramitar los expedientes de rectificación o de redistribución de las incorporaciones si fuera necesario.

Se totalizarán en Estados distintos por Capítulos y Servicios.

d) Estado demostrativo de la situación de los límites de créditos de anualidades futuras (Modelos 8A y 8B).

Este estado muestra el desarrollo de la Contabilidad de anualidades futuras al ejercicio corriente.

Constará de tres columnas. La primera de ellas, «límite de crédito», comprende el porcentaje (70%, 60%, 50%, 50%) de las correspondientes partidas del Estado de Gastos de los Presupuestos de la Junta de Andalucía para 1992, que hayan integrado expedientes con créditos plurianuales o de gastos anticipados, así como las modificaciones aprobadas de dichos límites. Las siguientes columnas «Gasto autorizado» y «Gasto comprometido», muestran el total en cada aplicación, de las fases de autorizaciones y disposiciones respectivamente. Se totalizarán por capítulo, servicio, sección y año.



e) Estado demostrativo de la situación de los libramientos a justificar (Modelos 9A, 9B, 9C y 9D).

Muestra el desarrollo de la justificación de los libramientos OPJ y ADOPJ.

La primera columna, «Libramientos expedidos», muestra por aplicaciones presupuestarias (de las cuales hay que detallar sus denominaciones), el total contabilizado de OPJ y ADOPJ.

En «Libramientos justificados», el total por cada aplicación justificado hasta 31 de marzo de 1993.

«Pendientes de justificación», se obtiene por la diferencia entre las dos primeras columnas. Se totalizará por capítulos, servicios y total general.

Estos estados se referirán, de forma independiente, tanto al ejercicio 92, como a los anteriores de los que aún resten libramientos pendientes de justificar. Estos últimos, se reflejarán en el modelo 9D, que añaden la columna de Rectificaciones, en la que se señalarán las diferencias razonadas respecto a lo rendido en años anteriores como pendiente de justificar. En el modelo de pendiente de años anteriores, el justificado lo será a 31 de diciembre de 1992.

En el modelo 9C se hará un resumen de los totales de todos los ejercicios que durante el año 92 hayan tenido pendiente de justificar.

f) Estado demostrativo de la situación de los libramientos en firme de justificación diferida (Modelos 10A, 10B, 10C y 10D).

Muestra el desarrollo de los libramientos en firme de justificación diferida.

La primera columna, «Libramientos expedidos», muestra por aplicaciones presupuestarias (de las cuales hay que detallar sus denominaciones), el total contabilizado.

En «Libramientos justificados», el total por cada aplicación justificado hasta el 31 de marzo de 1993.

«Pendientes de justificación» se obtiene por la diferencia entre las dos primeras columnas. Se totalizará por capítulo, servicio y sección.

Estos estados se referirán, de forma independiente, tanto al ejercicio 92 como a los anteriores de los que aún resten libramientos pendientes de justificar a 31-12-92. Estos últimos, se reflejarán en el modelo 10D que añade la columna de Rectificaciones, en la que se señalarán las diferencias razonadas respecto a lo existente en años anteriores como pendiente de justificar.

En el modelo 10C se hará un resumen de los totales de todos los ejercicios que durante el año 92 hayan tenido pendiente de justificar.

g) Desarrollo de los aumentos de créditos (Modelos 11A y 11B).

Incluirá, con un acumulado por aplicación presupuestaria y totalizado por capítulo, servicio y sección, el desarrollo de los aumentos, generaciones, etc., correspondientes a los I.1, I.2, I.3, I.4 e I.5, debiendo separarse cada tipo en columnas diferentes.

h) Relación de expedientes de modificaciones presupuestarias aprobadas: de acuerdo con el modelo adjunto, se consignarán los datos principales de los expedientes, totalizando por tipo de I y por las T, así como Total General (Modelos 12, 12A, 12B, 12C, 12D, 12E y 12F).

**NOVENA.-** Los siguientes estados se obtendrán mediante listados, en aquellos Organismos cuya contabilidad se encuentre informatizada:

-Sistema de Contabilidad Presupuestaria de Gastos:

+ Créditos del Estado de Gastos y sus modificaciones (y sus resúmenes).

+ Liquidación del Estado de Gastos (y sus resúmenes).

- a nivel de seguimiento.
- a nivel de vinculación.

+ Relación de Acreedores (Obligaciones y Libramientos).

+ Desarrollo de los Aumentos de créditos.

+ Estado demostrativo de las Obligaciones a pagar procedentes de ejercicios anteriores.

+ Estado demostrativo de la situación de los libramientos a justificar (adaptarse posteriormente al modelo en ejercicios anteriores al corriente).

+ Estado demostrativo de la situación de los libramientos en firme de justificación diferida (adaptarse posteriormente al modelo en ejercicios anteriores al corriente).

-Sistema de Rentas Públicas y Tesorería.

+ Cuenta de Tesorería.

**DÉCIMA.-** El Servicio de Contabilidad de la Intervención General de la Junta de Andalucía podrá adoptar las medidas que se estimen necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Circular, pudiendo solicitar a las Intervenciones Centrales y Delegadas cualquier otro tipo de información contable, que requiera la elaboración de la Cuenta General.





**ANEXO I**





**JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

**INTERVENCIÓN DELEGADA CUENTA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA  
RESULTADOS DEL EJERCICIO SALDO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS POR OBLIGACIONES O DERECHOS RECONOCIDOS**

CAPITULOS PRESUPUESTO DE INGRESOS	DERECHOS RECONOCIDOS	CAPITULOS PRESUPUESTO DE GASTOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
I. IMPUESTOS DIRECTOS II. IMPUESTOS INDIRECTOS III. TASAS Y OTROS INGRESOS IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES V. INGRESOS PATRIMONIALES VI. ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL VIII. VARIACIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS IX. VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS		I. GASTOS DE PERSONAL II. COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS III. INTERESES IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES V. AMORTIZACIONES VI. INVERSIONES REALES VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL VIII. ACTIVOS FINANCIEROS IX. PASIVOS FINANCIEROS	
<b>TOTAL DERECHOS RECONOCIDOS</b>		<b>TOTAL OBLIGACIONES RECONOCIDAS</b>	
INCORPORACIONES DE CRÉDITOS DEL EJERCICIO ANTERIOR MODIFICACIONES DE DERECHOS RECONOCIDOS DE EJERCICIOS ANTERIORES GENERACIÓN DE CRÉDITOS POR SUPERÁVIT EJERCICIO ANTERIOR		INCORPORACIONES DE CRÉDITOS DEL EJERCICIO SIGUIENTE MODIFICACIONES DE OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE EJERCICIOS ANTERIORES	
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>TOTAL GENERAL</b>	
<b>Déficit (-) ó Superávit (+) por Operaciones Presupuestarias</b> _____			
<b>Saldo Derechos menos Obligaciones Reconocidas</b> _____			

**JUNTA DE ANDALUCÍA**

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

INTERVENCIÓN DELEGADA

CUENTA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

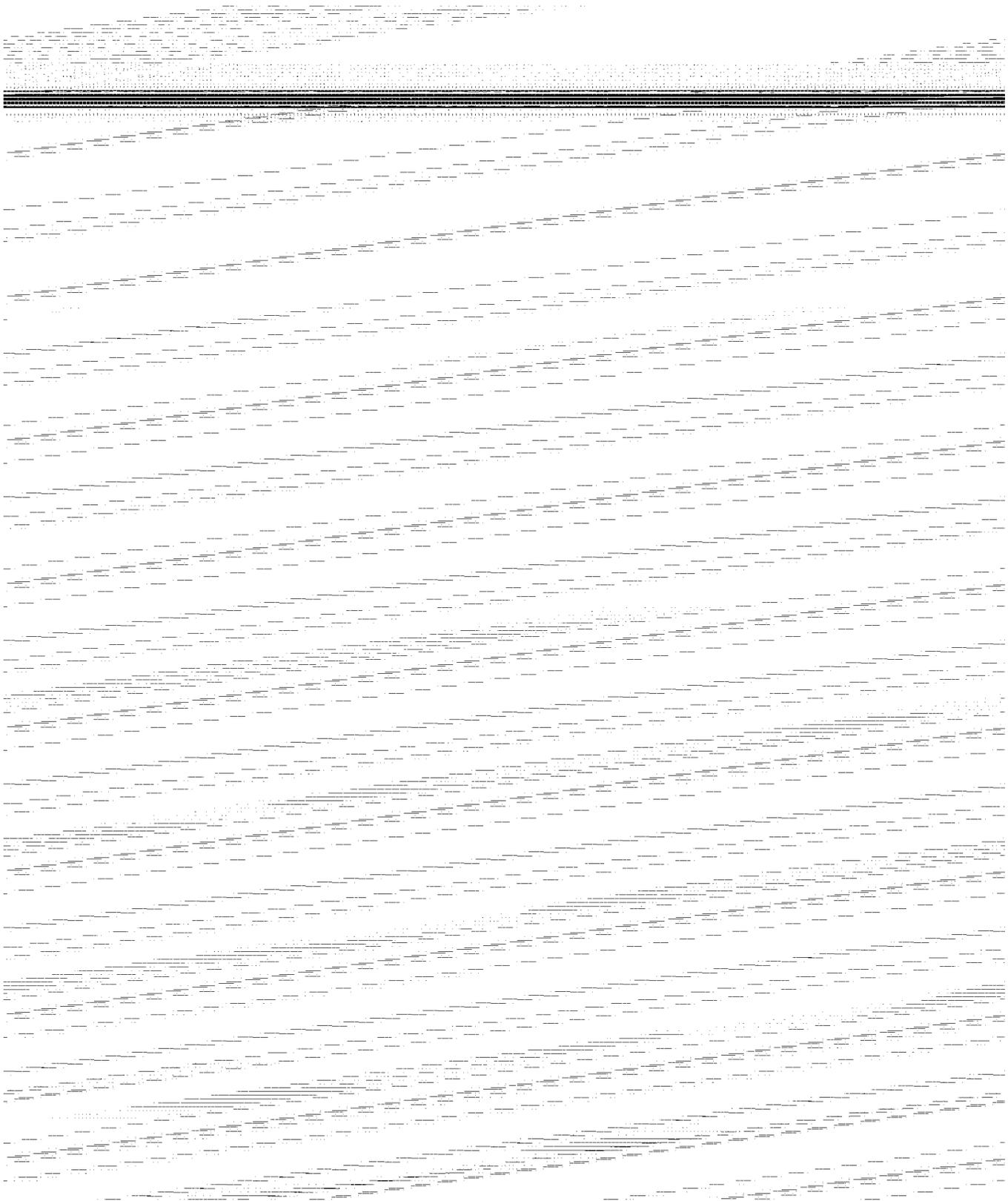
RESULTADOS DEL EJERCICIO

DÉFICIT O SUPERÁVIT DE TESORERÍA POR OPERACIONES PRESUPUESTARIAS

CAPÍTULOS PRESUPUESTO DE INGRESOS	INGRESOS LÍQUIDOS	CAPÍTULOS PRESUPUESTO DE GASTOS	PAGOS REALIZADOS
I. IMPUESTOS DIRECTOS		I. GASTOS DE PERSONAL	
II. IMPUESTOS INDIRECTOS		II. COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS	
III. TASAS Y OTROS INGRESOS		III. INTERESES	
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES		IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	
V. INGRESOS PATRIMONIALES		V. AMORTIZACIONES	
VI. ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES		VI. INVERSIONES REALES	
VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	
VIII. VARIACIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS		VIII. ACTIVOS FINANCIEROS	
IX. VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS		IX. PASIVOS FINANCIEROS	
TOTAL EJERCICIO CORRIENTE .....		TOTAL EJERCICIO CORRIENTE .....	
RESIDUOS EJERCICIO ANTERIOR		RESIDUOS PRESUPUESTOS CERRADOS .....	
RESIDUOS EJERCICIOS ANTERIORES			
<b>TOTAL INGRESOS LÍQUIDOS</b>		<b>TOTAL PAGOS REALIZADOS</b>	
Déficit (-) ó Superávit (+) de Tesorería por Operaciones Presupuestarias: _____			

MOD. C.2





INTERVENCIÓN DELEGADA

CUENTA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA  
 RESULTADOS DEL EJERCICIO  
 VARIACIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS DE LA HACIENDA PÚBLICA DERIVADA DE LAS OPERACIONES CORRIENTES Y DE CAPITAL



VARIACIÓN DE ACTIVOS		VARIACIÓN DE PASIVOS	
<p><b>INCREMENTOS</b></p> <p>Capítulo VI. Inversiones Reales</p> <p>Capítulo VIII. Variación Pasivos Financieros</p> <p>Aumento Saldos Acreedores, Existencias en Metálico</p> <p>Aumento del Saldo Derechos Pendientes de Cobro</p> <p>Aumento del Saldo de Operaciones Extrapresupuestarias, Deudores</p> <p>Otros Incrementos de Activos</p> <p><b>Total Incrementos</b> .....</p>		<p><b>INCREMENTOS</b></p> <p>Capítulo IX. Variación Pasivos Financieros</p> <p>Aumento Saldos Deudores Existencias en Metálico</p> <p>Aumento de Saldo, Obligaciones Pendientes Pago</p> <p>Aumento de Saldo Operaciones Extrapresupuestarias, Acreedores</p> <p>Aumento de Saldo Operac. Extrapresupuestarias, Giros y Remesas</p> <p>Otros Aumentos de Pasivo</p> <p><b>Total Incrementos</b> .....</p>	
<p><b>DISMINUCIONES</b></p> <p>Capítulo VI. Enajenación de Inversiones Reales</p> <p>Capítulo VIII. Variación de Activos Financieros</p> <p>Disminución Saldos Acreedores, Existencias en Metálico</p> <p>Disminución del Saldo Derechos Pendientes de Cobro</p> <p>Disminución del Saldo Operaciones Extrapresupuestarias, Deudores</p> <p>Otras Disminuciones de Activos</p> <p><b>Total Disminuciones</b> .....</p>		<p><b>DISMINUCIONES</b></p> <p>Capítulo IX. Variación Pasivos Financieros</p> <p>Disminución Saldos Deudores Exist. en Metálico</p> <p>Disminución de Saldo, Obligaciones Ptes. Pago</p> <p>Disminución de Saldo Operac. Extrapresupuestarias, Acreedores</p> <p>Disminución Saldo Operac. Extrapresupuestarias, Giros y Remesas</p> <p>Otras Disminuciones de Pasivos Financieros</p> <p><b>Total Disminuciones</b> .....</p>	
<p><b>Variación Neta de Activos</b> .....</p>		<p><b>Variación Neta de Pasivos</b> .....</p>	
<p><b>Incremento Neto de Pasivos</b> .....</p>		<p><b>Incremento Neto de Activos</b> .....</p>	

## JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992

## INTERVENCIÓN DELEGADA

CUENTA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA  
RESULTADOS DEL EJERCICIO  
DESARROLLO DE LA UTILIZACIÓN DEL RESULTADO PRESUPUESTARIO POR RECURSOS TRIBUTARIOS Y PROPIOS

I.	Resultado Acumulado en el Ejercicio Anterior	(+)	_____
II.	Rectificación Remanente Ejercicios Anteriores	(-)	_____
III.	Generaciones de Créditos de 1992 contra Resultado Acumulado de Ejercicios anteriores	(-)	_____
IV.	Resultado del Ejercicio 1992	(+)	_____
V.	Resultado Acumulado en Ejercicio 1992 (Posible generación en 1993)	TOTAL	_____





APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	AUMENTOS	TRANSFERENCIAS POSITIVAS	TRANSFERENCIAS NEGATIVAS	CRÉDITOS DEFINITIVOS

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**  
**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1992**  
**CRÉDITOS DEL ESTADO DE GASTOS Y SUS MODIFICACIONES**  
**RESUMEN POR CAPITULOS**



CAPÍTULO DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	AUMENTOS	TRANSFERENCIAS POSITIVAS	TRANSFERENCIAS NEGATIVAS	CRÉDITOS DEFINITIVOS



SERVICIO DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	AUMENTOS	TRANSFERENCIAS POSITIVAS	TRANSFERENCIAS NEGATIVAS	CRÉDITOS DEFINITIVOS



PROGRAMA DENOMINACIÓN	CRÉDITO INICIAL	AUMENTOS	TRANSFERENCIAS POSITIVAS	TRANSFERENCIAS NEGATIVAS	CRÉDITOS DEFINITIVOS



**JUNTA DE ANDALUCÍA**      **CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**  
**INTERVENCIÓN DELEGADA**      **LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1992**  
**ESTADO DE REMANENTES**

MOD. 3.A

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	CRÉDITO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS REALIZADOS	REMANENTES DE CRÉDITOS



CAPÍTULO DENOMINACIÓN	CRÉDITO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS REALIZADOS	REMANENTES DE CRÉDITOS

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**  
**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1992**  
**ESTADO DE REMANENTES**



MOD. 3B

SERVICIO DENOMINACIÓN	CRÉDITO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS REALIZADOS	REMANENTES DE CRÉDITOS



PROGRAMA DENOMINACIÓN	CRÉDITO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS REALIZADOS	REMANENTES DE CRÉDITOS



CUENTA que yo, D

, Presidente

de la Junta de Andalucía, rindo a la Cámara de Cuentas de Andalucía por mediación de la Intervención General de las cantidades existentes en dicha Tesorería, en Deudores y Acreedores de Operaciones Extrapresupuestarias hasta fin del presente año, así como de las Existencias y Créditos para el siguiente.

	DEBE		TOTAL	HABER		TOTAL
	BANCO	FORMALIZACIÓN		BANCO	FORMALIZACIÓN	
INGRESOS POR OPERACIONES PRESUPUESTARIAS:						
<b>Ejercicio Corriente:</b>						
Tasas y otros ingresos .....						
Transferencias corrientes .....						
Ingresos patrimoniales .....						
Enajenación de inversiones reales .....						
Transferencias de Capital .....						
Variación activos financieros .....						
Variación pasivos financieros .....						
<b>TOTAL .....</b>						
<b>Ejercicio anterior:</b>						
Tasas y otros ingresos .....						
Transferencias corrientes .....						
Ingresos patrimoniales .....						
Enajenación de inversiones reales .....						
Transferencias de Capital .....						
Variación activos financieros .....						
Variación pasivos financieros .....						
<b>TOTAL .....</b>						
<b>Ejercicios Anteriores: ...</b>						
OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS						
TOTAL INGRESOS A FIN DE AÑO						
EXISTENCIAS DEL AÑO ANTERIOR						
TOTAL DEBE IGUAL HABER						
INGRESOS POR OPERACIONES PRESUPUESTARIAS:						
<b>Ejercicio Corriente:</b>						
Gastos de personal .....						
compra de bienes y servicios .....						
Intereses .....						
Transferencias corrientes .....						
Inversiones reales .....						
Transferencias de capital .....						
Variación activos financieros .....						
Variación pasivos financieros .....						
<b>TOTAL .....</b>						
<b>Residuos Presupuestos Cerrados</b>						
DEVOLUCIÓN INGRESOS PRESUPUESTARIOS						
<b>Ejercicio Corriente:</b>						
Tasas y otros ingresos .....						
Transferencias corrientes .....						
Ingresos patrimoniales .....						
Enajenación de inversiones reales .....						
Transferencias de Capital .....						
Variación activos financieros .....						
Variación pasivos financieros .....						
<b>TOTAL DEVOLUCIONES .....</b>						
OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS						
TOTAL INGRESOS A FIN DE AÑO						
EXISTENCIAS DEL AÑO ANTERIOR						
TOTAL DEBE IGUAL HABER						

OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS  
DEUDORES



CONCEPTO	CRÉDITOS PENDIENTES A 1 DE ENERO	ANTICIPACIONES VERIFICADAS	REEMBOLSOS	CRÉDITOS PENDIENTES A FIN DE AÑO
Suma y Sigue ó Total				

OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS  
ACREEDORES



MOD. 4.B

CONCEPTO	PENDIENTE FIN DEL AÑO ANTERIOR	INGRESOS RECIBIDOS	PAGOS EFECTUADOS	PENDIENTE A FIN DE MES
Suma y Sigue ó Total				

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS  
GIROS Y REMESAS

CONCEPTO	PENDIENTE	INGRESOS RECIBIDOS	PAGOS EFECTUADOS	PENDIENTES A FIN DE MES
Suma y Sigue ó Total				









**JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

**INTERVENCIÓN DELEGADA**

**RESIDUOS PRESUPUESTOS CERRADOS 1992**

EJERCICIO: 19\_\_

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO	RECTIFICACIONES	PAGOS REALIZADOS	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO A 31 DE DICIEMBRE

MOD. 6.A

RESIDUOS PRESUPUESTOS CERRADOS 1992



EJERCICIO	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO	RECTIFICACIONES	PAGOS REALIZADOS	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO A 31 DE DICIEMBRE



**JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

INTERVENCIÓN DELEGADA

**REMANENTES INCORPORADOS AL EJERCICIO 1993**

MOD. 7.A

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA VINCULANTE DENOMINACIÓN	REMANENTE DE CRÉDITO (Art. 40.1 LGHP)	REMANENTE INCORPORADO	REMANENTE DE CRÉDITO ANULADO

CAPÍTULO DENOMINACIÓN	REMANENTE DE CRÉDITO (Art. 40.1 LGHP)	REMANENTE INCORPORADO	REMANENTE DE CRÉDITO ANULADO





APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	LÍMITE DE CRÉDITO	GASTO AUTORIZADO	GASTO COMPROMETIDO

**JUNTA DE ANDALUCÍA**

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

INTERVENCIÓN DELEGADA

**COMPROMISOS DE GASTOS ADQUIRIDOS CON CARGO A EJERCICIOS FUTUROS  
RESUMEN POR CAPITULOS**

ANUALIDAD: \_\_\_\_

CAPÍTULO DENOMINACIÓN	LÍMITE DE CRÉDITO	GASTO AUTORIZADO	GASTO COMPROMETIDO

MOD. 8.B





CAPÍTULO DENOMINACIÓN	LIBRAMIENTOS EXPEDIDOS	LIBRAMIENTOS JUSTIFICADOS	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN



APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	LIBRAMIENTOS EXPEDIDOS	LIBRAMIENTOS JUSTIFICADOS	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN



**JUNTA DE ANDALUCÍA**  
INTERVENCIÓN DELEGADA

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**  
**ESTADO DE LIBRAMIENTOS A JUSTIFICAR**  
**RESUMEN DE EJERCICIOS**

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

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

**CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**  
**LIBRAMIENTOS EN FIRME DE JUSTIFICACIÓN DIFERIDA**  
**RESUMEN POR CAPÍTULO**



CAPÍTULO DENOMINACIÓN	LIBRAMIENTOS EXPEDIDOS	LIBRAMIENTOS JUSTIFICADOS	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN



APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	LIBRAMIENTOS EXPEDIDOS	LIBRAMIENTOS JUSTIFICADOS	PENDIENTES DE JUSTIFICACIÓN





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 1992**

**INTERVENCIÓN DELEGADA**      **DESARROLLO DE LOS AUMENTOS DE CRÉDITOS**

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DENOMINACIÓN	11	12	13	14	15	TOTAL AUMENTOS

MOD. 11.A



## JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992

INTERVENCIÓN DELEGADA

## RESUMEN DEL ESTADO DE MODIFICACIONES

I.1.- CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS Y SUPLEMENTOS DE CRÉDITOS .....	_____
I.2.- AMPLIACIONES DE CRÉDITOS .....	_____
I.3.- INCORPORACIONES DE CRÉDITOS .....	_____
I.4.- GENERACIONES DE CRÉDITOS POR INGRESOS.....	_____
I.5.- GENERACIONES POR NUEVAS TRANSFERENCIAS.....	_____
<b>TOTAL AUMENTOS .....</b>	_____
<b>T.- TRANSFERENCIAS DE CRÉDITOS</b>	
Positivas .....	_____
Negativas .....	_____
<b>TOTAL TRANSFERENCIAS.....</b>	_____
<b>TOTAL MODIFICACIONES .....</b>	_____



EXPEDIENTE	CAPÍTULO	IMPORTE	EXPLICACIÓN



**JUNTA DE ANDALUCÍA**      **CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

**I-2 - AMPLIACIÓN DE CRÉDITOS**

**INTERVENCIÓN DELEGADA**

MOD. 12.B

EXPEDIENTE	CAPÍTULO	IMPORTE	EXPLICACIÓN



EXPEDIENTE	CAPÍTULO	IMPORTE	EXPLICACIÓN



**JUNTA DE ANDALUCÍA**                      **CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**

**INTERVENCIÓN DELEGADA**                      **I-4 - GENERACIONES DE CRÉDITOS POR INGRESOS**

EXPEDIENTE	CAPÍTULO	IMPORTE	EXPLICACIÓN

MOD. 12.D



EXPEDIENTE	CAPÍTULO	IMPORTE	EXPLICACIÓN



JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992

INTERVENCIÓN DELEGADA TRANSFERENCIAS DE CRÉDITOS

INTERVENCIÓN DELEGADA

EXPEDIENTE	ALTAS		BAJAS		EXPLICACIÓN
	CAPÍTULO	IMPORTE	CAPÍTULO	IMPORTE	

MOD. 12.F





**ANEXO II**



**JUNTA DE ANDALUCÍA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 1992**
**INTERVENCIÓN DELEGADA**
**CUENTA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**
**RESULTADOS DEL EJERCICIO**
**VARIACIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS DE LA HACIENDA PÚBLICA DERIVADA DE LAS OPERACIONES CORRIENTES Y DE CAPITAL**

VARIACIÓN DE ACTIVOS		VARIACIÓN DE PASIVOS	
<b>INCREMENTOS</b>		<b>INCREMENTOS</b>	
Capítulo VI. Inversiones Reales	(1)	Capítulo IX. Variación Pasivos Financieros	(11)
Capítulo VIII. Variación Pasivos Financieros	(2)	Aumento Saldos Deudores Existentes en Metálico	(12)
Aumento Saldos Acreedores, Existencias en Metálico	(3)	Aumento de Saldo, Obligaciones Pendientes Pago	(13)
Aumento del Saldo Derechos Pendientes de Cobro	(4)	Aumento de Saldo Operac. Extrapresupuestarias, Acreedores	(14)
Aumento del Saldo de Operaciones Extrapresupuestarias, Deudores	(5)	Aumento de Saldo Operc. Extrapresupuestarias, Giros y Remesas	
Otros Incrementos de Activos		Otros Aumentos de Pasivo	
<b>Total Incrementos</b> .....		<b>Total Incrementos</b> .....	
<b>DISMINUCIONES</b>		<b>DISMINUCIONES</b>	
Capítulo VI. Enajenación de Inversiones Reales	(6)	Capítulo IX. Variación Pasivos Financieros	(15)
Capítulo VIII. Variación de Activos Financieros	(7)	Disminución Saldos Deudores Exist. en Metálico	
Disminución Saldos Acreedores, Existencias en Metálico	(8)	Disminución de Saldo, Obligaciones Ptes. Pago	(16)
Disminución del Saldo Derechos Pendientes de Cobro	(9)	Disminución de Saldo Operac. Extrapresupuestarias, Acreedores	(17)
Disminución del Saldo Operaciones Extrapresupuestarias, Deudores	(10)	Disminución Saldo Operc. Extrapresupuestarias, Giros y Remesas	(18)
Otras Disminuciones de Activos		Otras Disminuciones de Pasivos Financieros	
<b>Total Disminuciones</b> .....		<b>Total Disminuciones</b> .....	
<b>Variación Neta de Activos</b> .....		<b>Variación Neta de Pasivos</b> .....	
<b>Incremento Neto de Activos</b> .....		<b>Incremento Neto de Pasivos</b> .....	

ANEXO 2.2

**ESQUEMA**

- 1) Total Obligaciones Reconocidas capítulo VI.
- 2) Total Obligaciones Reconocidas capítulo VIII.
- 3) Existencias bancarias a 31-12-92, menos existencias bancarias a 31-12-91.
- 4) Derechos Pendientes de cobro a 31/12/92 de Corriente y Residuos menos derechos pendientes de cobro a 31-12-91.
- 5) Pendiente de Ingreso de Operaciones Extrapresupuestarias, Agrupación de Deudores de la Cuenta de Tesorería de 31-12-92, menos la misma columna de la Cuenta de Tesorería de 31-12-91.
- 6) Derechos Reconocidos capítulo VI.
- 7) Derechos Reconocidos capítulo VIII.
- 8) Idem al apartado 3), cuando la diferencia resulte negativa.
- 9) Idem al apartado 4), cuando la diferencia resulte negativa.
- 10) Idem al apartado 5), cuando la diferencia resulte negativa.
- 11) Derechos Reconocidos capítulo IX.
- 12.A) Obligaciones Pendientes año 1992:  
Obligaciones Reconocidas Estado de Gastos más Pendientes de Pago de Residuos Presupuestos Cerrados menos, Pagos Realizados Presupuesto de Gastos Corriente de la Cuenta de Tesorería a diciembre.
- 12.B) Obligaciones Pendientes año 1991:  
Obligaciones Reconocidas Estado de Gastos más Pendientes de Pago de Residuos Presupuestos Cerrados menos, Pagos Realizados Presupuesto de Gastos Corriente de la Cuenta de Tesorería a diciembre.
- 12.C) Obligaciones Pendientes año 1992 - Obligaciones Pendientes año 1991: 12) (A - B).
- 13) Pendiente de Operaciones Extrapresupuestarias, Agrupación de Acreedores de la Cuenta de Tesorería de 31-12-92, menos la misma columna de la Cuenta de Tesorería de 31-12-91.
- 14) Pendiente de Operaciones Extrapresupuestarias a 31-12-92 Giros y Remesas, menos el pendiente a 31-12-91.
- 15) Obligaciones Reconocidas capítulo IX.
- 16) Idem al apartado 12), cuando la diferencia resulte negativa.
- 17) Idem al apartado 13), cuando la diferencia resulte negativa.
- 18) Idem al apartado 14), cuando la diferencia resulte negativa.

**CIRCULAR 6/93, DE 25 DE MARZO, POR LA QUE SE ACLARAN DISTINTAS CUESTIONES RELATIVAS A LA APLICACIÓN DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO, DE 26 DE ENERO DE 1993, SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE SOBRE DETERMINADOS GASTOS, ORGANISMOS Y SERVICIOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

La aplicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 26 de enero de 1993, requiere el establecimiento por la Intervención General de los procedimientos de control posterior a que se someterán los servicios, organismos o gastos sujetos a este método de control, establecimiento que se ha llevado a cabo mediante la Circular 2/93, de 28 de enero.

No obstante, la puesta en práctica efectiva de lo dispuesto en el citado Acuerdo requiere la adecuación de los diferentes organismos y servicios, en aspectos presupuestarios, contables y meramente funcionales.

De otro lado, la propia concreción del control financiero permanente, como sistema de control alternativo al control previo tradicional, suscita numerosas dudas motivadas por la novedad de los métodos a emplear, que han de ser resueltas con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones de control por las unidades administrativas competentes.

En su virtud, esta Intervención General dispone:

**I.- DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONTROL FINANCIERO PERMANENTE:**

El Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 26 de enero de 1993, enumera los gastos, organismos y servicios de la Junta de Andalucía que se someten a Control Financiero Permanente (C.F.P.).

La delimitación de los referidos gastos, organismos y servicios debe llevarse a cabo mediante la utilización de criterios orgánicos y presupuestarios, de tal modo que se llegue a configurar una realidad singularizada, susceptible de una evaluación separada e independiente del resto de las unidades del Departamento en el que se integra.

De acuerdo con tales criterios, los gastos, organismos y servicios incluidos en el Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno se delimitan del modo siguiente:

**1.- Instituto de Estadística de Andalucía.** Constituye la Sección 01.31 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, sometiéndose a C.F.P. la totalidad de sus operaciones.

**2.- Deuda Pública. Gastos por operaciones de crédito de plazo inferior a un año.**



Dentro de la Sección 03. Deuda Pública, se incluyen los créditos para atender al pago de intereses de las operaciones de crédito de plazo inferior a un año (aplicación 322.00).

La supresión del control previo y el sometimiento a C.F.P. se extiende, por tanto, no sólo a los gastos que se imputan a la citada aplicación, sino al conjunto de operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias, así como a la gestión global del endeudamiento a corto plazo.

**3.- Instituto Andaluz de Administración Pública.** Constituye la Sección 12.31 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, sometiéndose en su integridad a C.F.P.

**4.- Ingresos tributarios gestionados por las Delegaciones Provinciales.** El control posterior de los tributos cedidos por el Estado y gestionados por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda fue establecido por la Circular 6/91, de 7 de mayo, de este Centro Directivo, la cual continuará aplicándose y emitiéndose los informes previstos en la misma, en cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 26 de enero de 1993.

En este ámbito quedan comprendidos, asimismo, los ingresos gestionados por las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario.

**5.- Gastos de conservación y mantenimiento de carreteras.** Dichos gastos se encuentran presupuestados dentro del Programa 4.1.B. Carreteras, de la Sección 14, en la aplicación 687.01 del Servicio 03, sometiéndose a C.F.P. la gestión de la totalidad de dichos créditos, aunque sean objeto de desconcentración en todo o en parte.

En tal caso, las Intervenciones Provinciales correspondientes realizarán el control de las actuaciones desconcentradas y la Intervención Delegada en la Consejería de Obras Públicas y Transportes coordinará los trabajos de control y formulará un informe consolidado.

**6.- Centros de Investigación y Unidades Experimentales de la Consejería de Agricultura y Pesca.** Los créditos para el funcionamiento de estos centros se encuentran presupuestados en los capítulos correspondientes del Programa 6.1.D de modo indiferenciado.

En consecuencia, para la aplicación efectiva del C.F.P. es necesario lo siguiente:

- 6.1. La creación de los oportunos centros de gastos presupuestarios, dotándolos de los créditos necesarios para el desarrollo de su actividad.
- 6.2. La asignación de una cuenta de gastos de funcionamiento exclusiva, para la gestión de aquellos gastos que deban satisfacerse mediante anticipo de caja fija.
- 6.3. La tramitación de los gastos del Capítulo I mediante nóminas independientes de las del resto de unidades y servicios.

**7.- Residencias de Tiempo Libre.** Los créditos de estos centros se encuentran presupuestados en el Programa 3.6.A "Administración y Gestión del Servicio de Tiempo

Libre”, distribuidos en las aplicaciones correspondientes de la Sección 16. Servicio 03. En consecuencia, para la aplicación efectiva del C.F.P. habrán de adoptarse las siguientes medidas:

- 7.1. Creación de centros de gasto para cada una de las Residencias, dotándolos de los créditos necesarios para el desarrollo de su actividad.
- 7.2. La asignación de una cuenta de gastos de funcionamiento exclusiva y separada de la Delegación Provincial correspondiente, para la gestión de aquellos gastos que deban satisfacerse mediante anticipo de caja fija.
- 7.3. La tramitación de los gastos de Capítulo I mediante nóminas independientes de las del resto de unidades, centros y servicios.

**8.- Hospitales del Servicio Andaluz de Salud.** Los créditos de estos centros se encuentran consignados en las correspondientes Unidades Presupuestarias Orgánicas (U.P.Os. = centros de gasto) del S.A.S.

En el caso de que un mismo hospital tenga sus créditos en más de una U.P.O., todas las U.P.Os. afectadas se someten a C.F.P.

No obstante, los gastos de Capítulo I de los hospitales se someterán a lo dispuesto en el Decreto 197/1992, de 24 de noviembre, por el que se establece el procedimiento de control de los gastos de personal del Servicio Andaluz de Salud.

**9.- Centro Informático Científico de Andalucía.** La nómina del personal de este centro se incluye en la nómina general de la Consejería de Educación y Ciencia, que continuará sometida a los sistemas específicos de control establecidos en el Decreto 203/1989, de 3 de octubre, por el que se establece el sistema de control de gastos de personal de la Consejería de Educación y Ciencia.

Los demás gastos están presupuestados en la Sección 18. Servicio 04 del Programa 4.2.B, confundidos con otros créditos de la Dirección General de Universidades.

Por tanto, la aplicación efectiva del C.F.P. al C.I.C.A. requerirá alreación de un centro de gasto independiente y la existencia de una cuenta de gastos de funcionamiento exclusiva del C.I.C.A., para la gestión de aquellos gastos que deban satisfacerse mediante anticipo de caja fija.

**10.- Residencias de la Tercera Edad.** Los créditos de estos centros se integran en los correspondientes centros de gasto del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, sometiéndose en su integridad a C.F.P.

**11.- Servicios administrativos sin personalidad de la Consejería de Cultura (Filmoteca de Andalucía, Centro de Documentación Musical, Unisport e Instituto del Patrimonio Histórico).** Estos centros y servicios cuentan con centro de gasto propio, cuenta de gastos de funcionamiento exclusiva y nómina independiente, sometiéndose su gestión presupuestaria en su integridad a C.F.P.



## II.- ÁREA DE INGRESOS:

1.- Dentro de los centros, organismos y servicios sujetos a C.F.P., el área de ingresos va a ser objeto de un doble tratamiento:

- a) Como ha quedado señalado en el epígrafe anterior, los ingresos tributarios gestionados por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda continuarán sujetos a los procedimientos de control establecidos en la Circular 6/1991, de 7 de mayo, de la Intervención General.
- b) Por otro lado, los ingresos propios gestionados y recaudados por los demás servicios y organismos sujetos a C.F.P., se someterán a los procedimientos de control establecidos en la Circular 2/93.

2.- En otro orden de cosas, es preciso aclarar que la exclusión del control previo en el área de ingresos se extiende a la totalidad de los actos de gestión y recaudación de ingresos, con las siguientes excepciones:

- 2.1. Los expedientes de devolución de ingresos indebidos relativos a tributos gestionados por las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda seguirán siendo fiscalizados por los Interventores correspondientes, dado que, en este ámbito, sólo se someten a C.F.P. los ingresos.

Por el contrario, la devolución de ingresos indebidos en el centro y organismos globalmente sujetos a C.F.P. estará exenta de fiscalización previa.

- 2.2. La expedición de certificaciones de descubierto que viene siendo competencia de las intervenciones a quienes afecte el establecimiento del C.F.P. continuará siendo llevada a cabo por dichas dependencias, dado el carácter derivado de las funciones contables que tiene este trámite.

## III.- ÁREA DE PERSONAL:

En este área es preciso aclarar las siguientes cuestiones:

1.- La comprobación de las liquidaciones de las cuotas de Seguridad Social y demás regímenes de previsión del personal se llevará a cabo, como mínimo, en relación con la totalidad de los perceptores de la nómina controlada en uno de los meses del semestre considerado.

2.- La comprobación física de los efectivos de personal habrá de realizarse sobre una muestra que es aconsejable que incluya, al menos, a los integrantes de la muestra cuyos devengos y retenciones van a ser examinados.

A la realización de la comprobación física se citará al Jefe de la unidad de personal o director del centro o establecimiento, reflejándose en un acta del resultado de la comprobación, la cual se unirá al informe de cumplimiento.

3.- La supresión del control previo se entiende referida a la totalidad de los actos y expedientes de personal, suprimiéndose, por tanto, la fiscalización previa de nombramientos, expedientes de reconocimiento de servicios previos, el control de reintegro de préstamos y anticipos, etc.

#### **IV.- DOCUMENTOS CONTABLES:**

1.- El subsistema contable del registro de expedientes prevé la tramitación separada de la fase de autorización de gastos (fase A) en determinados supuestos. Como quiera que el citado subsistema no admite una configuración diferenciada para aquellos organismos y servicios sujetos a C.F.P. es preciso dejar sin efecto lo dispuesto en el párrafo tercero de la Circular 2/1993, de 28 de enero.

2.- Los documentos contables por operaciones sujetas a C.F.P. serán estampillados con la expresión "Control Financiero Permanente" y firmados por el Interventor o persona que lo sustituya.

3.- Las fechas de los distintos trámites opcionales u obligatorios del registro de expedientes deberán ser comunicadas por los distintos órganos gestores a las respectivas intervenciones, en los casos en que estas últimas dependencias realicen la captura de las propuestas de documentos contables.

4.- No será necesario acompañar a los documentos contables remitidos a las intervenciones la documentación justificativa de los mismos. Por tanto, las facturas y demás documentos justificativos de las propuestas de pago quedarán archivadas en las dependencias del respectivo órgano gestor.

5.- Como consecuencia de lo anterior, no será necesario que la intervención correspondiente verifique la adecuación de los datos del documento con el acto u operación que se contabiliza, siendo de la exclusiva responsabilidad del órgano proponente los problemas que se puedan suscitar con motivo de errores en el perceptor, sustituto legal u otros campos de los documentos contables.

#### **V.- OTRAS CUESTIONES:**

**1.- Intervención material del pago.** Queda suprimida, exclusivamente, en aquellos organismos cuyas tesorerías se encuentren íntegramente sujetas a C.F.P.

**2.- Mesas de contratación.** Si el interventor, al acudir a una Mesa de Contratación, comprueba que algún expediente examinado en la misma no cuenta con crédito suficiente para asumir el gasto que comporta, hará constar en el Acta de la Mesa que, si continúan las actuaciones relativas al expediente de que se trate, se podría incurrir en los supuestos previstos en el artículo 38.2 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma y en el artículo 41,c) del Reglamento General de Contratación del Estado.

**3.- Tesorería y control de cuentas.** El control de la Tesorería de los organismos



íntegramente sujetos a C.F.P. se llevará a cabo de acuerdo con lo dispuesto en la Circular 2/93 citada.

En cambio, el control de las cuentas de gastos de funcionamiento y de habilitación de personal de los servicios y organismos sujetos a C.F.P. se llevará a cabo de acuerdo con la Resolución de este Centro Directivo, 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. En este caso, el acta en la que se plasmen las actuaciones de control realizadas al amparo de dicha Resolución se unirán al informe de cumplimiento del período correspondiente.

**4.-Residuos de gastos.** La supresión del control previo y el sometimiento a C.F.P. de determinado servicios u organismos incluye a los pagos de residuos del citado organismo o servicio y no afecta a los residuos de gastos de conservación y mantenimiento de carreteras.

**5.- Contabilidad de Organismos Autónomos.** En los Organismos Autónomos sujetos a C.F.P., la contabilidad de ingresos y gastos, tanto presupuestaria como extrapresupuestaria, seguirá siendo gestionada por la Intervención correspondiente.

**6.- Autorización de imputación de obligaciones de ejercicios anteriores.** Las intervenciones competentes para ejercer el C.F.P. seguirán ejerciendo las funciones que les atribuye la Circular 1/92, conjunta de la Dirección General de Presupuestos y de la Intervención General, para la determinación de los créditos del ejercicio corriente a los que excepcionalmente puede imputarse el pago de obligaciones reconocidas o generadas en ejercicios anteriores.

A tal efecto, los órganos gestores correspondientes deberán remitir a las intervenciones los documentos justificativos de las obligaciones contraídas en el momento de someter a su contabilización las oportunas propuestas de pago.

Las intervenciones prestarán su conformidad a la propuesta de imputación mediante la mera contabilización de la misma, o la denegarán mediante escrito fundamentado en la que se indiquen las causas de la disconformidad.

**7.- Justificación de libramientos.** Las Intervenciones deberán seguir rindiendo las cuentas de justificación de libramientos respecto de los centros y servicios sujetos a C.F.P.

A tal efecto, los órganos gestores deberán aportar a las Intervenciones los documentos J1 , para los libramientos expedidos “a justificar” y J2 para los de “justificación diferida” y, en su caso, aquellos a los que se refiere el artículo 40 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía. En lo que se refiere a los documentos J1 y J2 bastará con que se remita a la Intervención correspondiente la carátula de los mismos, sin que sea preciso acompañar las facturas y demás comprobantes de la justificación.

**8.- Modificaciones presupuestarias.** La exclusión del informe previo a las modificaciones presupuestarias se extiende a todos aquellos expedientes que afecten exclusivamente a los créditos del servicio u organismo sujeto a C.F.P. y la competencia para autorizar la modificación le corresponda al titular del mismo.



**9.- Operaciones extrapresupuestarias.** La supresión del control previo y el sometimiento a C.F.P. en las operaciones extrapresupuestarias sólo afecta a aquellos organismos íntegramente sujetos a C.F.P.

**10.- Obstrucción a la función de control.** Si en el ejercicio del C.F.P. observara una intervención que se produce una obstrucción que dificulte dicho ejercicio, lo pondrá en conocimiento de la Intervención General inmediatamente y lo hará constar en el informe correspondiente.

**11.- Régimen transitorio.** Sin perjuicio de las adecuaciones que procedan, por aplicación de lo dispuesto en el epígrafe I anterior, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de enero de 1993 entró en vigor el 1 de febrero de 1993 y no prevé norma transitoria alguna, por lo que será de aplicación a los actos y operaciones sujetas que se realicen a partir de dicha fecha.



**CIRCULAR 7/93, DE 26 DE MAYO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, POR LA QUE SE DICTAN INSTRUCCIONES SOBRE LA CONTABILIZACIÓN DE LAS OPERACIONES DERIVADAS DEL ACUERDO ENTRE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA JUNTA DE ANDALUCÍA, PARA LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE RELACIONES CONTABLES DE SUS OBLIGACIONES RECÍPROCAS, RESPECTO DEL PERSONAL DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD Y DEL INSTITUTO ANDALUZ DE SERVICIOS SOCIALES**

Con fecha 2 de noviembre de 1992 se firma el Acuerdo al que se refiere la presente Circular, entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Junta de Andalucía, derivándose del mismo una serie de operaciones contables que afectan a la Dirección General de Tesorería y Política Financiera y a los Organismos Autónomos implicados. Así, la Junta de Andalucía debe realizar ante la citada Tesorería General la liquidación e ingreso de las cuotas de la Seguridad Social relativas al personal del Servicio Andaluz de Salud y del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, ya su vez, recibe mensualmente de dicha Tesorería la remesa de fondos correspondiente a la financiación de dichos Organismos. Estas interrelaciones originan innecesarios movimientos de fondos entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Junta de Andalucía, que pueden ser evitadas mediante la implantación de un sistema de cuentas de relación contable comprensivo de sus recíprocas obligaciones.

Por ello, con el objeto de establecer un procedimiento contable homogéneo que refleje estas operaciones, y en uso de las facultades que a este Centro Directivo le confiere el artículo 89 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma, se dictan las siguientes instrucciones:

**Primera.-** Para el pago de las cotizaciones de Seguridad Social correspondientes al personal de los Organismos Autónomos Servicio Andaluz de Salud (S.A.S.) e Instituto Andaluz de Servicios Sociales (I.A.S.S.), se realizarán las siguientes operaciones:

a) Por la cuota obrera: En las propuestas de pago de las nóminas, la cuota obrera se retendrá con aplicación a la clave de descuento 005 "Seguridad Social a compensar".

b) Por la cuota patronal: En las propuestas de pago correspondientes se practicará un descuento por el importe íntegro, con aplicación a la clave 005.

El importe total de las cuotas se ingresará, en formalización, en el concepto 50.032.00 "Seguridad Social a compensar", de Operaciones Extrapresupuestarias Acreedores, reflejando esta cuenta los importes pendientes de compensar por la Tesorería General de la Seguridad Social de las cuotas ya devengadas.

**Segunda.-** Mensualmente, los ingresos efectuados por la Tesorería General de la



Seguridad Social a la Junta de Andalucía en los que se practiquen las compensaciones derivadas de lo dispuesto en el Convenio motivarán las siguientes operaciones:

a) Imputación al Presupuesto de Ingresos del importe íntegro del ingreso, mediante sendos mandamientos en banco y en formalización, por el líquido ingresado y la cantidad compensada, respectivamente.

b) Por la cantidad compensada se efectuará un pago en formalización con cargo al concepto 40.019.00 "Seguridad Social compensada", de la Agrupación Operaciones Extrapresupuestarias Deudores, cuyo saldo reflejará las compensaciones pendientes de realizar y comunicar a los Organismos Autónomos afectados.

**Tercera.-** En los pagos que se realicen a los Organismos Autónomos de las transferencias correspondientes a la financiación de la Seguridad Social, se practicará descuento por las cantidades compensadas en la clave "Seguridad Social compensada", que serán ingresados en formalización en el concepto 40.019.00.

Practicadas dichas operaciones, se comunicarán por la Dirección General de Tesorería y Política Financiera a las Intervenciones Centrales de los Organismos Autónomos los datos de los libramientos efectuados.

**Cuarta.-** Recibida la Comunicación de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera a que se refiere la instrucción anterior, las Intervenciones Centrales del Servicio Andaluz de Salud (S.A.S.) y del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (I.A.S.S.) realizarán las siguientes operaciones:

a) Imputación al Presupuesto de Ingresos del importe íntegro del ingreso, mediante mandamientos de ingreso en banco y en formalización por el importe líquido y la cantidad compensada, respectivamente.

b) Pago en formalización en el concepto 50.032.00 "Seguridad Social a compensar".

**Quinta.-** Al finalizar el ejercicio, se regularizarán los importes de las cuotas devengadas con las cantidades compensadas por la Tesorería General de la Seguridad Social, mediante las siguientes operaciones:

a) Si el saldo es a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social, los Organismos Autónomos realizarán pagos por los importes correspondientes en favor de dicha Tesorería con cargo al concepto 50.032.00 "Seguridad Social a compensar".

b) Si el saldo es a favor de los Organismos Autónomos, la Dirección General de Tesorería y Política Financiera ingresará dicho saldo en el concepto 50.002.07 "Otras Operaciones Pendientes de Aplicación" y tramitará posteriormente un pago en favor de los Organismos, los cuales aplicarán dicho importe mediante ingreso en el concepto 50.032.00, que cancelará el saldo negativo que mantendrá en ese momento.

**CIRCULAR CONJUNTA 1/93, DE 15 DE FEBRERO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS, SOBRE LAS INCORPORACIONES DE REMANENTES DE CRÉDITOS Y TRASPASO DE COMPROMISOS AL EJERCICIO 1993**

La Ley 4/1992, de 30 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993, mantiene la modificación del 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 de 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 documentos deben aportarse por las Consejerías u Organismos, con la finalidad de tener la información necesaria que permita decidir la incorporación de los créditos.

Por otro lado, se ha considerado conveniente establecer un informe del Servicio de Fondos y Programas Comunitarios de la Consejería de Economía y Hacienda, para las incorporaciones de créditos financiados con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Por último y, puesto que el procedimiento actual obliga a imputar determinados compromisos de 1992 al presupuesto corriente, es necesario desarrollar el método a seguir en la realización del referido traspaso de compromisos.

En base a dichas consideraciones, se ha considerado la necesidad de dictar las siguientes instrucciones:

**PRIMERA: NORMAS GENERALES.**

De acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Décimotercera de la Ley 4/1992, de 30 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993, los remanentes de créditos del Presupuesto de 1992 que a continuación se señalan se incorporarán al estado de gastos del ejercicio 1993.

- Créditos correspondientes a proyectos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (F.E.D.E.R.). Servicio 17.

- Otras dotaciones. Servicio 18.



– Fondo de Compensación Interterritorial. Servicio 19.

El resto de los remanentes comprometidos se financiará necesariamente, con el presupuesto correspondiente al ejercicio corriente de 1993.

### **SEGUNDA: INCORPORACIÓN DE REMANENTES CORRESPONDIENTES A PROYECTOS APROBADOS POR EL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL. SERVICIO 17.**

En base a la información correspondiente a *remanentes comprometidos* (saldo de documentos D y AD) y remanentes no comprometidos 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 correspondientes a proyectos aprobados y financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Previamente a dicha propuesta, se recabará informe del Servicio de Fondos y Programas Comunitarios de la Consejería de Economía y Hacienda, el cual deberá pronunciarse sobre la adaptación de los remanentes a la codificación del Anexo de Inversiones de 1993 y sobre si realmente se trata de gastos financiados por el FEDER.

Los expedientes de incorporación deberán venir reflejados en el documento que como Anexo II se acompañaba a la Circular Conjunta 3/92, de 3 de abril, por la que se dan instrucciones en relación con las modificaciones presupuestarias.

### **TERCERA: INCORPORACIÓN DE REMANENTES DE “OTRAS DOTACIONES. SERVICIO 18”.**

La incorporación de los remanentes de créditos comprometidos y no comprometidos, ya sean de operaciones corrientes, ya de operaciones de capital, correspondientes a “Otras dotaciones” (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 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 1992. 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 1993.

Las incorporaciones que deban instruirse a este efecto deberá reflejarse en el documento que como Anexo II se acompañaba a la Circular Conjunta 3/92, de 3 de abril, de la Intervención General y de la Dirección General de Presupuestos, por la que se dan instrucciones en relación con las modificaciones presupuestarias.

Las anteriores consideraciones serán igualmente válidas para los créditos incluidos en los servicios 28, 38, 78, 88 y 98.

#### **CUARTA: INCORPORACIÓN DE REMANENTES DEL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.**

Sin necesidad de propuesta de las Consejerías u Organismos Autónomos se incorporarán al estado de gastos del ejercicio 1993 los remanentes de créditos de operaciones de capital que amparen compromisos de gastos (A, AD) y que se encuentren en alguno de los siguientes servicios del ejercicio 1992: 19, 29, 39, 79, 89 y 99.

Asimismo, se incorporarán automáticamente los saldos no comprometidos correspondientes a los mismos servicios del ejercicio 1992.

#### **QUINTA: TRASPASO DE COMPROMISOS AL PRESUPUESTO DE 1993.**

El traspaso de compromisos correspondientes al resto de los créditos al Presupuesto inicial de 1993 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 remanentes en el ejercicio de 1992.
- b) A la vista de dichos certificados, por el saldo (de 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 1993 que deberá financiar el compromiso, propuesta que deberá venir firmada por el órgano competente, tramitándose a la Intervención Delegada correspondiente, necesariamente, antes del día 15 de marzo de 1993. El procedimiento es, por tanto, similar al del traspaso de anualidades futuras al ejercicio corriente.
- c) La Intervención Delegada comprobará que la aplicación propuesta tanto económica como del programa se adapta a la finalidad del gasto, diligenciando en tal sentido la relación de documentos.
- d) Las Intervenciones Delegadas de Consejerías remitirán a la Intervención General la relación de compromisos a imputar antes del 31 de marzo de 1993, cuidando en especial que no queden remanentes comprometidos pendientes sin financiación en el transcurso de la presente operación.
- e) La Intervención General procederá a dictar las instrucciones necesarias para el traspaso automático de los compromisos a las aplicaciones de 1993.



## **SEXTA: CONTABILIZACIÓN DE LAS INCORPORACIONES.**

Los remanentes de créditos se incorporarán a las aplicaciones del Presupuesto de 1993 que resulten equivalentes a aquellas de las que proceden, salvo en los casos en que se produzca la redistribución de los créditos, conforme a la normativa vigente.

Con objeto de mantener la debida separación contable con los créditos iniciales, se procederá a contabilizar los créditos incorporados en la forma establecida en la Circular 1/93, de 4 de enero, de la Intervención General, por la que se dictan instrucciones provisionales sobre el nuevo sistema de Contabilidad Presupuestaria de Gastos:

- En la agrupación 1: “Incorporaciones de Remanentes”.
- En los servicios 17, 18 y 19, en todo caso.
- En las provincias correspondientes a la posible desconcentración de los créditos.
- En el año origen correspondiente al ejercicio en que se iniciaron los créditos.
- En el proyecto de inversión que se asigne al respecto, correspondiendo sus dos primeros dígitos al código de la provincia, en el caso de que se trate de créditos desconcentrados.



**SECCIÓN - SERVICIO 18 - 1992**

APLICACIÓN	DENOMINACIÓN	CRÉDITOS DEFINITIVOS EXCEPTO REINTEGROS	FONDOS RECIBIDOS EXCEPTO REINTEGROS	OBSERVACIONES



**CIRCULAR 2/93, CONJUNTA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS Y DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, DE 11 DE MAYO, SOBRE CRITERIOS PARA LA TRAMITACIÓN E IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS OCASIONADOS POR LAS ACTIVIDADES DE FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

La formación del personal, tanto funcionario como laboral, al servicio de la Junta de Andalucía es un elemento fundamental dentro de la política de personal, al que se dedican recursos presupuestarios de importancia creciente.

Dentro del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, los créditos para la formación del personal encuentran su ubicación orgánica en el organismo autónomo Instituto Andaluz de Administración Pública, a cuyas actividades de formación no se refieren, de modo directo, las presentes instrucciones, las cuales van dirigidas de modo expreso a las actividades de formación gestionadas por las diferentes Consejerías y organismos autónomos, en cuyas secciones presupuestarias se dotan créditos en las aplicaciones 162.00 y 163.00, para formación y perfeccionamiento del personal funcionario y laboral, respectivamente.

Asimismo, a determinadas aplicaciones del Capítulo II del Presupuesto, se imputan gastos que directamente derivan de actividades de formación; así, al artículo 23 se imputan gastos de actividades formativas que posean la naturaleza de indemnizaciones por razón del servicio (dietas, locomoción y asistencias).

La diferente tipología de los gastos en los que la Administración incurre con ocasión de la ejecución de los programas de formación y las distintas aplicaciones presupuestarias a las que se imputan hace aconsejable contar con criterios de aplicación uniforme, sobre la tramitación de este tipo de gastos y sobre su imputación presupuestaria.

Finalmente, debe advertirse que quedan excluidas del contenido de la presente Circular las actividades de formación previstas en los programas 4.2.A. Ordenación, Investigación Educativa y Formación del Profesorado y 4.2.B. Investigación Científica (de la Consejería de Educación y Ciencia) y 3.1.F. Investigación y Docencia (del Servicio Andaluz de Salud), sin perjuicio de que los criterios que se expresan en las mismas puedan serles de aplicación.

En vista de todo ello se dictan las siguientes

**INSTRUCCIONES:**

**PRIMERA: GASTOS DE INSCRIPCIÓN O MATRÍCULA.**

Los gastos de inscripción o matrícula por asistencia a cursos, seminarios, etc., tanto si



se abonan al funcionario interesado, como directamente a la persona o entidad que los imparte u organiza, se imputarán a los subconceptos 162.00 y 163.00 de cada uno de los Programas y Secciones presupuestarias, justificándose mediante la factura o recibo correspondiente.

## **SEGUNDA: GASTOS DE DESPLAZAMIENTO, ALOJAMIENTO Y MANUTENCIÓN.**

Los gastos de desplazamiento, alojamiento y manutención, ocasionados con motivo de la asistencia a actividades de formación, se tramitarán y justificarán de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 54/1989, de 21 de marzo, sobre indemnizaciones por razón del servicio de la Junta de Andalucía, debiendo imputarse a los conceptos 230 y 231, según proceda.

## **TERCERA: HONORARIOS DE PROFESORES.**

1.- Los servicios prestados por personas físicas como ponentes o profesores de cursos o seminarios tienen la consideración de contratos a los que se refiere la Disposición Adicional del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre contratación para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales, en la Administración del Estado, sus organismos autónomos y la Seguridad Social.

2.- Para la fijación de las cuantías a percibir por dichos servicios se podrá aplicar, analógicamente, lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Gobernación, de 11 de marzo de 1991, por la que se aprueba el baremo para la remuneración del personal que eventualmente realice actividades docentes en el Instituto Andaluz de Administración Pública, y de apoyo a esta actividad y a los Tribunales de pruebas selectivas (B.O.J.A. nº 25, de 9 de abril de 1991).

3.- Los gastos ocasionados por dichos servicios se imputarán presupuestariamente a los subconceptos 162.00 y 163.00, según se trate de formación de personal funcionario o laboral, respectivamente.

## **CUARTA: LIMITACIÓN DE LOS CRÉDITOS.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38.2 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, los créditos de los conceptos 162 y 163 vinculan con el resto de los conceptos del artículo 16. Como quiera que los créditos del concepto 160 tienen carácter ampliable, no debe disponerse de los créditos de los referidos conceptos 162 y 163, por cuantía superior a la presupuestada, adoptándose por la Intervención General las medidas necesarias a tal efecto.

**CIRCULAR CONJUNTA 1/93, DE 21 DE ABRIL, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA Y POLÍTICA FINANCIERA, SOBRE LA APLICACIÓN DE LA ORDEN DE 15.7.1992 Y POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS CUENTAS DE LAS OFICINAS LIQUIDADORAS DE DISTRITO HIPOTECARIO**

La Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 15.7.1992 estableció un nuevo sistema de compensación a las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario por sus actuaciones de gestión de los tributos que tienen encomendados, basado primordialmente en la aplicación de un porcentaje sobre el contraído por recaudado y el contraído previo y en el método de pago por formalización, con retención en origen por la Oficina Liquidadora de los honorarios correspondientes, detrayéndolos mensualmente de la recaudación obtenida en el período.

En uso de la autorización concedida por la Disposición Final Primera de la indicada Orden, por la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria se dictaron instrucciones para el desarrollo de lo establecido en la misma, a través de las Circulares núms. 8 y 12-bis, de 27 de julio y 18 de diciembre de 1992, respectivamente. No obstante, la aplicación del método de cálculo previsto ofrece determinadas dudas, que se centran fundamentalmente en la consideración que han de tener aquellas liquidaciones que han de girarse en más de una ocasión, por anulaciones o rectificaciones de las anteriores.

Asimismo, se han planteado dudas respecto al órgano encargado del examen y aprobación de las liquidaciones de honorarios presentadas por las Oficinas Liquidadoras, previos a la correspondiente propuesta de pago en formalización, dado que, si bien no es un aspecto que entre plenamente en el ámbito de las competencias asignadas a los Servicios de Gestión de Ingresos Públicos, dependientes funcionalmente de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, es lo cierto que el examen de la gestión llevada a cabo por las Oficinas Liquidadoras, a consecuencia de la cual se produce el devengo de sus honorarios, sí lo es, por lo que parece conveniente que continúen desarrollando tal función, sin perjuicio de que la propuesta material del pago en formalización se realice por el órgano de la Delegación competente para ello.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta lo establecido por la Circular 5/1992, de 4 de noviembre, de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, que recoge el desarrollo normativo que, en materia de control de intereses de las cuentas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, otorga el Decreto 46/1986, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos, a la competencia del Centro Directivo citado: las cuentas de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario a cargo de Registradores de la Propiedad, están afectadas por dicha normativa.

En consecuencia y con el fin de dar respuesta a dichas cuestiones, al amparo de la



mencionada autorización concedida por la Disposición Final Primera de la repetida Orden de 15.7.1992, se dictan las siguientes

## INSTRUCCIONES

**PRIMERA.-** La base del cálculo de los honorarios a devengar por las Oficinas Liquidadoras se hallará restando del importe de las liquidaciones o autoliquidaciones contraídas en el mes, el correspondiente a las anulaciones y bajas habidas en el mismo período.

**SEGUNDA.-** No obstante lo dispuesto en la instrucción anterior, no serán objeto de deducción las bajas y anulaciones en los siguientes casos:

- a) Cuando estén motivadas por la declaración de incobrable del crédito correspondiente.
- b) Cuando se anulen liquidaciones o autoliquidaciones practicadas antes del 1.1.1992, si se trata del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, o antes del 20.7.1992, si se trata del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

**TERCERA.-** Cuando una liquidación o autoliquidación anulada haya motivado deducción de honorarios en un período determinado, la nueva liquidación que, en su caso, se gire por el mismo hecho imponible devengará los honorarios que correspondan.

**CUARTA.-** El examen y aprobación de las liquidaciones de honorarios presentadas por las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario, por el momento y mientras no se dicten instrucciones en contrario, corresponderá a los Servicios de Gestión de Ingresos Públicos de las Delegaciones provinciales respectivas, quienes manifestarán los reparos que encuentren en las mismas a la correspondiente Oficina Liquidadora para su rectificación, o, en caso contrario, harán constar su conformidad mediante diligencia en el documento de liquidación de honorarios, dando traslado del mismo a la Secretaría General, para que ésta proponga el pago en formalización procedente.

**QUINTA.-** La presente Circular surtirá efectos para el cálculo de los honorarios devengados a partir de la vigencia de la Orden de 15.7.1992, así como en lo referente al examen y aprobación de las liquidaciones producidas desde dicha fecha, en caso de que no se hubiese realizado ya, quedando sin efecto cuantas instrucciones se hayan dictado con anterioridad sobre la materia.

**SEXTA.-** Las oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario dispondrán de una cuenta restringida de recaudación de tributos que girará bajo la denominación de "Tesorería General de la Junta de Andalucía". Cuenta restringida de recaudación de Tributos de la Oficina Liquidadora de..." (del Distrito que corresponda), en la que situará la recaudación efectuada diariamente.

De los fondos situados en dichas cuentas sólo podrán disponer los titulares de las Oficinas Liquidadoras para transferirlos a la cuenta restringida de recaudación de tributos y demás derechos de la Comunidad, de título "Tesorería General de la Junta de Andalucía.

Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda” de la provincia que corresponda.

Los fondos existentes se transferirán el día 20 de cada mes o el inmediato hábil posterior en el caso de que aquél sea festivo. Por excepción, en el mes de diciembre se efectuará una segunda transferencia que incluirá el resto de lo recaudado hasta el último día del año, realizándose en el siguiente día hábil.

La entidad en la que esté situada la cuenta justificará en los mismos plazos la realización de la transferencia, a la Oficina Liquidadora y a la Delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía correspondiente, no percibiendo cantidad alguna por este servicio.

**SÉPTIMA.-** Para la apertura, cancelación o modificación de estas cuentas los Liquidadores de Distrito Hipotecario solicitarán autorización a la Dirección General de Tesorería y Política Financiera. En caso de autorización, comunicarán explícitamente a este Centro Directivo la aceptación por parte de la Entidad Financiera correspondiente de las condiciones fijadas por la Junta de Andalucía para sus cuentas.

**OCTAVA.-** El tipo de interés al que serán retribuidas las cuentas serán el pactado por una comisión compuesta por representantes de las Entidades Financieras, por una parte y por la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, por otra. El tipo actualmente vigente es el 9,5%. La modificación de dicho tipo será comunicada puntualmente a los Liquidadores del Distrito Hipotecario.

**NOVENA.-** La liquidación de los intereses se realizará con carácter trimestral, dentro de los quince días siguientes al término de cada trimestre natural. En ella se hará constar:

- Titular de la cuenta.
- Número de cuenta.
- Saldo medio del período.
- Números comerciales.
- Base de cálculo.
- Tipo de interés aplicado.
- Intereses brutos devengados.
- Retenciones a cuenta de los rendimientos de capital mobiliario.
- Intereses netos.
- Tasa anual equivalente.
- Fecha en que se produzca la liquidación
- Período al que se refiere la misma.
- Cuenta de abono de los intereses.
- Firma y sello de la Entidad Financiera.

**DÉCIMA.-** La liquidación se abonará y cargará en la cuenta del titular, con abono simultáneo a la Cuenta General de Tesorería que oportunamente se comunicará a todas y cada una de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario.

**UNDÉCIMA.-** La Entidad Financiera correspondiente remitirá la liquidación practicada a la Oficina Liquidadora y a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y



Hacienda de la Provincia que corresponda. Las Oficinas Liquidadoras previo examen de la citada liquidación, remitirán a la Delegación Provincial del ámbito que corresponda la conformidad o disconformidad con la citada liquidación en el plazo de un mes, a contar desde el abono de los intereses en la cuenta respectiva.

Lo que se comunica para su estricto cumplimiento.

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

### II. COMUNICACIONES

- II.1. **Comunicación 1/93**, de 18 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se recuerda el cumplimiento de la regla 27ª de la Instrucción sobre contabilidad auxiliar y control de habilitaciones o pagadurías de la Junta de Andalucía.
  
- II.2. **Comunicación 2/1993** de 9 de marzo, de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre control de los proyectos de inversión financiados con recursos FEDER.





**COMUNICACIÓN 1/93, DE 18 DE FEBRERO, POR LA QUE SE RECUERDA EL CUMPLIMIENTO DE LA REGLA 27ª DE LA INSTRUCCIÓN SOBRE CONTABILIDAD AUXILIAR Y CONTROL DE HABILITACIONES Y PAGADURÍAS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

La Regla 27 de la Instrucción sobre Contabilidad Auxiliar y Control de las Habilitaciones o Pagadurías de la Junta de Andalucía, aprobada por Resolución de este Centro Directivo, de 3 de diciembre de 1990, establece la obligatoriedad de la realización de, al menos, una comprobación de las cuentas de habilitación de personal y de gastos de funcionamiento, en cada ejercicio económico, debiendo referirse, necesariamente, al último día del período.

De acuerdo con lo dispuesto en la referida Instrucción, todas las Intervenciones Centrales, Delegadas y Provinciales deberán realizar la comprobación de todas las cuentas de habilitación de personal y de gastos de funcionamiento de su ámbito respectivo, referida al 31 de diciembre de 1992, debiendo remitirse el preceptivo informe a esta Intervención General antes del 31 de marzo de 1993.



**COMUNICACIÓN 2/93, DE 9 DE MARZO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA SOBRE CONTROL DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADOS CON RECURSOS FEDER**

El ámbito de aplicación de los créditos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se centra en la ejecución de inversiones cofinanciadas junto con recursos propios de la Comunidad Autónoma. Ello, unido al cierre del marco comunitario de apoyo 89-93 en el presente año, ha originado la necesidad de establecer un mecanismo que de forma inmediata conecte e identifique presupuestariamente estas inversiones, con el objeto de facilitar la imputación presupuestaria de los distintos expedientes, así como la expedición de las certificaciones exigidas para la justificación del empleo de los fondos comunitarios. A estos efectos, ha sido aprobado por el Consejero de Economía y Hacienda, el pasado día 22 de enero, el expediente 2/93, cuya copia se adjunta a la presente Comunicación, por el que se modifica en el Anexo de Inversiones la numeración de estos proyectos, otorgándoles un mismo código, tanto en lo que se refiere a la parte financiada por la Comunidad Económica Europea, como en la financiada con Recursos Tributarios y Propios de la Comunidad.

Por otra parte, se ha modificado el proceso de gestión para la obtención de los ingresos procedentes del FEDER, de forma que serán la Dirección General de Planificación y la Intervención General quienes certificarán automáticamente, a través de los datos contenidos en el Sistema de Contabilidad Presupuestaria de Gastos, todo expediente imputado a los nuevos códigos de proyectos, por lo que resulta primordial actuar con un especial detalle y esmero en la fiscalización de los mismos.

En consecuencia, este Centro Directivo ha considerado oportuno establecer los siguientes criterios para su aplicación por las distintas Intervenciones:

**PRIMERO.-** Como quiera que la certificación del gasto realizado será expedida de forma automática por el Sistema de Contabilidad Presupuestaria de Gastos, es de suma importancia que se imputen correctamente los expedientes de gastos a los nuevos códigos de proyectos, atendiendo inexcusablemente a la libertad de las descripciones con que se definen cada uno de los mismos en el Anexo de Inversiones. En este sentido, se acompaña copia de los literales introducidos en dicho sistema.

**SEGUNDO.-** Igualmente, la idoneidad de los nuevos códigos de proyectos habrá de ser tenida en cuenta a la hora de comprobar las imputaciones presupuestarias al ejercicio corriente motivadas por traspaso de anualidades futuras y remanentes comprometidos. A estos efectos, los distintos órganos interventores deberán revisar lo fiscalizado al día de la fecha y, en caso necesario, promover la modificación de lo practicado hasta el momento durante el ejercicio de 1993.

**TERCERO.-** Todo lo expresado anteriormente será igualmente de aplicación a los



supuestos de imputación de gastos a créditos incorporados procedentes del FEDER, donde se observará con especial cuidado la denominación explícita de los proyectos.

**CUARTO.-** A efectos de imputar adecuadamente un expediente de gasto a un determinado proyecto de inversión, deberá solicitarse información a la Dirección General de Planificación, cuando, tanto el órgano gestor, como la Intervención, planteen dudas en cuanto a su correcta imputación.

**QUINTO.-** Por último, se recuerda que, de acuerdo con la normativa vigente, toda modificación de los proyectos de inversiones requiere informe previo y preceptivo de la Dirección General de Planificación.

## DENOMINACIÓN

*Acuerdo del Excmo., Sr. Consejero de Economía y Hacienda por el que se adapta la distribución de recursos presupuestarios a los proyectos de inversión financiados con FEDER.*

La Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (L.G.H.P), asigna al Consejero de Hacienda (Economía y Hacienda) en su artº. 9 “velar por la ejecución del Presupuesto y por los derechos económicos de la Hacienda de la Comunidad, ejerciendo las acciones económico-administrativas y cuales quiera otras que la defensa de tales derechos exija”. Entre otras, el art. 45 de la misma Ley contempla las adaptaciones técnicas del Presupuesto a algunos supuestos concretos, y el 47 las correspondientes a proyectos FEDER.

Por otro lado, la liquidación de las ayudas concedidas por la C.E.E. con cargo a los Fondos estructurales exige la justificación de los gastos y pagos efectuados por la realización de los proyectos aprobados, para lo que es imprescindible el control puntual de la gestión de dichos proyectos y, en consecuencia, su identificación precisa en la documentación presupuestaria, haciendo uso de la información de datos informatizados tanto contables como de seguimiento de su ejecución.

Todo lo anterior abona tanto la necesidad como la posibilidad de realizar una adaptación formal del Anexo de inversiones del Presupuesto de 1993, identificando expresamente cada uno de los proyectos financiados con FEDER, sin que se produzca por ello modificación real alguna ni en aplicaciones presupuestarias ni en sus importantes globales, manteniéndose por tanto inamovible tanto el total presupuestario como su distribución por programas funcionales y por proyectos de inversión.

En base a todo lo expuesto, y de acuerdo con la solicitud y distribución efectuadas por la Dirección General de Planificación, se aprueba con esta fecha la adaptación técnica presupuestaria expuesta en el Anexo siguiente, por un importe de 36.366.901.000.- ptas.

Sevilla, 22 de Enero de 1993.  
EL CONSEJERO DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
Jaime MONTANER ROSELLO

Nota de la Redacción:

Debido a su extensión, no se publica el Anexo mencionado en el anterior Acuerdo.

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

### **III. INSTRUCCIONES**

- III.1. Instrucción Conjunta de la Secretaría General para la Administración Pública, la Dirección General de Presupuestos y la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre procedimiento para la tramitación de incidencias en la Plantilla presupuestaria.
- III.2. Modificaciones Presupuestarias. Instrucción de la Dirección General de Presupuestos, de 22 de febrero de 1993, sobre instrucciones aclaratorias de la documentación y tramitación de las modificaciones presupuestarias, una vez implantado el Sistema Júpiter.
- III.3. Modificaciones Presupuestarias. Instrucción de la Dirección General de Presupuestos, de 1 de junio de 1993, por la que se modifica el proceso de tramitación de los expedientes de modificaciones presupuestarias, regulado en la Instrucción de 22 de febrero de 1993.
- III.4. Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 29 de Marzo de 1993, por la que se adoptan criterios sobre la entrada en vigor y aplicación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre de R.J.A.P. y del P.A.C., en la Junta de Andalucía.



**INSTRUCCIÓN CONJUNTA DE LA SECRETARÍA GENERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS Y LA INTERVENCIÓN GENERAL, SOBRE PROCEDIMIENTO PARA LA TRAMITACIÓN DE INCIDENCIAS EN LA PLANTILLA PRESUPUESTARIA.**

Una vez concluido el procedimiento previsto en la Circular conjunta de 3 de noviembre de 1992, de la Secretaría General para la Administración Pública, de la Dirección General de Presupuestos y de la Intervención General, sobre ordenación de los efectivos reales incluidos en la R.P.T. de la Junta de Andalucía, y según se establece en su instrucción séptima, resulta necesario regular la tramitación de las incidencias que afecten a la plantilla presupuestaria, y que básicamente consisten en la aprobación de los procedimientos que permitan la dotación de puestos de trabajo mediante la desdotación de otros cuyo coste económico sea susceptible de financiar a aquellos.

Por todo ello, y por los mismos órganos que aprobaron la Circular de 3 de noviembre antes mencionada, se dictan las siguientes.

**INSTRUCCIONES**

**PRIMERA.** Constituye la plantilla presupuestaria definitiva para 1993, el número de puestos de trabajo que aparecen como dotados en la relación remitida por la Secretaría General para la Administración Pública.

**SEGUNDA.** No podrán ser objeto de provisión aquellos puestos que no forman parte de la plantilla presupuestaria.

**TERCERA.** Con carácter general los puestos actualmente dotados o que se doten en un futuro no podrán ser objeto de provisión por personal de nuevo ingreso en la Junta de Andalucía, salvo los que procedan de los procesos de selección derivados de la Oferta Pública de Empleo para 1992, y los de carácter laboral cuya cobertura resulte imprescindible para la prestación del servicio.

**CUARTA.** Los puestos no dotados podrán ser objeto de dotación mediante la aprobación del correspondiente expediente de modificación de plantilla presupuestaria, cuya tramitación seguirá el procedimiento siguiente:

- 1.- Las Secretarías Generales Técnicas o asimilados de las Consejerías u Organismos Autónomos interesados deberán solicitar a la Secretaría General para la Administración Pública la emisión, de conformidad con el art. 14 de la Ley 4/92 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993, del informe preceptivo sobre la dotación



del puesto de trabajo cuya cobertura se pretende y la correlativa desdotación de otra plaza, indicando los códigos correspondientes.

- 2.- Para asegurar la suficiente financiación, el coste económico de las plazas a desdotar deberá ser igual o superior, en términos anuales, al coste de los puestos cuya dotación se propone. En ningún caso se podrá acumular nuevas dotaciones los remanentes de crédito resultantes de estas modificaciones.
- 3.- Como norma general, no podrán ser objeto de desdotación las plazas ocupadas, ni aquellas plazas comprometidas en procesos de selección y provisión ordinaria. Igualmente no podrán dotarse las plazas declaradas a extinguir.

Excepcionalmente, y aplicando el procedimiento previsto en la presente Instrucción, podrán desdotarse plazas que se encuentren ocupadas siempre que, de forma simultánea al expediente de modificación de plantilla presupuestaria, y condicionado a su resultado, se tramite el expediente que en cada caso sea necesario para la provisión de la plaza de nueva dotación por el mismo funcionario que cesa en la plaza que se desdota. En estos casos, no se podrá producir la toma de posesión en el nuevo puesto de trabajo hasta que se haya aprobado el expediente de modificación de plantilla presupuestaria. El cual no podrá iniciarse sin que previamente se hayan finalizado los trámites previstos en las circulares 1/91 y 1/92 de la Secretaría General para la Administración Pública.

- 4.- La propuesta de modificación de plantilla presupuestaria deberá remitirse por los órganos gestores junto con el informe favorable de la Secretaría General para la Administración Pública a la Dirección General de Presupuestos quien lo someterá, si procede, al Consejero de Economía y Hacienda para su aprobación.
- 5.- Si la modificación de plantilla, por afectara la situación de los créditos presupuestarios teniendo en cuenta el grado de vinculación que establece el artículo 38.2 de la Ley General de la Hacienda Pública, exige la aprobación de una modificación presupuestaria, deberá procederse simultáneamente a la tramitación del correspondiente expediente de transferencia de créditos, siguiendo al normativa vigente en la materia.
- 6.- Una vez aprobada la modificación de plantilla presupuestaria correspondiente, la Dirección General de Presupuestos dará cuenta de la misma a la Secretaría General para la Administración Pública, a la Intervención General y al Órgano Gestor para su posterior tramitación, indicando el número de puestos y los códigos a dotar y desdotar. En el caso de que se deniegue la modificación presupuestaria pretendida se lo comunicará al Órgano Gestor.
- 7.- Los Interventores competentes para la fiscalización de las nóminas de personal cuidarán del cumplimiento de lo dispuesto en la presente Instrucción, adoptando las actuaciones que correspondan en el supuesto de la vulneración de las instrucciones contenidas en la misma.
- 8.- En los casos de reincorporación a servicio activo procedente de situaciones administrativas, la Secretaría General para la Administración Pública instará si procede, ante el Centro Gestor afectado, la modificación de plantilla presupuestaria que deberá financiar-

se preferentemente con la desdotación de otras plazas libres dotadas. El mismo tratamiento se dará a los casos de ceses de funcionarios titulares de puestos cuya provisión es por libre designación y los derivados del cumplimiento de ejecución de sentencias firmes.

- 9.- La provisión de los puestos para los que se proceda a nueva dotación no podrá ser anterior a la fecha de aprobación de la modificación correspondiente, salvo en los casos en que por disposición legal tengan derecho a la ocupación del puesto con fecha anterior.





## INSTRUCCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS DE 22 DE FEBRERO DE 1993

- PRESUPUESTOS.
- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS: Instrucciones aclaratorias sobre la documentación y tramitación de las modificaciones presupuestarias, una vez implantado el nuevo Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía (Sistema Júpiter).

En la Disposición Transitoria Segura de la Orden de 23 de Diciembre de 1992 por la que se acuerda la implantación de un Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía, denominado "Sistema Júpiter", se autoriza a la Intervención General para que dicte las Instrucciones provisionales a las que deberá ajustarse la contabilidad presupuestaria de gastos, las cuales han sido recogidas en la Circular 1/93 de 4 de enero.

Dicha Circular establece en la Instrucción 7.1 que la implantación del sistema que regula será gradual, siendo de obligado cumplimiento, en lo relativo a la gestión contable y a partir de 1 de enero, para la Intervención General de la Junta de Andalucía, Dirección General de Presupuestos y Centros Contables de las Intervenciones Provinciales y Delegadas, con excepción de las de I.A.R.A., I.A.S.S., A.M.A. y S.A.S. Durante la fase de implantación, y hasta tanto los órganos gestores dispongan de los instrumentos necesarios para el desarrollo de sus funciones en el propio Sistema (captura de propuestas a través de los listados, etc.), éstas serán realizadas a través de los centros contables correspondientes. Para ello, los órganos gestores confeccionarán en esta fase los modelos de propuestas de documentos de acuerdo con los diseños establecidos en el Anexo III de la Circular 1/93.

En base a lo expuesto, y dado que en la referida Circular no se hace referencia a la documentación que debe contener todo expediente de modificación presupuestaria, ni a la incidencia que en su tramitación produce el nuevo sistema, parece conveniente aclarar tanto la documentación como los procedimientos que deben seguirse durante el período transitorio.

En el período de implantación del Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera, sigue vigente la Circular Conjunta 3/92 de la Intervención General y la Dirección General de Presupuesto. En consecuencia, por los Órganos encargados de tramitar las modificaciones presupuestarias se seguirán los procedimientos y confeccionarán los documentos establecidos en la misma con las siguientes excepciones:

### **Documentos R.**

Suprimido en el nuevo sistema, su equivalente se corresponde con la grabación del documento que recoge la "Autorización de la Transferencia de Créditos" o la "Solicitud de



Modificación Presupuestaria”, siendo su soporte la propuesta de documento contable T (Anexos I y III respectivamente de la Circular 3/92).

#### **Certificación del 20%.**

El sistema valida automáticamente al grabar cualquiera de los dos documentos referidos en el apartado anterior.

#### **Tramitación de expedientes.**

1.- Supuesto de autorización de la modificación presupuestaria por el titular de la Consejería u Organismo.

Cumplimentado el Anexo 1 de la Circular 3/92, y previamente a la autorización del titular, se remitirá el mismo, con la documentación complementaria a la Intervención Delegada correspondiente para proceder a su grabación e informe preceptivo. Una vez grabada e informada la modificación, la Intervención Delegada enviará al Órgano proponente el Anexo 1 y la “Propuesta de Documento Contable” para autorización del Titular. Autorizada la modificación se seguirá el resto del procedimiento establecido en el ejercicio 1992.

2.- Supuesto de autorización de la modificación presupuestaria por el Consejo de Gobierno o por el Titular de la Consejería de Economía y Hacienda.

El Órgano u Órganos proponentes remitirá a la Dirección General de Presupuestos la “Solicitud de Modificación Presupuestaria” (Anexo III) y Memoria, que será la encargada, provisionalmente, de grabarla y recabar los informes preceptivos. El resto del procedimiento será como en el ejercicio 1992.

En las Secciones que aún no tengan implantado el nuevo Sistema en la Intervención Delegada o Central, y hasta tanto éste se produzca, será de aplicación lo establecido en la Circular 3/92.



## INSTRUCCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS DE 1 DE JUNIO DE 1993

- PRESUPUESTOS.
- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS: Instrucciones por las que se modifica el proceso de tramitación de los expedientes de modificaciones presupuestarias, regulados en la Instrucción de 22 de febrero de 1993.

En relación con la implantación del Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía (Sistema Júpiter) en febrero se remitió a ese Centro Directivo oficio sobre el procedimiento a seguir en cuanto a la tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias, hasta tanto los Órganos Gestores dispusieran de los instrumentos necesarios para el desarrollo de sus funciones en el propio Sistema (captura de propuestas a través de los listados, etc.).

Una vez implantado el Sistema en su totalidad, procede modificar el proceso de tramitación de expedientes, recogido en el Punto 2 del referido oficio, en los siguientes términos:

2.- Supuesto de autorización de la modificación presupuestaria por el Consejo de Gobierno o por el Titular de la Consejería de Economía y Hacienda.

a) Transferencias de créditos cuyo origen sea una sola Sección Presupuestaria o Generaciones de créditos que afecten a una Sección Presupuestaria.

El Órgano proponente grabará la propuesta de Documento Contable, según las claves que aparecen en el Anexo II de la Circular 1/93, y solicitará y recabará los informes preceptivos. Posteriormente remitirá a la Dirección General de Presupuestos la Solicitud de Modificación Presupuestaria (Anexo III de la Circular 3/92), Memoria, los Informes preceptivos y la Propuesta de Documento Contable acompañada por el Índice de Remisión.

b) Transferencias de créditos cuyo origen sea varias Secciones Presupuestarias o Generaciones de créditos que afecten a distintas Secciones Presupuestarias.

La Sección o Secciones Presupuestarias.

El Órgano y Órganos proponentes remitirá a la Dirección General de Presupuestos la Solicitud de Modificación Presupuestaria (Anexo III de la Circular 3/92) y Memoria, que será la encargada de grabarla y recabar los Informes preceptivos.

El resto del procedimiento en ambos casos será como en el ejercicio 92.



## RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE 29 DE MARZO DE 1993

- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.
- Entrada en vigor. Adopción de criterios sobre la entrada en vigor y aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la Junta de Andalucía.

*Resolución de 29 de marzo de 1993, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se adoptan criterios sobre la entrada en vigor y aplicación de la ley 30/1992, de 26 de noviembre de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, en la Junta de Andalucía.*

La entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC) ha movido a esta Secretaría General para la Administración Pública, en ejercicio de sus competencias, a precisar los criterios comunes para su aplicación.

En consecuencia, y considerando que las previsiones de la propia LRJ-PAC escalonan la entrada en vigor de los procedimientos administrativos en dos fases que se deducen inequívocamente de la interpretación conjunta de sus Disposiciones Adicional Tercera, Transitoria Segunda y Final, deberán observarse los siguientes criterios:

### **1.- Entrada en vigor.**

La Disposición Final de la LRJ-PAC establece que ésta “entrará en vigor tres meses después de su publicación en el Boletín Oficial del Estado”. Al haberse publicado la LRJ-PAC en el B.O.E. núm. 285, de 27 de noviembre de 1992, la entrada en vigor se produjo el día 27 de febrero de 1993, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.1 del Código Civil, que dispone que los plazos fijados por meses se computarán de fecha a fecha.

Cuestión distinta es la relativa al cómputo de los plazos a efectos de la aplicación de la LRJ-PAC, que se encuentra sujeto a las previsiones del artículo 48 de esta Ley.

### **2.- Aplicación.**

La aplicación escalonada de la LRJ-PAC que deriva de las Disposiciones Adicional y Transitoria anteriormente referidas implica que:



A) Los procedimientos administrativos iniciados antes del transcurso total del plazo de seis meses (que culmina el 27 de agosto de 1993) previsto en la Disposición Adicional Tercera se tramitarán por las normas anteriores al 27 de febrero de 1993 que sean de aplicación, y en su caso por la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, sin perjuicio de lo previsto en el apartado siguiente, y sin que sean de aplicación las previsiones de los artículos 42, 43 y 44 de la LRJ-PAC.

B) Si antes de transcurrido el plazo a que se refiere el apartado anterior hubieran entrado en vigor las normas adecuadas a la LRJ-PAC, serán éstas por las que se tramiten los procedimientos sometidos a las mismas.

C) Los procedimientos iniciados una vez transcurrido el plazo previsto en la Disposición Adicional Tercera se tramitarán:

- Si han entrado en vigor las correspondientes normas adecuadas a la LRJ-PAC, por las disposiciones previstas en las mismas, y por la LRJ-PAC en lo que corresponda.
- Si no han entrado en vigor dichas normas, por las normas anteriores reguladoras de cada procedimiento en lo que no se opongan a la LRJ-PAC, y por lo establecido en ésta en cuanto exista contradicción con ella.

### **3.- Recursos Administrativos.**

El régimen de aplicación de recursos será:

1) Recursos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, conforme a la anterior Ley de Procedimiento Administrativo.

2) Recursos iniciados a partir de dicha fecha, serán de aplicación los artículos 107 y siguientes, sin perjuicio de la fecha de iniciación del expediente del que traen causa.

Nota de la Redacción:

Téngase en cuenta las modificaciones introducidas por el Real Decreto-Ley 14/93, de 4 de agosto. (B.O.E. nº 199).

- A utilizar desde el 27-2-93 -

**MODELO DE PIE DE RECURSO ORDINARIO PARA LAS  
RESOLUCIONES QUE NO PONGAN FIN A LA VÍA  
ADMINISTRATIVA**

Contra la presente resolución, que no pone fin a la vía administrativa, podrá interponer recurso ordinario, ante el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda\*, en el plazo de un mes contado a partir del día de su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 114.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

\* o ante el Director General correspondiente si fuera el órgano competente.



**MODELO DE PIE DE RECURSO PARA LAS  
RESOLUCIONES QUE PONGAN FIN A LA VÍA ADMINISTRATIVA**

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponer recurso contencioso-administrativo, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en (SE-GR-MA) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de su notificación, previa comunicación a este órgano, de conformidad con lo establecido en los artículos 57.2 y 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956.



## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **I. CONTRATACIÓN: CONTRATOS EN GENERAL.**

- I.1. Capacidad e Incompatibilidades. Dictamen de la J.C.C.A. de 15 de abril de 1993, sobre las consecuencias de la falta de adaptación de objeto social al nuevo texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.
- I.2. Propositiones Económicas. Dictamen de la J.C.C.A. de 15 de abril de 1993, sobre las consecuencias de la retirada injustificada de las proposiciones económicas por parte de los licitadores.
- I.3. Capacidad e Incompatibilidades. Dictamen de la J.C.C.A. de 7 de mayo de 1993, sobre la aplicación del requisito de estar al corriente del pago de las obligaciones de la Seguridad Social.





## DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE 15 DE ABRIL DE 1993

- CONTRATACIÓN: CONTRATOS EN GENERAL.
- CAPACIDAD E INCOMPATIBILIDADES: Consecuencias de la falta de adaptación del objeto social al nuevo texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.

### ANTECEDENTES

Tiene entrada en la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

«A la vista del dictamen emitido por esa Junta Consultiva en 4 de diciembre de 1992, por el que se concluye que:

«la falta de adaptación de la cifra de capital social de las sociedades anónimas a lo dispuesto en la Ley 19/1989, de 25 de julio y al Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre y el incumplimiento de las obligaciones relativas a reelección y cese de administradores conforme a las citadas disposiciones, no afectan a la personalidad jurídica de las sociedades ni a la subsistencia de las facultades representativas de los administradores y, en consecuencia, eximen a los órganos de contratación de exigir justificaciones sobre los indicados extremos a los licitadores».

Interesa a esta Mesa de Contratación del Servicio... se emita por esa Junta Consultiva dictamen sobre paralela cuestión respecto a la obligación nacida para las sociedades anónimas respecto a la adecuación de sus estatutos sociales al nuevo Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, y concretamente a la adaptación de su objetivo social en el que el artículo 117-2 (debe decir 117-3) del Reglamento del Registro Mercantil aprobado por Real Decreto de 29 de diciembre de 1989, 1597/1989 se prohíbe la inclusión como parte del objeto social la realización de cualquiera otras actividades de lícito comercio ni emplearse expresiones de análogo significado.

En tal sentido se interesa se pronuncie esa Junta Consultiva sobre el supuesto de, si aparecieran como objeto social de una empresa licitadora expresiones genéricas o el objeto social hubiese sido delimitado eliminando la genérica que estaba vigente anteriormente, estando en trámite la adecuación de los estatutos y objeto social a la configuración concreta de aquellas actividades mercantiles que estaban recogidas con carácter general en el estatuto de la sociedad anónima, constituye tal circunstancia causa de exclusión como licitadora al concurso que se refiere o, por contrario, ha de mantenerse la doctrina sentada por esa Junta Consultiva de que tal falta de adecuación



estatutaria durante el período comprendido entre el 30 de junio de 1992 y 31 de diciembre de 1995 produce únicamente según la disposición transitoria cuarta de la citada Ley 1564/1989, de 22 de diciembre, la instrucción de expediente administrativo por el Ministerio de..., sin que pueda producir la exclusión de las licitadoras que incurrieran en tal defecto.

## CONSIDERACIONES

1- La cuestión que se plantea en el presente expediente -la de si las sociedades cuyo objeto social se define con fórmulas genéricas de las prohibidas en el artículo 117-3 del Reglamento del Registro Mercantil o que estén en trámite de adecuación de sus estatutos y objeto social pueden ser excluidas de la licitación o, por el contrario, se producen los efectos reseñados en el informe de esta Junta de 4 de diciembre de 1992- ha de ser resuelta mediante análisis de lo que al respecto dispone la vigente legislación de sociedades anónimas, constituida fundamentalmente por el Texto Refundido de la Ley Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, y por el Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por Real Decreto 1597/1989, de 29 de diciembre.

La única disposición que, respecto al objeto social, se recoge en la Ley de Sociedades Anónimas es la del artículo 9 apartado b), que señala como una de las menciones que deben figurar en los Estatutos la del «objeto social, determinando las actividades que lo integran». Esta última expresión -determinar las actividades que integran el objeto social- viene a demostrar que la Ley no admite fórmulas genéricas para definir el objeto social, interpretación de la Ley de Sociedades Anónimas y de su artículo 9.b) que con toda claridad tiene consagración en el artículo 117-3 del Reglamento del Registro Mercantil al prohibir taxativamente que pueda incluirse como parte del objeto social «la realización de cualesquiera otras actividades de lícito comercio, ni emplearse expresiones de análogo significado».

La consideración de que esta prohibición está recogida en el artículo 9.b) de la Ley de Sociedades Anónimas, del que el artículo 117-3 del Reglamento del Registro Mercantil es mera norma interpretativa, arrastra la importante consecuencia de que los Estatutos que definan el objeto social refiriéndose a cualesquiera otras actividades de lícito comercio o empleando fórmulas de análogo significado, no están adaptados a las disposiciones de la nueva Ley y surge, respecto a ellos, la obligación que se recoge en el apartado 1 de la disposición transitoria tercera de la propia Ley, que literalmente indica que «antes del 30 de junio de 1992, las sociedades anónimas deberán adaptar sus Estatutos a lo dispuesto en esta Ley, si estuvieran en contradicción con sus precepto».

2- Siendo clara la obligación que pesa sobre las sociedades anónimas cuyo objeto social se define con fórmula genérica de adaptar sus Estatutos, antes del 30 de junio de 1992, con la aclaración resultante de la Resolución de la Dirección General de los Registros y el Notariado de 18 de marzo de 1992 de que el indicado plazo se refiere sólo a la adopción de los acuerdos respectivos y no a su inscripción en el Registro Mercantil, procede analizar las consecuencias del incumplimiento de tal obligación en relación con la definición del objeto social.

Como ya se indicó por esta Junta en su informe de 4 de diciembre de 1992 (expediente

29/92) se trata de una cuestión que ha de ser abordada desde el punto de vista de la legislación mercantil, dado que, obviamente, la legislación de contratos del Estado no contiene prevención alguna al respecto, siendo de destacar que dentro de la legislación mercantil se trata de un problema de derecho transitorio que como tal se aborda en las disposiciones transitorias del Texto Refundido de 22 de diciembre de 1989.

En el caso que nos ocupa-obligación de adaptar los estatutos por indefinición del objeto social que resulta de la disposición transitoria tercera, apartado 1- las únicas consecuencias que se producen son las previstas en la disposición transitoria cuarta, apartado 4, a cuyo tenor el incumplimiento será sancionado, previa instrucción de expediente, por el Ministerio de Justicia con una multa por cuantía de 5.000.000 de pesetas para el caso de no adaptación de sus estatutos o escritura social a lo dispuesto en la Ley, que es, precisamente, el supuesto que se examina.

Como ya indicaba esta Junta en su precitado informe de 4 de diciembre de 1992, la única duda fundada que puede suscitarse es la derivada de la confusa expresión del apartado 4 de la disposición transitoria cuarta de la Ley de Sociedades Anónimas al referirse, para dejarlos a salvo, a «los efectos sustantivos derivados de la falta de acomodación», manteniendo esta Junta el criterio de que dicha expresión no puede ser entendida en el sentido de afectar a la personalidad de la sociedad, no sólo porque no se establece expresamente, cuando tratándose de efectos de tanta trascendencia exigirían tal declaración expresa, sino porque los efectos de la extinción de la personalidad jurídica -disolución de la sociedad- se establecen por la Ley a partir de 31 de diciembre de 1995, en la disposición transitoria sexta, apartado 2, para aquellas sociedades que no hubieran presentado en el Registro Mercantil la escritura o escrituras en las que consten el acuerdo de aumentar el capital social hasta el mínimo legal, la suscripción total de las acciones emitidas y el desembolso de una cuarta parte, por lo menos, del valor de cada una de las acciones.

Resulta, por tanto, muy discutible que la falta de adaptación de los Estatutos por indefinición del objeto social produzca, a partir de 1 de enero de 1996, la disolución de sociedades, pero, en todo caso, será un problema a resolver en la indicada fecha con arreglo a las normas y criterios, incluso interpretativos, que se encuentren entonces en vigor, pero sin que afecte para nada a la cuestión suscitada en el presente expediente.

Como resumen de este apartado, por tanto, se puede afirmar que la falta de adaptación de Estatutos Sociales por indefinición de objeto no produce efectos en la contratación administrativa, en la que deberá atenderse al propio objeto social, adaptado o no a la nueva Ley, y que la única consecuencia que el incumplimiento de la obligación de adaptación de Estatutos en este caso produce es la posible imposición de una multa por el Ministerio de Justicia que prevé la disposición transitoria cuarta, apartado 2, de la Ley de Sociedades Anónimas.

3- Con independencia de la cuestión suscitada en el presente expediente, conviene resaltar que el control indirecto de que la actividad objeto de contratación está incluida en el objeto social puede lograrse con la exigencia de la acreditación del cumplimiento de los requisitos relativos a obligaciones fiscales, pues resulta evidente que, por esta circunstancia, no por la de inadecuación de objeto, podrán ser excluidas de dicha contratación aquellas sociedades que no hayan satisfecho los impuestos correspondientes a la actividad objeto del contrato.



## **CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la falta de adecuación del objeto social a lo dispuesto en el artículo 9.b) del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas y el artículo 117-3 del Reglamento del Registro Mercantil no puede producir el efecto de exclusión de la contratación administrativa, por inadecuación del objeto social, de estas empresas, y que la única consecuencia que produce el incumplimiento de la obligación de adaptación de los Estatutos Sociales es la posible imposición de la multa prevista en la disposición transitoria cuarta, apartado 2, de la Ley de Sociedades Anónimas.



**DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA  
DE 15 DE ABRIL DE 1993**

- **CONTRATACIÓN:** CONTRATOS EN GENERAL.
- **PROPOSICIONES ECONÓMICAS:** Consecuencias de su retirada injustificada por parte de los licitadores.

**ANTECEDENTES**

1.- Tiene entrada en la Secretaría en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito por el que se remite fotocopia del informe del Servicio Jurídico del Estado en el Departamento en relación con los escritos presentados por las Empresas "A", "B" y "C", licitantes en el concurso público abierto para la ejecución de los servicios de vigilancia y seguridad en diversos Órganos de Madrid y Servicios Centrales del Ministerio, en los que solicitan modificar al alza el contenido de las propuestas económicas o su exclusión en el concurso, al objeto de que se determine por esta Junta las actuaciones a seguir.

2.- El informe del Servicio Jurídico del Estado en el Ministerio..., fechado el 23 de diciembre de 1992, es del siguiente tenor literal:

«Se ha solicitado de este Servicio Jurídico informe en relación con el escrito presentado por la empresa "A", licitante en el Concurso Público para la ejecución de los servicios de vigilancia y seguridad en las instalaciones de diversos órganos de Madrid (lote 2), en el que pretende rectificar la proposición económica leída en el acto público de apertura de proposiciones.

Vistos los antecedentes del caso y la normativa aplicable, me cumple informar cuanto sigue:

1º.- En primer lugar y dado que el escrito presentado por la empresa "A" el 3 de diciembre del presente año aparece firmado por D..., persona distinta del firmante de la proposición, deberá comprobarse y, en su caso, acreditarse por el mismo la representación en que actúa.

2º.- El escrito de "A", tiene por objeto modificar al alza el contenido de su propuesta económica o, caso de no ser esto admitido, solicitar su exclusión del concurso.

La propuesta económica, tal y como fue leída en el acto público de apertura, asciende a 182.738.400 pts. (incluido IVA). Sin embargo, ahora se afirma que por error no se sumó el Impuesto sobre el Valor Añadido, resultando una nueva cantidad de 210.149.160 pts.



Ante la situación creada conviene determinar cuál puede ser la más conveniente actuación de la Administración, dado que nos encontramos ante una licitación por Concurso Público.

3º.- El órgano de contratación no se encuentra vinculado, en el presente caso, única y exclusivamente por las proposiciones económicas de los licitadores, sino que ha de atender a todos los criterios establecidos en el pliego (y enumerados, con carácter no exhaustivo por el artículo 36 de la Ley de Contratos del Estado).

Obviamente del escrito presentado por la mercantil “A”, se deduce que dicha empresa mal va a cumplir el contrato por el precio de la proposición legalmente presentada si se le llega a adjudicar.

Así pues, incluso para el caso de que no estimásemos posible renunciar o retirar su oferta, y dado que el sistema de adjudicación es el de Concurso Público, el órgano de contratación, velando por el interés público, debe tener en consideración la probable situación de incumplimiento se daría de adjudicar el contrato a “A”.

Ahora bien, no puede afirmarse que la renuncia esté prohibida por el ordenamiento jurídico vigente, si bien ello habrá de dar lugar a la correspondiente indemnización.

Para el supuesto de que se haya perfeccionado, mediante la adjudicación definitiva, y no puede formalizarse el contrato por causas imputables al contratista, prevé el art. 39 de la Ley la resolución del mismo con incautación de la fianza provisional.

En el presente caso, el contrato no se ha perfeccionado aún, ni resulta conveniente que llegue a perfeccionarse nunca entre la Administración y “A”. La consecuencia de una renuncia previa a la perfección del contrato, sin embargo, ha de dar lugar también a la responsabilidad del licitador con base en la figura de la “culpa in contrahendo”, de origen civil.

4º.- En este sentido, e observa como el procedimiento de la contratación administrativa se desarrolla a lo largo de “diferenciados períodos elaborativos, cuales son: la proposición, la oferta, la licitación en su caso, las adjudicaciones provisionales y definitivas, el perfeccionamiento contractual y la natural exigencia de lo convenido” (Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 1968).

Así, surgen derechos y obligaciones nuevos en cada fase del proceso pero que no suponen una “automática vinculación insuperable, mientras no se alcance el fin propuesto, que es el perfeccionamiento del contrato perseguido” (misma Sentencia, a la que corresponderán también los entrecomillados siguientes).

Añade el Alto Tribunal que al regularse “la presentación de proposiciones de parte de los administrados, trata de garantizar la eficacia de esta presentación a sus efectos, pero no prohíbe ni puede prohibir el derecho general de renuncia a las mismas que comprende el principio general de derecho establecido en el párrafo segundo del artículo 4 del Código Civil” (actualmente, artículo 6.2 de dicho texto legal).

La postura del Tribunal Supremo es lógica y puede resultar de aplicación al presente

caso. Conviene, sin embargo tener en cuenta que en el supuesto a la que la Sentencia se refiere se trataba de renuncia previa a la apertura de pliegos. No obstante, esto no debe suponer una solución radicalmente distinta para el caso ahora informado, sobre todo si partimos de que el contrato no se ha perfeccionado.

5º.- La sentencia de instancia, cuyos Considerandos acepta la del Tribunal Supremo, insistía en que “en los contratos administrativos, por exigencia misma del procedimiento para la contratación, deviene regla lo que en otros contratos es supuesto infrecuente: la separación de los momentos de oferta y aceptación”. Añade a continuación: “Conocida es la solución que la dogmática común atribuye en el orden civil a tal discordancia: el oferente no queda -por su simple oferta- obligado al contenido de la misma, pero puede la oferta alcanzar determinados efectos jurídicos, particularmente en caso de prematuro desistimiento, con la obligada consecuencia de indemnizar daños y perjuicios, en virtud de la llamada “culpa in contrahendo”.

Con el fin de aclarar mejor la situación añade que “tanto la Administración como los licitadores, pueden desistir antes de la perfección del contrato... Las consecuencias de su cambio de actitud, por tanto, no pueden suponer para el postor más responsabilidades que las derivadas de “culpa in contrahendo”, como es norma en el régimen contractual, y no las derivadas del incumplimiento de lo ya en firme convenido”.

De lo expuesto debe concluirse la necesidad de dar validez a la declaración de voluntad manifestada por el licitador que ha de llevar consigo ineludiblemente la existencia de responsabilidad con base en la tan citada “culpa in contrahendo” al defraudar legítimas expectativas de la Administración contratante.

En consecuencia, procede declarar su responsabilidad fijando una cuantía indemnizatoria con base en el importe de la fianza provisional (moderada, si el órgano de contratación lo estima conveniente, a tenor de las circunstancias concurrentes), dando traslado a la empresa “A”.

6º.- Con posterioridad a la petición de informe se remitió a este Servicio Jurídico un escrito presentado por la empresa de seguridad “B” en el que se pretendía también la retirada de su oferta.

En este supuesto habrá de acreditarse la representación mediante escritura de poder, siéndole de aplicación las consideraciones efectuada respecto a la mercantil “A”.

7º.- Conviene poner en conocimiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa los hechos producidos y a los efectos oportunos.

Es cuanto cúmpleme informar. No obstante, por quien proceda se acordará.”

Al anterior informe del Servicio Jurídico del Estado se acompaña la siguiente documentación:

a) Oferta económica fechada el 3 de noviembre de 1992 de D..., en representación de “A” por importe de 182.738.400 pesetas, incluido IVA, y escrito de D..., también en representación de “A”, registrado de entrada el 3 de noviembre de 1992, en el que se afirma



que en la oferta económica se incurrió en el error de no sumar el importe del IVA de 27.410.760 pesetas, por lo que solicita se incremente su anterior propuesta a 210.149.160 pesetas o, alternativamente, se excluya del concurso a la citada Empresa.

b) Escrito de D<sup>a</sup>..., Consejero Delegado de "B", fechado el 11 de diciembre de 1992, por el que autoriza a D... a retirar la oferta económica de 198.095.850 pesetas, debido a un error en la confección del presupuesto. Se observa, además una discordancia entre la cifra en letras (ciento noventa y ocho millones, novecientas cincuenta mil pesetas) y la misma cifra en número (198.095.850).

c) Escrito fechado el 22 de diciembre de 1992, firmado por D...., Apoderado de "C", solicitando la exclusión del concurso por haber cometido un error al transcribir el importe de la oferta económica (en lugar de 72.634.224 pesetas debían figurar 82.634.224 pesetas).

3.- Al objeto de poder emitir el informe solicitado, la Secretaría de la Junta Consultiva pidió a la Dirección General de Servicios aclaración sobre si para participar en el concurso se exigió la constitución de fianza provisional y su cuantía y sobre el estado procedimental actual del expediente de contratación, en concreto, sobre si se ha producido o no adjudicación definitiva, extremo que no se considera aclarado en el informe del Servicio Jurídico del Estado en el Ministerio... De otro lado, se solicitaba la indicada Dirección General de Servicio, la conveniencia de conocer el contenido de las ofertas de las otras dos empresas implicadas "B", y "C" y, además la existencia de otros licitadores posibles adjudicatarios.

4.- En contestación al anterior escrito de solicitud, el Director General de Servicios del Ministerio..., remite nueva documentación, registrada de entrada en la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en 26 de febrero y 29 de marzo de 1993, de la que resultan los siguientes datos que interesa destacar a efectos del presente informe:

a) En la licitación del lote número 2 del concurso para la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en diversos Órganos Judiciales en Madrid, concurren, entre otras empresas, "A" y "B" constituyendo fianza provisional mediante aval de "D", por importe, cada una, de 4.273.360 pesetas, ascendiendo sus ofertas económicas, las más bajas de las presentadas, a 182.738.400 pesetas y a 198.095.850 pesetas, respectivamente. El lote fue adjudicado a "E" por importe de 211.423.412 pesetas.

b) En la licitación del concurso para el servicio de vigilancia de las dependencias centrales del Ministerio..., concurre, también entre otras empresas, "C" que presta fianza provisional mediante aval de "D" por importe de 1.800.000 pesetas, ascendiendo su oferta económica, la más baja de las presentadas, a 72.1634.224 pesetas. El contrato fue adjudicado a "A", también concurrente en esta licitación por importe de 83.976.105 pesetas.

## CONSIDERACIONES

1.- Aunque inicialmente el escrito de consulta de la Dirección General de Servicios del Ministerio se refería al informe de las actuaciones a seguir en relación con los escritos presentados por "A", "B" y "C", en los que solicitaban modificar al alza el contenido de las propuestas económicas o su exclusión del concurso para la ejecución de los servicios de vigilancia y seguridad en diversos Órganos y Servicios Centrales, con lo que parecía hacer

referencia a la adjudicación de los respectivos contratos, tema que se aborda en el informe del Servicio Jurídico del Estado en el Ministerio, en el que, precisamente, se basa la solicitud de informe, posteriormente ha quedado aclarado que la adjudicación de los contratos es un tema definitivamente resuelto y que la cuestión a examinar se centra en determinar las actuaciones a seguir en relación con las empresas afectadas por su pretensión de modificar al alza las ofertas económicas o su exclusión del concurso, con anterioridad a la adjudicación, sin que ésta haya tenido lugar a su favor, pues aunque la Empresa "A" resulta adjudicataria de un concurso, lo es en otro distinto de aquel en que pretende modificar su oferta o su exclusión del concurso.

2.- La primera tarea que se impone, por tanto, es la de analizar las ofertas económicas de las tres empresas afectadas y el significado de sus escritos posteriores pretendiendo su modificación al alza o su exclusión del concurso.

Por lo que respecta a "A", su oferta económica en el concurso para la adjudicación del servicio de vigilancia y seguridad en diversos Órganos, lote 2 de Madrid, se cifra en 182.738.400 pesetas, cifra que se expresa en letra y en número añadiendo en ambos supuestos la expresión "incluido IVA". En el escrito fechado el 3 de diciembre de 1992, fecha de la apertura de proposiciones, el representante legal de "A" manifiesta que en la oferta económica, por un lamentable error mecanográfico se omitió sumar el Impuesto Sobre el Valor Añadido por importe de 27.410.760 pesetas, por lo que su oferta ascendería a 210.149.160 pesetas y, en consecuencia, pide se subsane el error padecido o se excluya a la Empresa del concurso.

Frente a la simple alegación del error cometido, desde luego no justificado, concurren una serie de circunstancias que permiten sentar la conclusión contraria, es decir, la inexistencia de error, dado que éste, sin consignar protesta alguna en el acto de apertura de proposiciones, se denuncia con posterioridad, cuando, de existir tal error, pudo y debió apreciarse con anterioridad, por la documentación existe en poder de la empresa y porque, en contra de lo afirmado por "A", la comparación con el precio de los demás oferentes no conduce a conclusión distinta, dado que la baja que representa su oferta en relación con las demás puede quedar justificada por múltiples circunstancias, independientes de la existencia de errores matemáticos y mecanográficos.

En resumen puede afirmarse que la oferta económica de "A", por importe de 182.738.400 pesetas, no puede entenderse modificada en base a un error alegado, no justificado, contrario a las declaraciones terminantes de la propia oferta, de los preceptos reglamentarios reguladores del Impuesto sobre el Valor Añadido en la contratación administrativa (artículo 25 del Reglamento aprobado por Real Decreto 2028/1985, de 30 de octubre y el mismo artículo del Reglamento aprobado por Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre) y de las circunstancias concurrentes que apuntan a la inexistencia de error.

La empresa "B", en el mismo concurso, presenta oferta económica ascendente a 198.095.850 pesetas y por escrito fechado en 11 de diciembre de 1992 pretende retirar dicha oferta debido -dice- a un error en la confección de dicho presupuesto y, curiosamente, en este último escrito se aprecia una discordancia entre la cifra expresada en letras (ciento noventa y ocho millones novecientas cincuenta mil pesetas) y la expresada en número (198.095.850).

Con mayor claridad, si cabe, también en este supuesto debe descartarse la existencia



de error que únicamente se alega y no se intenta siquiera justificar, debiendo significarse, a mayor abundamiento, que la alegación del error se produce en escrito fechado el 11 de diciembre de 1993, cuando había transcurrido en exceso la fecha señalada para la apertura de proposiciones y para el conocimiento de todas las ofertas económicas para todas las empresas concurrentes a la licitación, sin que en el acta correspondiente figure alegación alguna en este sentido.

Por último, en el concurso para la adjudicación del servicio de vigilancia y seguridad de las dependencias centrales del Ministerio..., la oferta económica de "C" asciende a 72.634.224 pesetas, IVA incluido, y por escrito fechado el 22 de diciembre de 1992, el día señalado para la apertura de proposiciones, se manifiesta haber cometido un error a la hora de transcribir el importe de la oferta económica (72.634.224 en lugar de 82.634.224) por lo que solicita la exclusión del citado concurso.

Nuevamente hay que reiterar que en este caso, como en los anteriores existe simplemente la alegación de un error, que tampoco se intenta justificar y que dicha alegación, se produce con posterioridad a la apertura de proposiciones, sin que en el acta figure reserva o protesta alguna en el sentido indicado.

3.- El examen realizado en el apartado anterior ha permitido sentar la conclusión de que en las ofertas económicas de "A", "B" y "C", no existe o, al menos, no se han justificado, los errores alegados y, teniendo en cuenta que, pese a ser las respectivas ofertas las más bajas desde un punto de vista económico, la adjudicación no se ha realizado en favor de ninguna de estas propuestas, hay que entender que el órgano de contratación, siguiendo los criterios del informe del Servicio Jurídico del Departamento, ha considerado retiradas estas ofertas, en congruencia, además, con lo expresamente solicitado por las tres empresas, por lo que procede analizar la posibilidad de retirar las ofertas presentadas y la consecuencia jurídica que tal retirada debe producir.

Con toda claridad el párrafo segundo del artículo 100 del Reglamento General de Contratos del Estado, al tratar de las subastas pero con aplicación al concurso por lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Contratos del Estado, establece que "una vez entregada la proposición no podrá ser retirada bajo ningún concepto". A idéntica conclusión se llega con la interpretación de la norma específica que para el concurso incorpora el artículo 116, último párrafo del Reglamento General de Contratos del Estado del que se deduce también la imposibilidad de retirar las ofertas económicas en el concurso, ya que tal posibilidad únicamente se consagra en el supuesto de que la Administración no hubiere dictado acuerdo resolutorio del concurso, transcurridos tres meses desde la fecha de las proposiciones, salvo que en las bases del mismo se hubiere establecido otro mayor. Como en el presente caso no ha transcurrido el plazo de tres meses entre la fecha de la apertura de proposiciones (3 y 22 de diciembre de 1992) y la fecha de la adjudicación (29 de enero de 1993), resulta evidente que se ha producido una retirada, en contradicción con los artículos 100 y 116 del Reglamento General de Contratos del Estado, de las proposiciones económicas de "A", "B" y "C", las dos primeras en el concurso para la contratación de los servicios de vigilancia y seguridad en diversos Órganos -lote número 2 de Madrid- y la última en el concurso para la contratación del servicio de vigilancia de las dependencias centrales del Ministerio...

Lógica consecuencia de la retirada injustificada de las proposiciones económicas es la de decretar la pérdida de la fianza provisional para participar en la licitación, pues, aunque

de manera clara y expresa no se establece tal efecto en la vigente legislación de contratos del Estado, resulta así del último párrafo del artículo 116 del Reglamento General de Contratos del Estado en cuanto sólo permite retirar las fianzas provisionales, por el transcurso del plazo de tres meses sin haber sido resuelto del concurso y, sobre todo, de la esencia y finalidad de la fianza provisional que, siendo la de garantizar la seriedad de las ofertas, mal se compagina con su devolución en casos, como el presente de retirada injustificada de ofertas económicas. Por lo demás, resulta innecesario aludir a los evidentes perjuicios económicos que la retirada de ofertas por parte de las empresas reseñadas, al ser las retiradas las más bajas desde el punto de vista económico, han producido a la Administración contratante.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que procede decretar la pérdida de las fianzas provisionales constituidas por "A", "B" y "C", las dos primeras por importe de 4.273.360 pesetas cada una y la última por importe de 1.800.000 pesetas, constituidas para concurrir a la licitación de los concursos convocados para la ejecución de los servicios de vigilancia y seguridad en diversos Órganos de Madrid y Servicios Centrales del Ministerio, basándose dicho acuerdo, conforme a lo razonado, en la retirada injustificada de las ofertas económicas de las referidas empresas.



## DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE 7 DE MAYO DE 1993

- CONTRATACIÓN: CONTRATOS EN GENERAL.
- CAPACIDAD E INCOMPATIBILIDADES.
- Acreditación del requisito de estar al corriente del pago de las obligaciones de la Seguridad Social.

### ANTECEDENTES:

1. Procedente de la Dirección General del Patrimonio del Estado tiene entrada en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

«El Reglamento General de Contratación del Estado establece en su artículo 23 ter: «Que a los efectos de la prohibición de contratar, se entenderá que las empresas están al corriente de las obligaciones de Seguridad Social que les imponen las disposiciones vigentes cuando concurren las siguientes circunstancias:

a) Estar inscritas en la Seguridad Social..,

b) Haber afiliado... *y estar al corriente en el pago de las cuotas o de otras deudas con la Seguridad Social*».

Las normas vigentes en materia de recaudación de los recursos de la Seguridad Social, fueron reguladas mediante Real Decreto 1.517/1991, de 11 de octubre, *Boletín Oficial del Estado* de 25 de octubre de 1991, por el que quedó aprobado el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social desarrollado por Orden ministerial de 8 de abril de 1992.

En evitación de escuetas citas de este Reglamento sobre el procedimiento de aplicación en el sistema de recaudación de cuotas de Seguridad Social, se transcriben a continuación el texto de aquellos artículos que por su incidencia en el tema vienen a clarificar la cuestión objeto de la presente consulta.

El Título primero, capítulo V, artículos 14 a 43, establece las normas sobre el pago o cumplimiento de las deudas de la Seguridad Social.

En su artículo 17.1 se determina que «en período voluntario de recaudación, para que el pago produzca los efectos extintivos que le son propios, ha de ser de la totalidad de la deuda».

El artículo 27, regula que «el deudor a quien se haya expedido el correspondiente



justificante de pago podrá solicitar de la Tesorería General de la Seguridad Social, y ésta deberá expedir, certificación acreditativa del pago efectuado».

El artículo 38 del mismo Reglamento de recaudación, regula que:

«1. Los obligados al pago podrán consignar en efectivo el importe de la deuda y, en su caso, los intereses, el recargo y las costas del procedimiento de apremio, a disposición de la Tesorería General de la Seguridad Social.

2. La consignación en el caso del apartado b) del número anterior, producirá efectos suspensivos desde la fecha en que se haga, si a la Tesorería General de la Seguridad Social le consta a certeza de la causa que la determinó, o se justifique ésta, pero no producirá efectos liberatorios sino desde el momento en que, acompañando el resguardo correspondiente a la consignación, se participe ésta al órgano recaudador y se haga la oportuna aplicación como ingreso».

El Título segundo del comentado Reglamento General de Recaudación, desarrolla las normas de procedimiento en período voluntario, disponiendo en su artículo 65.3 que:

«1. Los obligados al pago que no hubieran satisfecho sus deudas en los plazos reglamentarios a que se refiere en el artículo 64, podrán, no obstante, pagarlas sin apremio, siempre que lo hagan antes de la expedición de la oportuna certificación de descubierto y con el recargo por mora que señala en los artículos 67 y 68 de este Reglamento.

3. Cuando las cuotas o demás conceptos de recaudación conjunta, así como los recargos sobre unas y otros, deban ser objeto de reclamación administrativa, ésta se efectuará según proceda, mediante requerimiento de cuotas o acta de liquidación en la forma, términos y condiciones que regulan los artículos 77 a 83 de este Reglamento».

La remisión legal reglamentaria a dichos artículos, hacen necesario su transcripción, en especial por las consecuencias del levantamiento de las consiguientes actas de inspección y las notificaciones y sus requerimientos.

El artículo 82 establece lo siguiente:

«1. Los descubiertos originados por falta de afiliación o de alta, así como los debidos a diferencias de cotización por trabajadores que figuren dados de alta, darán lugar a la correspondiente acta de liquidación.

2. Las actas de liquidación serán expedidas en la forma y con los requisitos establecidos en las normas especiales que regulan su expedición por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social».

El artículo 83, viene a establecer los efectos generales de las actas de liquidación o resoluciones administrativas:

«1. Las actas de liquidación podrán ser impugnadas por los interesados en la forma y con los requisitos establecidos en sus normas especiales de procedimiento.

2. Las actas de liquidación no impugnadas, así como las resoluciones administrativas

desestimatorias que las mismas originen y agoten la vía administrativa, si no fueren satisfechas, darán lugar a la iniciación del procedimiento ejecutivo de conformidad con las normas del Título tercero de este Real Decreto.

Finalmente, conviene terminar el comentario del repetido Reglamento de Recaudación transcribiendo las disposiciones reguladoras contenidas en el mismo, respecto a la impugnación de los actos de gestión recaudatoria mediante la interposición del recurso de reposición, reclamación en vía económico-administrativa o contencioso-administrativa, normas que vienen contenidas en el artículo 190.

«1. Salvo en los supuestos y con el alcance que se determina en los artículos 81 y 83 de este Real Decreto, la interposición de cualquier impugnación, no producirá la dilación del procedimiento recaudatorio en período voluntario, que se continuará hasta la efectividad del débito y la iniciación de la vía de apremio.

2. El procedimiento para la recaudación ejecutiva de las deudas a la Seguridad Social, aunque se formule recurso y reclamación, no se suspenderá, *a menos que se garantice el pago de los débitos perseguidos o se consigne su importe en la forma y términos que se expresan en los números 3 y 4 de este artículo.*

En los trámites previstos a los acuerdos de adjudicación de contratos de suministro, formalizados por la Dirección General del Patrimonio del Estado -Subdirección General de Compras-, y de conformidad con lo exigido en el artículo 23 ter del Reglamento General de Contratación del Estado, se viene recabando a los propuestos adjudicatarios la certificación de la Tesorería General de la Seguridad Social, en la que se acredite que la empresa se encuentra al corriente de pago de las cuotas y otras deudas con la Seguridad Social.

Y resulta reiterativo que en algún caso se presentan certificaciones en las que consta la pendencia de algún acta levantada en fecha anterior, sin que se determine si se ha producido o no la consignación de la liquidación practicada, o bien certificaciones en las que se precisa han sido impugnadas, encontrándose pendientes en vía administrativa o contencioso-administrativa, sin que se signifique igualmente si la cantidad controvertida ha sido o no consignada de acuerdo con las precedentes normas comentadas.

Todo ello hace que este órgano de contratación se encuentre en la duda de adoptar o no acuerdo de adjudicación ante la incertidumbre de que la empresa licitadora se encuentre o no al corriente de pago en cuotas u otras deudas de Seguridad Social, conforme a la prevención reglamentaria del citado artículo 23 ter del Reglamento General de Contratación.

Sin perjuicio de las posibilidades reglamentarias de poder recabar este Centro Directivo de los empresarios cuantas aclaraciones fueran menester sobre los documentos presentados, según permite el artículo 23 bis del Reglamento General de Contratación, resulta conveniente oír a esa Junta Consultiva a través del correspondiente dictamen, el criterio que debe mantener este Órgano de contratación, a la vista de las aludidas certificaciones de la Tesorería de la Seguridad Social, respecto al cumplimiento de las licitadoras del citado requisito de estar al corriente de pago en obligaciones de Seguridad Social».

2. Al anterior escrito y según se hace constar en el mismo se acompañan fotocopias de certificados de la Tesorería General de la Seguridad Social en las que, después de hacer



constar la cotización efectiva de determinadas empresas se contienen las siguientes indicaciones:

– Tiene reclamados y pendientes de ingreso los documentos 82/006172/00 y 84/007258/00, en vía administrativa y actualmente impugnados y pendientes de resolución.

– Tiene pendiente de ingreso los documentos A87/1959 y A89/1826 correspondiente a los períodos 6-12/86 y 1/87-9/88, respectivamente (en curso).

– Tiene un recurso de alzada pendiente de resolución por el acta 91/60.

– Tiene pendiente el acta 87/1738 impugnada el 26-3-87.

– Tiene las actas que a continuación se indican, en vía de apremio, suspendido el procedimiento por haber presentado aval y estar pendientes de recurso contencioso administrativo.

#### **CONSIDERACIONES:**

1. De los términos en que aparece redactado el escrito de consulta resulta que la única cuestión que debe plantearse en el presente informe es la del alcance que debe darse a los certificados de la Tesorería General de la Seguridad Social, a efectos de la prohibición de contratar a las empresas que no estén al corriente de las obligaciones de la Seguridad Social, suscitándose dudas por la redacción de dichas certificaciones, cuestión que debe ser abordada desde el punto de vista de la normativa de la contratación administrativa, desde el punto de vista de la normativa relativa a recaudación de los recursos de la Seguridad Social y de la conexión que debe establecerse entre ambas.

2. La vigente Ley de Contratos del Estado en su artículo 9, apartado 8, considera incursas en prohibición para contratar con la Administración a quienes no se hallen al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de la Seguridad Social, precepto que desarrolla el artículo 23 ter del Reglamento General de Contratación del Estado señalando que se entenderá que las empresas están al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social que les imponen las disposiciones vigentes, cuando concurren las siguientes circunstancias:

a) Estar inscrita en la Seguridad Social o, en su caso, si se tratase de un empresario individual, afiliado y en alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, por razón de la actividad.

b) Haber afiliado, en su caso, y haber dado de alta a los trabajadores que tengan a su servicio y estar al corriente en el pago de las cuotas o de otras deudas con la Seguridad Social.

El propio precepto reglamentario termina aclarando que los licitadores podrán acreditar las circunstancias mencionadas mediante declaración expresa responsable y que cuando el contrato se adjudique por subasta, el adjudicatario deberá presentar al órgano de contratación, antes de la adjudicación definitiva, los documentos que acrediten el cumplimiento de las circunstancias mencionadas y que, en los restantes supuestos de adjudicación, los órganos de contratación deberán requerir a los empresarios que, a su juicio, puedan resultar adjudicatarios, la presentación de dichos documentos.

Por último, el artículo 23 del propio Reglamento, en su penúltimo párrafo, señala que el órgano de contratación puede recabar del empresario aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados o requerirle para la presentación de otros complementarios.

De los preceptos reseñados y de la totalidad del sistema de la contratación administrativa puede extraerse la conclusión obvia de que los órganos de contratación no son los encargados de velar por el cumplimiento de las obligaciones de la Seguridad Social, como tampoco de las tributarias, sino que su papel se limita al ejercicio de un mero control formal que se ejerce sobre la base de la documentación expedida por otros órganos, sin que la legislación de contratos del Estado pueda imponer ni los requisitos, estructura y formato de esta documentación, ni mucho menos realizar calificaciones jurídicas de su contenido, concretamente en el caso sometido a consulta, si las impugnaciones o recursos obligan a no ingresar los débitos y, en caso afirmativo, si han concurrido los requisitos legales para dispensar de los mismos, cuestiones todas ellas que, atribuidas a los múltiples órganos de contratación implicarían una complejidad excesiva de los procedimientos de contratación que, o bien no podría ser resuelta, o lo sería con graves y serias dilaciones en perjuicio del interés público.

3. La normativa sobre recaudación de la Seguridad Social constituida por el Real Decreto 1.517/1991, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social y por la reciente Orden ministerial de 8 de abril de 1992, que lo desarrolla, contiene una serie numerosa de preceptos, bastante complejos, algunos transcritos en el escrito de consulta y que, por tanto, resulta innecesario repetir ahora y del contenido de los cuales, a efectos del presente informe, debe destacarse la regla general resultante del artículo 190 del Reglamento citado de que la interposición de cualquier impugnación, reclamación o recurso no suspende la recaudación voluntaria ni la recaudación ejecutiva de las deudas a la Seguridad Social, salvo en los supuestos previstos en el mismo artículo, directamente -que se preste garantía de los débitos o que se consigne su importe o que se acuerde por el órgano competente la suspensión o indirectamente por la remisión que se contiene a los artículos 81 y 83 del propio Reglamento- casos de requerimiento de pago e interposición de recursos de reposición sin resolución expresa o presunta y casos de actas de liquidación impugnadas, mientras no se dicte la resolución administrativa correspondiente.

Si a lo dicho se añade que en las reclamaciones en vía económico-administrativa o en vía contencioso-administrativa resulta factible la suspensión del acto impugnado por el órgano competente para conocer de la reclamación o recurso y que las normas recaudatorias de la Seguridad Social prevén supuestos distintos de extinción de las deudas de la misma (compensación y prescripción fundamentalmente) fácilmente se comprende que las expresiones utilizadas en las fotocopias de los certificados de la Tesorería General de la Seguridad Social (impugnados y pendientes de resolución, en recurso, recurso de alzada pendiente de resolución, pendiente el acta impugnada) no son suficientemente expresivas para conocer el alcance de las impugnaciones o recursos en orden a la posible suspensión de ingresos y al no haber aclarado tal circunstancia el órgano al que compete hacerlo -la Tesorería General de la Seguridad Social- las consecuencias de la dudosa redacción de las certificaciones expedidas no pueden perjudicar a las empresas afectadas, por lo que en definitiva debe concluirse en este apartado que tal como están redactadas las respectivas certificaciones, de ninguna de ellas se deduce con claridad que las empresas no estén al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social, sino más bien al contrario o, al menos, dejan la duda sobre dicha circunstancia.



4. Entrando en el tema de la conexión entre la normativa de la contratación administrativa y la relativa a la recaudación de las deudas de la Seguridad Social ya hemos apuntado anteriormente que el órgano de contratación no tiene por qué interpretar en cada caso concreto el alcance de esta última normativa tan compleja en orden al requisito de hallarse al corriente el contratista en las obligaciones de la Seguridad Social, por lo que, ante la confusa redacción originada por el competente órgano de la Seguridad Social, no puede deducir la existencia de una prohibición para contratar, dado el principio general del derecho de que las prohibiciones, como todas las circunstancias limitativas de la capacidad, son de interpretación restrictiva, sino que, por el contrario, ante certificados redactados en términos iguales o similares a los que figuran incorporados al presente expediente, el órgano de contratación tiene que llegar a la conclusión de que las empresas están a corriente en sus obligaciones de la Seguridad Social, mientras esta conclusión no quede desvirtuada por otros medios, entre los que no se excluye las comprobaciones y verificaciones que facultativamente puede realizar el propio órgano de contratación.

#### **CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que las certificaciones que se aportan al presente expediente no permiten al órgano de contratación estimar que las empresas afectadas están incursas en la prohibición de contratar prevista en el apartado 6 del artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado, es decir, no están al corriente de sus obligaciones de la Seguridad Social, sin perjuicio de que puedan llegar a esta conclusión por la utilización facultativa de otros medios previstos en la vigente legislación de contratos del Estado.

## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **II. CONTRATACIÓN: HONORARIOS.**

II.1. Efectos de las bajas de licitación en el cálculo de los honorarios de los ingenieros.





## DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE 7 DE MAYO DE 1993

- CONTRATACIÓN: HONORARIOS.
- EFECTOS DE LAS BAJAS DE LICITACIÓN EN EL CÁLCULO DE LOS HONORARIOS DE LOS INGENIEROS.

### ANTECEDENTES:

Por el Director general de la Tesorería General de la Seguridad Social se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa del siguiente tenor literal:

«Los informes 23/1981, de 12 de junio y 49/1981, de 17 de junio de esa Junta Consultiva, determinan que la retribución de los arquitectos por dirección de obra, liquidación y recepción, debe realizarse a partir del coste real de las unidades de obra realizadas, es decir, el precio de adjudicación minorado en los gastos generales y el beneficio industrial.

El problema se nos plantea con el abono de la dirección y liquidación de la obra de los ingenieros. La base de aplicación de las tarifas de estos profesionales viene regulada en las siguientes disposiciones:

- En los apartados 5 (Bases Generales) y 7 (Normas Generales) del Anexo del Decreto 1.998/1961, de 19 de octubre, se establece que «en aquellos casos en que los honorarios se fijen por un tanto por ciento, se entenderá siempre (salvo excepción expresa que conste en las propias tarifas), que éste se determinará sobre el importe del presupuesto de la obra», y que «la dirección técnica de las obras tendrá unos honorarios equivalentes a los de proyecto».

- La Orden de 24 de julio de 1962, establece en la norma 6.2 que «el cálculo de los honorarios deberá basarse siempre en los presupuestos de ejecución material, cuando se trate de proyectos o anteproyectos, y el coste efectivo de la construcción, instalaciones, etc., cuando se trate de la dirección o inspección de la obra o trabajo».

Por lo expuesto, se solicita informe de esa Junta Consultiva en el que se indique si las bajas hechas por las empresas afectan a los honorarios de estos profesionales o si los mismos deben ser abonados en su totalidad con independencia de las bajas realizadas.»

### CONSIDERACIONES:

1. Aunque la cuestión suscitada en el presente informe se refiere estrictamente al cálculo de los honorarios de Ingenieros por dirección y liquidación de obras, para mejor comprensión



de la solución que se propugna, conviene hacer un examen comparativo con la regulación de los mismos aspectos en relación con los Arquitectos, para concluir si la normativa vigente es idéntica en ambos supuestos o presenta matices diferenciales, según se trate de Ingenieros o Arquitectos, determinando su alcance.

2. Comenzando por la regulación de los honorarios de Arquitectos contenida en el Real Decreto 2.512/1977, de 17 de junio, modificado por el Real Decreto 2.356/1985, de 4 de diciembre, y por el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, hay que distinguir entre los dos casos siguientes:

a) Supuesto de misión parcial.-Se aplica cuando el encargo profesional se limita a una parte del total del trabajo profesional definido en la Tarifa 1ª (Trabajos de edificación-proyecto y dirección de obras) (apartado 1.11 en relación con el 1.10 y 1.17 de dicha Tarifa). En dicho caso, los honorarios de las fases de Estudios previos (5 por 100 del total); Anteproyecto 25 por 100 idem); Proyecto básico (40 por 100) y Proyecto de ejecución (70 por 100) se obtendrán a partir del presupuesto de ejecución material de la obra que conste en la documentación económica de la fase de que se trate mediante la aplicación de porcentajes sobre los honorarios totales, aplicándose por diferencias, y con un recargo del 10 por 100 para las fases de Estudios previos, Anteproyecto y Proyecto básico, y del 20 por 100 para las fases de Proyecto de ejecución y de Dirección de obras y de Liquidación y Recepción. Las fases de Dirección de obra (95 por 100) y de Recepción y Liquidación según el coste real de las unidades de obras realizadas, que se reflejarán (100 por 100) en el estado de la liquidación económica de la obra.

b) Supuesto de misión completa.-Cuando el encargo se extienda a la totalidad del trabajo, se aplicarán a los efectos del cobro fraccionado de la Tarifa la los porcentajes anteriores respecto de los honorarios totales de éste, teniendo en cuenta que la tarificación de una fase cualquiera incluye la tarificación de las fases anteriores. En el apartado 0.13 de las tarifas indicadas (Normas generales) se establece que, como norma general, al término del trabajo objeto del encargo, se practicará la liquidación de los honorarios devengados, con estimación de las cantidades abonadas a cuenta, debiéndose actualizar cada cantidad abonada a cuenta mediante un coeficiente Fal/Faca, siendo Fal el Factor de actualización vigente en la fecha de liquidación de la fase para la que se percibió el anticipo y Faca el correspondiente a la fecha en que se entregó el antiguo, no siendo objeto de actualización las restantes cantidades abonadas a cuenta. Los honorarios percibidos en una misión completa de acuerdo con los porcentajes de las distintas fases, se entenderá como entregas a cuenta de la liquidación final, debiéndose percibir los de la fase de Dirección de obras fraccionadas en la forma que se consigne en la comunicación del encargo, o, en todo caso, a la expedición de certificados acreditativos de obra ejecutada y en relación con su importe. Asimismo se establece (apartado 1.16) que cuando la obra no se ejecute, dentro de un encargo de misión completa, la liquidación de los honorarios correspondientes a las fases del trabajo realizado se planteará en base al presupuesto de ejecución material de la obra que conste en la documentación exigida para la fase de obra de que se trate. Finalmente, hay que tener en cuenta que en el apartado 1.7 se establece que la base de aplicación, en el caso de misión completa será la del importe del coste de la ejecución material, sin incluir el beneficio industrial ni los gastos generales (6 por 100 y 13 al 17 por 100 en el caso de obras oficiales).

Se deduce de todo ello que la base de tarificación es el presupuesto de ejecución material en el caso de encargo de misión parcial (solo fases de proyecto), mientras que en los

encargos de dicha clase referentes a la fase de dirección de obras, así como en los encargos de misión completa, es el coste de la ejecución material, es decir, el presupuesto de adjudicación por contrata, deduciéndose el beneficio industrial y los gastos generales (19 al 23 por 100).

3. En cuanto a la regulación de los honorarios de Ingenieros, contenida en el Decreto 1.938/1961, de 19 de octubre, Orden de la Presidencia del Gobierno de 24 de junio de 1962, estableciendo normas complementarias, y Decreto 1.128/1963, de 16 de mayo, de convalidación de las normas de la citada Orden, para todas las especialidades de la Ingeniería, en el apartado Bases Generales -5 del Anexo del Decreto 1.938/1969, de 18 de octubre-, se establece que en aquellos casos en que los honorarios se fijen en un tanto por ciento, se entenderá siempre (salvo excepción expresa que conste en las propias tarifas) que éste se determina sobre el presupuesto de las obras. Por otra parte, en la Parte Primera de dichas Tarifas (Proyecto), se determina (apartado 7 de las Normas Generales) que «la dirección técnica de las obras tendrá unos honorarios equivalentes a los de proyecto, sin que se entiendan comprendidas en los mismos las actividades de tipo administrativo que pudieran encomendarse».

Por otra parte, en el párrafo 2º de la Norma 6ª de la Orden de 24 de junio de 1962 se establece que «el cálculo de los honorarios deberá basarse siempre en los presupuestos de ejecución material, cuando se trate de proyectos y anteproyectos», y en el coste efectivo de la construcción, instalación, etc., cuando se trate de la dirección o inspección de la obra o trabajo.

4. Del examen comparativo de lo expuesto en los apartados anteriores se deduce que el criterio aplicable en la liquidación de los honorarios de Arquitectos es la de utilizar como base de tarifación el presupuesto de ejecución material solamente cuando se liquiden independientemente las fases de proyecto respecto de las de dirección de obras y no exista constancia, por tanto, del coste real deducido de la posible baja resultante de la adjudicación del contrato. En los restantes casos se aplicará el coste real, es decir, teniendo en cuenta dicha baja. En el caso de los Ingenieros, se formula una referencia en las Bases Generales al «presupuesto de la obra» sin distinguir si se trata del de ejecución material o bien el de adjudicación (aplicando la baja) si bien puede interpretarse que se trate del primero, habida cuenta de la definición de prestaciones que se contempla en la Norma General 2ª e) de la Parte Primera-Proyectos del Anexo del Decreto 1.938/1961, de 19 de octubre.

Ahora bien, en las Normas complementarias (que poseen el mismo rango que las Bases Generales y Normas Generales de las Tarifas al haber sido convalidadas para todas las especialidades de la Ingeniería por Decreto 1.128/1963, de 16 de mayo), se aclara debidamente dicho supuesto al distinguir claramente entre los honorarios de proyectos y los de dirección de obra-y establecer que en los primeros se tomará como base el presupuesto de ejecución material y, en los segundos, el coste efectivo de la ejecución, entendiéndose como tal el resultado de aplicar, en su caso, la baja de licitación, y excluir los porcentajes de beneficio industrial y gastos generales. Es decir, que en el caso de los Ingenieros se asimila con carácter general la aplicación de su Tarifa a la de los Arquitectos en el caso en que se liquiden independientemente los honorarios de proyecto y dirección. Este criterio se basa en que el conocimiento y determinación exactos del coste real de la obra solamente se produce cuando se realiza su licitación, manteniéndose la diferencia de tratamiento entre las Tarifas de Arquitectos e Ingenieros en base a la mayor antigüedad de los de estos últimos (1961



respecto a 1977) y al mayor detalle y rigor técnicos con que se elaboraron las de los Arquitectos.

**CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que en materia de honorarios de Ingenieros, de conformidad con la normativa específica de los mismos, la baja de licitación deberá tenerse en cuenta en la fase de dirección de obra y no en la de redacción de proyectos en los casos en que ambas se liquiden independientemente.



## INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS

### III. CONTRATACIÓN: OBRAS.

- III.1. I.V.A. Informe de la I.G.J.A. de 9 de febrero de 1993, sobre el tipo aplicable del I.V.A. a las Viviendas de Protección Oficial de régimen especial.
- III.2. Endosos de certificaciones. Informe de la C.C.C.A. de 14 de abril de 1993, sobre el sujeto legitimado para reclamar intereses de demora en las certificaciones de obras endosadas.
- III.3. Revisión de precios. Dictamen de la J.C.C.A. de 7 de mayo de 1992, sobre la eliminación de una cláusula de revisión de precios al reducirse el plazo de ejecución.
- III.4. Certificaciones de obras. Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de mayo de 1993, sobre certificaciones de obras. Embargo. Constitucionalidad del artículo 47, párrafo tercero de la L.C.E.



## INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 9 DE FEBRERO DE 1993

- CONTRATACIÓN: OBRAS.
- I.V.A.: TIPO APLICABLE A LA V.P.O. DE RÉGIMEN ESPECIAL.

Se ha recibido en este Centro directivo su oficio nº 637 de fecha 1 de febrero de 1993 en el que plantea consulta relativa a si el tipo impositivo de I.V.A. que corresponde aplicara las construcciones que promueve la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con el carácter de viviendas de protección oficial de régimen especial, debe ser el 3%.

Antes de entrar a resolver la consulta planteada debemos precisar una serie de cuestiones que se reflejan en el escrito y que a nuestro entender pueden dar lugar a confusión en relación con las distintas operaciones susceptibles de aplicación de los diversos tipos de I.V.A.

1º.- La Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, establece en su artículo 91 los tipos impositivos reducidos del 3 y el 6% en función de distintas operaciones sujetas al Impuesto. Pues bien, en el Punto Uno del referido artículo se enumeran las operaciones a las que se les aplicará el tipo del 6%, distinguiendo:

- En el apartado 1. -Las entregas, adquisiciones intracomunitarias o importaciones de bienes que se indican, incluyendo en el subapartado 7º "los edificios o partes de los mismos aptos para su utilización para viviendas, incluidos los garajes y anexos en ellos situados que se transmitan conjuntamente".
- En el apartado 2, diversas prestaciones de servicios.
- Y en el apartado 3. -*"Las ejecuciones de obras, con o sin aportación de materiales, consecuencias de contratos directamente formalizados entre el promotor y el contratista que tengan por objeto la construcción o rehabilitación de edificaciones o parte de las mismas destinadas principalmente a viviendas, incluidos los locales, anejos, garajes, instalaciones y servicios complementarios en ellos situados"*.

2º.- Por otro lado, en el Punto Dos del referido artículo se contemplan las operaciones a las que se aplica el tipo del 3%, estableciendo en el apartado 1.- "Las entregas, adquisiciones intracomunitarias o importaciones de los bienes que se indican a continuación: ... 11º.- Las viviendas calificadas administrativamente como de Protección Oficial de régimen especial, cuando las entregas se efectúen por los promotores de las mismas".

3º.- En otro sentido, el artículo 20.Uno.23º.b) de la citada Ley preceptúa que estarán



exentos de este Impuesto “los arrendamientos que tengan la consideración de servicios con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 de esta Ley y la constitución y transmisión de derechos reales de goce y disfrute que tengan por objeto los edificios o parte de los mismos destinados exclusivamente a viviendas, incluidos los garajes o anexos accesorios a estas últimas y los muebles, arrendados conjuntamente con aquéllos”.

4º.- Del análisis de los preceptos transcritos se extraen las siguientes conclusiones:

- PRIMERA.-** Los arrendamientos de viviendas están exentos de I.V.A. (artículo 20.Uno.23º.b) Ley 37/92) con independencia de que sean o no de Protección Oficial en sus diversas modalidades.
- SEGUNDA.-** La adquisición de viviendas que no sean de Protección Oficial de régimen especial tributa al tipo del 6% de I.V.A. (artículo 91.Uno.1.7º de la citada Ley).
- TERCERA.-** La adquisición de viviendas calificadas administrativamente como de Protección Oficial de régimen especial, cuando las entregas se efectúen por los promotores de las mismas tributarán al tipo del 3º de I.V.A. (artículo 91.Dos.1.11º).
- CUARTA.-** Las ejecuciones de obras, con o sin aportación de materiales, consecuencia de contratos directamente formalizados entre el promotor y el contratista que tengan por objeto la construcción o rehabilitación de edificaciones o parte de las mismas destinadas principalmente a viviendas, entre las que se encardinan las construcciones que promueve la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, tributan al tipo del 6% de I.V.A. (artículo 91.Uno.3).

## **INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE 14 DE ABRIL DE 1993**

- **CONTRATACIÓN: OBRAS.**
- **ENDOSOS DECERTIFICACIONES. SUJETO LEGITIMADO PARA RECLAMAR INTERESES DE DEMORA EN LAS CERTIFICACIONES DE OBRAS ENDOSADAS.**

### **I. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS.**

Se ha recibido con fecha 5 de abril de 1993 escrito de la Federación Andaluza de Empresarios de la Construcción en el que pone de manifiesto que se han producido reiteradas Resoluciones del Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud; desestimando la reclamación de intereses por demora en el pago de certificaciones de obra a varias empresas contratistas en base a que las certificaciones habían sido cedidas (endosadas) a una entidad bancaria, solicitando que se emita informe al respecto de acuerdo con el artículo 3.2. del Decreto 54/87 de 25 de febrero, por el que se crea este órgano consultivo.

Se acompañan copia de una Resolución desestimatoria de la reclamación, motivada porque si bien a la fecha de la intimidación el contratista como acreedor estaba legitimado para ello, con posterioridad al ceder el crédito al Banco carece de legitimación para reclamar el pago de los intereses de demora de la certificación endosada, en virtud de lo preceptuado en el artículo 1528 del Código Civil.

Asimismo, remite la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 19 de noviembre de 1992, relativas a la revisión de las reclamaciones económico administrativas por el concepto de Transmisiones Patrimoniales, fallo judicial que niega la función de giro que subsuma al endoso de certificaciones en el hecho imponible del tributo, afirmando el carácter causal del título acreditativo del endoso y de pagos a buena cuenta de los abonos de las certificaciones.

### **II. INFORME.**

El supuesto de hecho que justifica la consulta son las reiteradas desestimaciones expresas por parte del Servicio Andaluz de Salud de las reclamaciones interpuestas por los contratistas, que exigen el reconocimiento de los intereses de demora de certificaciones que se encuentran endosadas, ya que en base al art. 1.528 del C.C. la cesión de créditos comprende todos sus derechos accesorios.

Cuando la empresa constructora endosa a una Entidad Bancaria las certificaciones de obras giradas por la Administración, aceptado el endoso por el Banco y tomada razón por el



órgano deudor, el Banco endosatario concede a la contrata los préstamos por esas certificaciones. Constituye, por tanto, el endoso de certificaciones por parte del contratista la traslación del acreedor por el importe de tales certificaciones, como operación crediticia que conocida por la Administración mediante la toma de razón administrativa y al diligenciar el documento para dejar constancia de la nueva titularidad, obliga a ésta a satisfacer el importe de la certificación a la entidad bancaria.

Para calificar según el Derecho de obligaciones este negocio jurídico causal que es el endoso de certificaciones, hay que entender que se trata generalmente de la forma más común de transmisión del crédito que incorpora, en aplicación del principio espiritualista consagrado en los artículos 1254 y 1203.3º del Código Civil y conforme al contenido del artículo 145, párrafo 2º del Reglamento General de Contratación del Estado que establece: "las certificaciones que se expedirán precisamente a nombre del contratista serán transmisibles y pignoras conforme a derecho".

El concurso de voluntades que perfecciona el endoso se da entre el acreedor endosante y el endosatario, sin que se requiera el consentimiento del deudor cedido, que toma cuenta de la subrogación del acreedor cesionario en lugar del cedente. Como consecuencia, esta cesión es una forma traslativa ajena respecto de terceros, como es el deudor cedido -en el endoso la Administración-, y los acreedores del cedente y sus sucesores. Con la comunicación de endoso surtirá plena eficacia la transmisión del crédito frente a la Administración a los efectos de la sustitución frente a ella del acreedor art. 1527 c.c., de forma que tales créditos no se encuentran ya entre los que el contratista mantiene frente a la Administración y ésta tiene derecho a considerar al cesionario como único y verdadero acreedor.

Por tanto, una vez que la Administración tenga conocimiento de la transmisión de las certificaciones el mandamiento de pago habrá de ser expedido a favor del cesionario, indicando también el nombre del cedente. De lo contrario, ante la falta de conocimiento de la cesión por parte de los órganos competentes de la Administración los mandamientos de pago expedidos a nombre del contratista producirán efectos liberatorios en cumplimiento de lo prevenido en el párrafo segundo del artículo 145 del Reglamento.

Las garantías de la cesión hacen que no quede liberado el cedente sino cuando el cesionario hubiera percibido el importe del crédito cedido, que fue anticipadamente percibido por el cedente, y el deudor cedido debe realizar la prestación a favor del cesionario a partir de la notificación -conocimiento, según el Reglamento de Contratación del Estado- librando el mandamiento de pago a su favor, pues, desde este momento no se reputará pago legítimo el hecho en favor del cedente.

Abordando los asuntos desde una perspectiva global, habrá que considerar que la especialidad de la contratación administrativa no puede extenderse más allá de lo expresamente previsto en la legislación aplicable, sobre la base de que ésta alude a la transmisión y pignoración de las certificaciones de obras y no menciona el apoderamiento para el cobro o comisión de cobranza. Por tanto, de la mecánica del endoso y de sus efectos se desprende que el endoso de la certificación es una cesión de crédito que implica que el nuevo titular del mismo es la Entidad Bancaria, que queda de esta forma inmune frente a cualquier reivindicación de tercero contra el contratista.

Transcurridos tres meses siguientes a la fecha de emisión de certificaciones sin que se

hubiese realizado el pago, la Administración se ve comprometida al abono del interés legal, siempre que el acreedor –contratista o cesionario– intime por escrito al pago de la obligación principal en estricta aplicación del artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado. Aunque este precepto diga que la Administración deba abonar el interés legal si el contratista solicita la intimidación de pago, ha de entenderse que el que puede reclamar por escrito es el acreedor, en ejercicio del derecho que le ampara como titular de un crédito que se encuentra en su patrimonio, observando lo dispuesto en el artículo 1528 del Código Civil que consagra que el cesionario es sucesor del cedente en todos los derechos y acciones anexos al crédito.

La Administración no puede desconocer la transmisión del crédito representado por la certificación de obra en la que ha estampado la diligencia de toma de razón del endoso y el endosatario de una certificación tiene derecho como el contratista a que se le abone el principal “a buena cuenta” y, en su caso, los intereses si hace la oportuna intimidación por escrito, conforme al artículo 144 del Reglamento General de Contratación del Estado como derivación de los principios que informan el Derecho de obligaciones.

La cuestión relativa a la legitimación del contratista para reclamar los intereses de demora en las certificaciones de obras endosadas, tendría una adecuada resolución dentro de las relaciones entre el Banco y el contratista cedente surgidas por el contrato de cesión de crédito, otorgándole a este último la legitimación necesaria para reclamar el cumplimiento de la obligación de pago y de los intereses de demora.

Cierto es que una reiterada jurisprudencia (sentencias de 14 de noviembre de 1989 R. 8302 y de 12 de noviembre de 1990 R. 8753) ha venido fallando fundamentando que el endoso de certificaciones de obra no son títulos traslativos de los créditos que incorporan, sino meros apoderamientos o simples comisiones de cobranza de liquidaciones parciales y provisionales de la contrata, que la Administración realiza con vistas a la continuación de las obras. Este criterio es acorde con el carácter causal del título, sin transmisión plena de la obligación que refleja, por lo que son oponibles al tenedor cualquier causa legítima que dé lugar a la minoración de su importe, lo cual tendrá consecuencias perjudiciales para la contratación pública, ya que las entidades bancarias opondrían serios inconvenientes al descuento de estos documentos. De esta consideración se extrae que el contratista titular del crédito estará facultado para reclamar de la Administración los intereses que se devenguen por retraso del pago.

Sin embargo, otra línea jurisprudencial (sentencias de 13 de julio de 1985 R.5102 y de 4 de diciembre de 1990 R.10033) y doctrinal mantiene el criterio de que las certificaciones giradas por la Administración a la empresa cesionaria son adquiridas –transmisión de créditos– por el cesionario en forma de endoso efectuado a su favor. Por este medio, el Banco deviene titular de la certificación, bajo el principio de seguridad de su contenido que implica la aceptación del endoso por la Administración contratante; existe a favor del endosatario una presunción “iuris tantum” de autenticidad y legitimidad de la certificación, por reflejar la realidad de la ejecución de las obras al haberse constatado previamente su importe por la Administración deudora, que sólo puede ser destruida mediante la práctica de una prueba adecuada y suficiente. Por otro lado, tal transmisión del crédito puesta en conocimiento de la Administración deudora constituye a ésta en la obligación de pagar al nuevo titular del crédito, asumiendo la deuda y aceptando al nuevo acreedor, en la forma y términos que resultan del art. 145.2 RCE.



Mas siendo las certificaciones de obras un pago fraccionado y a cuenta de la obra realmente ejecutada por el contratista según los arts. 47 LCE y 142 párrafo tercero RGCE, su endoso no constituye en ningún caso un título abstracto a favor del cesionario, porque su equiparación a los títulos valores mercantiles conllevaría a una elusión de las responsabilidades del contratista frente a la Administración contratante en razón de la financiación de las obras públicas. En aras de salvaguardar el resultado final de la obra, la Administración deudora podrá oponer las causas impeditivas de naturaleza causal que deriven de la propia ejecución del contrato, pero nunca las que no traigan su causa del mismo, al disponer el art. 1528 del C.C. que la subrogación transfiere al subrogado el crédito con los derechos a él accesorios, pero no otros distintos, haciendo que en todo caso la Administración satisfaga la obligación estrictamente dimanante del contrato.

Es la naturaleza causal del documento endosado el que obliga a condicionar el cobro de la certificación por el cesionario a los mismos requisitos y condiciones que sean exigibles para el contratista cedente, oponiendo las causas impeditivas que deriven del contrato del que las certificaciones de obras constituyen un pago fraccionado y a cuenta de la obra realmente ejecutada por el contratista.

Este asunto se ha examinado desde una perspectiva conceptual, pues la verdadera naturaleza de las instituciones jurídicas son lo que determina la legislación vigente y los criterios jurisprudenciales no pueden determinar la resolución de casos distintos al resuelto en el fallo judicial. Por consiguiente, el endosatario ejerce un derecho inherente al título y es un verdadero cesionario o subrogado en el crédito, a modo de novación subjetiva, y no objetiva de su contenido, conforme a los arts. 1526 y 1203 núm. 3º del c.c., constituyendo una transmisión plena de la obligación que reflejan, que es de liquidaciones parciales a buena cuenta de resultado final de la obra.

No es posible que la Administración sin ser parte unilateralmente desconozca los términos del contrato de cesión de crédito, sino que es preciso que garantice el crédito otorgado al contratista en función del importe de las obras para hacer posible su financiación. La legitimación del contratista endosante para reclamar los intereses de demora deberá quedar estipulada como resultado de la negociación con el Banco cuando se produce la apertura de la línea de crédito o posteriormente facultándolo para esta reclamación, o de otro modo podrá acordarse que el contratista se beneficie de los intereses reconocidos al Banco deduciendo del precio del crédito las cantidades cobradas de la Administración por este concepto.

### **III. CONCLUSIÓN.**

La Comisión Consultiva de Contratación Administrativa informa que en el supuesto de certificaciones de obra endosadas con conocimiento de la Administración el legitimado para reclamar los intereses de demora será el endosatario en virtud de la aplicación supletoria del art. 1528 del c.c. conforme a los arts. 4 LCE y 6 RGCE al no existir precepto específico en Derecho Administrativo, que establece que la cesión de créditos comporta la de los derechos accesorios al principal, salvo que se acredite en cualquier momento que el derecho a los intereses de demora no ha sido cedido por el contratista a la Entidad cesionaria.

Es cuanto se ha de informar con el parecer contrario del representante de la Federación Andaluza de Empresarios de la Construcción.

## **DICTAMEN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE 7 DE MAYO DE 1992**

- **CONTRATACIÓN: OBRAS**
- **REVISIÓN DE PRECIOS. ELIMINACIÓN DE LA CLÁUSULA DE REVISIÓN AL REDUCIR EL PLAZO DE EJECUCIÓN (6 MESES).**

### **ANTECEDENTES:**

Procedente de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad Valenciana tiene entrada en esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito en el que se consignan los siguientes hechos:

1º. El mes de julio de 1992, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana procedió a licitar, por el procedimiento de concurso sin admisión previa, una obra por importe de 498.616.720 pesetas, previéndose en el pliego de cláusulas administrativas particulares un plazo de ejecución de ocho meses y la aplicación de la cláusula de revisión de precios número 8, de las aprobadas por Decreto 3.650/1970, de 19 de diciembre, la cual fue debidamente aprobada por el órgano de contratación.

2º. Entre los cuatro criterios básicos atender en cuenta para la adjudicación, el relativo al plazo de ejecución en los siguientes términos: «se valorará la posible reducción en el plazo de ejecución total y los plazos parciales que supongan puesta en servicio anticipada de parte de la obra».

3º. Presentadas las ofertas de las empresas licitadoras pasaron a ser estudiadas por los servicios técnicos de la Dirección General de Obras Públicas que propone la adjudicación a una empresa que había ofertado una reducción en el plazo de ejecución, que queda reducido a seis meses.

4º. Con ello suscita la cuestión debatida sobre la que mantienen criterios distintos el órgano consultante y la empresa licitadora, consistente en si debe mantenerse o no la cláusula de revisión de precios, al haberse reducido el plazo de ejecución a seis meses, cuestión sobre la que se solicita informe de esta Junta.

### **CONSIDERACIONES:**

1. La cuestión suscitada debe ser resuelta sobre la base de la normativa sobre revisión de precios a cuyo respecto hay que tener en cuenta que la vigente legislación de contratos del Estado ha configurado la revisión de precios en sentido limitativo, de tal modo que sólo



se admite para determinados contratos, exigiéndose la determinación expresa en los pliegos y consagrando, dentro de los contratos en que resulta admisible la revisión, determinadas excepciones a la misma.

Entre dichas excepciones figura la de los contratos de obras cuyo plazo de ejecución no exceda de seis meses, dado que, según el artículo 1º del Decreto 461/1971, de 11 de marzo, por el que se desarrolla el Decreto-ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre inclusión de cláusulas de revisión en los contratos del Estado y Organismos autónomos, «la inclusión de cláusulas de revisión en los pliegos referentes a contratos de obras cuyo plazo de ejecución no exceda de seis meses requerirá el previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa», precepto del que claramente se deduce que en los contratos que no excedan de seis meses, la no existencia de la revisión de precios constituye la regla general, mientras que la inclusión de la respectiva cláusula es excepcional requiriendo el informe de esta Junta.

Del escrito de consulta se deduce que la inclusión de la cláusula número 8 de los aprobados por Decreto 3.650/1970, de 19 de diciembre, lo fue para un contrato con plazo de ejecución de ocho meses, sin que se previera nada para el supuesto hipotético que, en realidad se ha producido, de que, por los criterios para la adjudicación del contrato, las ofertas de las empresas redujesen dicho plazo de modo que no excediese de seis meses y ante este silencio del pliego deberá necesariamente acudir a la normativa reguladora de la revisión de precios, en concreto, al artículo 1º del Decreto 461/1971, de 11 de marzo, del que, como hemos visto, resulta improcedente la revisión al no concurrir los requisitos exigidos por el mismo.

Frente a la anterior conclusión no puede aducirse que la revisión de precios resulta del pliego, pues se debe insistir que la previsión del mismo lo es para un contrato con plazo de ejecución de ocho meses y, aunque en este extremo, pudiera calificarse como defectuosa la redacción del pliego al no prever expresamente el supuesto de reducción de plazo, lo que será conveniente corregir en futuros supuestos análogos, este carácter defectuoso por omisión no puede conducir a solución contraria a la resultante de los términos claros del artículo 1º del Decreto 461/1971, de 11 de marzo.

2. La conclusión sentada -la improcedencia, de la aplicación de la revisión de precios- debe operar con independencia de la fase procedimental en que se encuentre la adjudicación del contrato de referencia, no obstante lo cual, si como parece desprenderse del escrito de consulta existe solamente propuesta de adjudicación parece de todo punto conveniente, antes de proceder a la adjudicación, que se clarifique la oferta de la empresa licitante, pues jurídicamente pueden existir otras soluciones (declarar desierto el concurso o la adjudicación a otra empresa) que eviten los inconvenientes de una posible resolución del contrato, por falta de formalización o por incumplimiento, que pudiera producirse en el supuesto de adjudicación a la empresa cuya oferta redujo el plazo de ejecución a seis meses.

## **CONCLUSIÓN:**

Esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la reducción del plazo de ejecución de la obra de ocho a seis meses, excluye la aplicación de la cláusula de revisión de precios prevista en el pliego, de conformidad con el artículo 1º del Decreto 461/1971, de 11 de marzo, sin perjuicio de que si no se ha realizado la adjudicación del contrato, puedan adoptarse distintas soluciones tendentes a evitar una posible resolución del mismo.



**SENTENCIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE  
27 DE MAYO DE 1993**

- CONTRATACIÓN: OBRAS.
- CERTIFICACIONES DE OBRAS. EMBARGO. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 47. PÁRRAFO TERCERO, DE LA L.C.E.

*Pleno. Sentencia 169/1993, de 27 de mayo. Cuestiones de inconstitucionalidad 1.030/1989 y 2.595/1989 (acumuladas). En relación con el art. 47 de la Ley de Contratos del Estado.*

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez Piñero y Bravo Ferrer, Presidente, don Luis López Guerra, don Fernando García-Món y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

**SENTENCIA**

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas 1.030/89 y 2.595/89, planteadas, respectivamente, por la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Oviedo y por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Valladolid sobre el art. 47 de la Ley de Contratos del Estado. Han intervenido la Fiscalía General y la Abogacía del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer del Tribunal.

**1. Antecedentes**

1. Con fecha 1 de junio de 1989 se registró en este Tribunal (asunto 1.030/89), un Auto y las actuaciones adjuntas, mediante el cual la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Oviedo suscitó cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 47, párrafo tercero, del texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado, aprobado por Decreto de 8 de abril de 1965, por su posible contradicción con lo dispuesto en los arts. 14 y 24.1 de la Constitución. Los antecedentes y fundamentos de esta cuestión son, en síntesis, los siguientes:

a) En el Juzgado de Primera Instancia núm.1 de Oviedo se siguió juicio ejecutivo en virtud de demanda presentada por don Eusebio López Alonso, contra don Angel José González



López, dictándose Sentencia de fecha 6 de septiembre de 1987, condenando al pago de la cuantía reclamada y demás cantidades procedentes. Con fecha 15 de junio de 1988, se decretó a instancia del ejecutante la mejora del embargo, acordando la traba de los créditos que el demandante tuviese frente a la Consejería de Interior y Administración Territorial del Principado de Asturias por la realización de obras para dicha Consejería, a la que se ofició participándole el embargo trabado. El Organismo citado respondió en el sentido de que las certificaciones de obra, conforme a lo previsto en el art. 47, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Estado, sólo pueden ser embargadas con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y cuotas sociales derivadas de los mismos, acordando el Juzgado alzar el embargo referido. Frente a esta última resolución se interpuso recurso de reposición y, luego de su desestimación, recurso de apelación. Sustanciado el recurso y celebrada la vista, la Sala, luego de oír a las partes y al Ministerio Fiscal, promovió la presente cuestión mediante Auto de 15 de abril de 1989.

b) En la fundamentación jurídica de esta última resolución se señaló la posible contradicción entre el art. 47, párrafo tercero, del Texto Articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado y lo dispuesto en los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, ya que por la aplicación de aquel precepto legal el titular de la certificación puede recibir libremente el importe del crédito que incorpora no obstante la existencia en su contra de una Sentencia condenatoria, que resultará ineficaz si aquel carece de otros bienes realizables. Se observó, asimismo, que la cuestión planteada era relevante para la resolución del caso pues, de ser la norma inconstitucional, el acreedor podría postular y el Juzgado acordar el embargo de los referidos créditos, haciendo así efectiva la sentencia dictada.

2. Por providencia de 5 de junio de 1989 acordó la Sección Tercera admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, dar traslado de las actuaciones al Congreso, al Senado, al Gobierno y a la Fiscalía General del Estado, a efectos de las pertinentes alegaciones, y publicar la incoación de la cuestión, para general conocimiento, en el «Boletín Oficial del Estado».

3. Con fecha 19 de junio presentó sus alegaciones la Abogacía del Estado en los términos que a continuación se resumen.

a) La Sección promotora de la cuestión razona la inconstitucionalidad que apunta sólo a partir del art. 24.1 de la Constitución, sin expresar nada sobre el también invocado art. 14. Por ello, el examen que procede hacer es sólo a propósito de aquel precepto constitucional no obstante lo cual cita el Abogado del Estado el ATC 818/1985, en el que se negó que el art. 47 de la Ley de Contratos del Estado violara el art. 14 de la Norma fundamental. Tras reseñar lo expresado en este Auto se dice en las alegaciones que la certificación de obra funciona en el tráfico ordinario como título que incorpora un derecho de crédito (del contratista contra la Administración contratante), y es transmisible y pignorable (art. 145 del Reglamento General de Contratación del Estado, de 25 de noviembre de 1975), características que se explican porque el contratista, mediante la transmisión o pignoración del título, obtiene medios financieros líquidos con que proseguir la ejecución de la obra pública, especialmente para retribuir a los trabajadores que en ella prestan sus servicios (se cita la jurisprudencia del Tribunal Supremo que se estima procedente al respecto). Por ello, las certificaciones de obra (como las de acopios y medios auxiliares (art. 143 del Reglamento citado), representan técnicas de apoyo financiero de la Administración a sus contratistas, que alivian las cargas financieras que de otro modo estos últimos tendrían que soportar y que, sin duda, repercu-

tirían en los precios de la contrata. El derecho de crédito incorporado a las certificaciones de obra da lugar, cuando se ejerce o realiza, a un abono o pago «a buena cuenta», expresivo de una divisibilidad contable, pero no jurídica, de la prestación pecuniaria que incumbe a la Administración dueña de la obra pública (el régimen jurídico-público del gasto reposa en el principio del servicio prestado; art. 43.2 de la Ley General Presupuestaria). El pago a buena cuenta es el correspondiente económico de la obra certificada a reserva de la liquidación final. Mediante esta divisibilidad contable, la Administración colabora financieramente con el contratista en atención a un objetivo de interés público: Asegurar la buena marcha de la ejecución, la debida continuidad de las obras. En suma a través de las certificaciones de obra, tanto si el contratista las cobra como si las negocia se afectan fondos públicos a una obra pública en curso, especialmente para pagar salarios de los trabajadores, asegurando la ejecución exacta y puntual de aquéllas. Tan es así que la práctica conoce ejemplos de «certificación depositada» o de abono directo por la Administración a los trabajadores: si la Administración contratante tiene fundadas razones para sospechar que el contratista no va a aplicar el abono a buena cuenta al pago de salarios o, en general, a la financiación de la obra, sino a un interés particular, depositará la certificación en el banco con orden de disponer de ésta sólo para los fines adecuados. Se cita, en relación con cuanto queda expuesto, el art. 36 del Pliego de Condiciones Generales, aprobado por Real Decreto de 13 de marzo de 1903, tras de cuya mención observa el Abogado del Estado que la calificación como fondos públicos que no pasan definitivamente al patrimonio del contratista, sino que están afectos a la obra, atrae la idea de inembargabilidad (art. 16 de la Ley Provisional de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, de 25 de junio de 1870, y art. 15 de la Ley de 1 de julio de 1911), y la destinación específica de los fondos al «pago de operarios».

El art. 47, párrafo tercero, no vulnera, pues, lo dispuesto en el art. 14 de la Constitución.

b) Tampoco el precepto cuestionado infringe lo prevenido en el art. 24.1 de la Norma fundamental. No puede perderse de vista, a este respecto, que esta disposición legal no es simplemente una declaración especial de inembargabilidad (art. 1.449, último párrafo, de la Ley de Enjuiciamiento Civil), asentada en la voluntad legislativa de privilegiar a los contratistas de la Administración (voluntad de privilegiar que apreció el Tribunal en las SSTC 54/1983 o 151/1985), sino una norma que responde a razones objetivas ajenas a toda idea de arbitrariedad o privilegio.

El derecho ex art. 24.1 ampara la efectiva ejecución de las Sentencias, pero es compatible con que, por decisión razonable y fundada del legislador, determinados bienes puedan ser sustraídos a la ejecución, impidiendo su traba o afección. No puede decirse que el legislador impida u obstaculice excesivamente la ejecución porque, con carácter general, prevea supuestos especiales de inembargabilidad: excluir, con carácter general y abstracto, la embargabilidad de un preciso y limitado tipo de bienes o derechos no significa establecer, con carácter general y abstracto, un impedimento o obstáculo excesivo a la ejecución. El razonamiento de la Sección cuestionante podría hacerse valer no sólo contra el párrafo tercero del art. 47, sino contra cualquier declaración de inembargabilidad, de modo que, de ser exacta la tesis del órgano *a quo* los arts. 1.448, 1.449 y 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil serían inconstitucionales y la única inembargabilidad que subsistiría sería la prevista en el art. 132.1 de la Constitución, tesis patentemente inaceptable: del art. 24.1, en relación con el art. 53, ambos de la Constitución, no se sigue una prohibición de las declaraciones legales de inembargabilidad, sino sólo de que éstas sean tales que no respeten el contenido esencial del derecho fundamental a la ejecución de lo resuelto



judicialmente (SSTC 67/1984 109/1984 y 15/1986). Pero la lesión del contenido esencial sólo se produce si las declaraciones legales de inembargabilidad son arbitrarias (caso en el que también, y quizá ante todo, se lesionaría el art. 14), o representen un impedimento u obstáculo excesivo para cualquier ejecución, en abstracto. El derecho a la ejecución es de configuración legal (STC 215/1988 y el legislador puede aplazarla o supeditarla a ciertas condiciones siempre que ello se haga en atención a finalidades lícitas y haya una proporcionalidad entre éstas y la regulación legal (STC 4/1988). Ambas exigencias concurren en el precepto cuestionado. En cualquier caso, el derecho a la ejecución nunca incluye «el éxito de la pretensión ejecutiva» (STC 205/1987).

Se concluyó con la súplica de que se desestimara la cuestión de inconstitucionalidad.

4. Mediante escrito presentado en el Registro del Tribunal el día 23 de junio de 1989 presentó sus alegaciones la Fiscalía General del Estado en los términos que a continuación se resumen.

a) Tras observar que el Auto mediante el que la cuestión se promueve se fundamenta sobre todo en el art. 24.1 de la Constitución, sin que se motive la contradicción del precepto cuestionado con el art. 14 de la misma Norma fundamental, se observa, en cuanto a este último precepto, que el fundamento del trato diferente que la norma incorpora se encuentra en el carácter de los fondos objeto de estas certificaciones de obras, afectos a un fin público, lo que viene reconocido desde la Ley de 13 de marzo de 1903, en la que expresamente se atribuía a estos fondos la consideración de públicos. La legislación posterior sigue esta misma línea y sólo permite el embargo cuando se origine para el pago de los salarios devengados en la obra o cuotas sociales derivadas de los mismos. Se cita, a continuación, el ATC 818/1985, que reconoció la no contradicción entre el precepto ahora cuestionado y el derecho fundamental a la igualdad.

b) En lo que se refiere al contraste entre el precepto legal y el art. 24.1 de la Constitución, siendo cierto que este derecho fundamental garantiza la ejecución, en sus propios términos, de las Sentencias judiciales, no lo es menos que ningún derecho tiene carácter absoluto, de modo que el legislador puede razonada y motivadamente, limitar el ámbito económico de la eficacia de la Sentencia, sustrayendo determinados bienes de la posibilidad de ser embargados por razón de su naturaleza o de su especial conexión con la persona de su titular (art. 1.449 de la ley de Enjuiciamiento Civil). Ello es así en garantía de la dignidad de la persona, de sus posibilidades de trabajo, de su propia subsistencia o del interés público, enumeración legal que no es cerrada, sino que admite su ampliación por Ley (art. 1.449, párrafo último, de la Ley de Enjuiciamiento Civil). Si el legislador estima que existen bienes que afectan a la satisfacción de un interés especial y que su embargabilidad podría frustrar esa finalidad, puede así decretar su inembargabilidad por medio de ley, siempre que dicha declaración esté racionalmente fundada y motivada y no responda a una decisión arbitraria e irracional. Ello supone que el legislador ha de ponderar los intereses en juego y comparar el interés del acreedor en embargar con el interés público en asegurar, conservar y finalizar la obra pública. Esta ponderación razonada y razonable entre ambos intereses origina la norma que impide el embargo de las certificaciones de obras, norma que tiene una fundamentación racional, dado el carácter y finalidad de los fondos a que las mismas se refieren. La inembargabilidad no supone que, una vez cumplidos los fines que fundamentan la limitación e ingresado el dinero en el patrimonio del deudor, no puedan ser objeto de la efectividad de la Sentencia.

Se concluyó interesando se declarara la no inconstitucionalidad del precepto cuestionado.

5. Mediante escrito registrado el día 23 de junio, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó al Tribunal el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de conformidad con el cual la misma no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar.

6. Mediante escrito registrado el día 29 de junio, el Presidente del Senado rogó se tuviera a la Cámara por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art 88.1 de la LOTC.

7. Con fecha 28 de diciembre de 1989 se registro en este Tribunal (asunto 2.595/1989), un auto y las actuaciones adjuntas, mediante el cual la Sección Primera de la Audiencia de Valladolid promovió cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 47 de la Ley de Contratos del Estado. Los antecedentes y fundamentos de esta resolución pueden resumirse así:

a) En 19 de octubre de 1987, en juicio ejecutivo seguido por la Caja de Ahorros Popular de Valladolid contra don Fernando Valverde, se embargaron al demandado, entre otros bienes, los importes que tenía pendientes de abonarle la Junta de Castilla y León por certificaciones de obra. Por el embargo se pidió la nulidad de pleno Derecho del citado embargo, alegando que el art. 47 de la Ley de Contratos del Estado declara la inembargabilidad de todas las certificaciones de obra, salvo las de las deudas de carácter social. Con fecha 3 de febrero siguiente se dictó Auto denegando el levantamiento del embargo, resolución que fue recurrida en reposición y luego en apelación. Celebrada la vista del recurso el 6 de noviembre de 1989, se dictó providencia acordando la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal sobre el posible planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, lo que se llevó a cabo mediante Auto de 29 de noviembre de 1989.

b) En la fundamentación jurídica de esta resolución se comenzó por señalar que, aunque la disposición derogatoria tercera de la Constitución establece la derogación de las leyes anteriores en cuanto se opongan a ella, en la medida en que la derogación se produce por contradicción con la Constitución, dicha contradicción es premisa de la derogación, por lo que procede el planteamiento de la cuestión al ser problemática la misma todo ello según la doctrina constitucional que se cita.

La norma cuestionada puede ser contraria al art. 14 de la Constitución, que consagra el principio de igualdad, contradicho en la distinta disposición que respecto a acreedores y deudores establece la norma de inembargabilidad, sin que de ella se desprendan razones objetivas que la justifiquen, creando un Privilegio tanto del Organismo que paga las certificaciones como de la persona que las ha percibido frente a los demás.

También la norma cuestionada puede ser contraria al art. 24 de la Constitución, al no permitir a los acreedores del contratista la efectiva tutela de su derecho por la inembargabilidad legal de las certificaciones. Se precisó que de la norma cuestionada dependía la resolución a dictar.

8. Mediante providencia de 15 de enero de 1990, la Sección acordó la admisión a trámite de la cuestión, dar traslado de las actuaciones al Congreso de los Diputados, al Senado, al



Gobierno y a la Fiscalía General del Estado, a efectos de las pertinentes alegaciones, y publicar la incoación de la cuestión, para general conocimiento, en el «Boletín Oficial del Estado».

9. Por escrito registrado en el Tribunal el día 2 de febrero de 1990, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el Acuerdo de la Mesa de la Cámara según el cual la misma no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar.

10. Por escrito registrado el día 2 de febrero, el Presidente del Senado rogó se tuviera a la Cámara por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

11. Mediante escrito registrado el día 7 de febrero presentó sus alegaciones la Abogacía del Estado en los términos que a continuación se resumen:

a) La cuestión se refiere al art. 47 de la Ley de Contratos del Estado, en su redacción por Ley 5/1973, de 17 de marzo, precisándose en el fundamento jurídico tercero del Auto que aquella se circunscribe al párrafo del citado artículo que señala que «las certificaciones de obra de los contratos del Estado sólo podrán ser embargadas con destino al pago de los salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos». En lo que se refiere a los párrafos primero y segundo del art. 47 no concurren los requisitos de relevancia y de suficiente fundamentación de la inconstitucionalidad, de modo que se ha de entender que la cuestión se contrae al párrafo tercero.

b) El precepto cuestionado no viola, en primer lugar el principio constitucional de igualdad (art. 14). Tras citar el ATC 818/1985 y la STC 113/1989, se observa que la aplicación de la regla de proporcionalidad a la norma cuestionada obliga a determinar su justificación, el fin que esta persigue al establecer la inembargabilidad. Pues bien, tal y como se expresó en las alegaciones formuladas en la cuestión 1.030/89 las certificaciones de obra representan técnicas de apoyo financiero de la Administración a sus contratistas, que alivian las cargas financieras que de otro modo éstos tendrían que soportar y que, sin duda, repercutirían en los precios de la contrata. Mediante la divisibilidad contable que entrañan las certificaciones de obra, la Administración colabora financieramente con el contratista, persiguiendo un objetivo de interés público: asegurar la buena marcha de la ejecución, la debida continuidad de las obras, según jurisprudencia del Tribunal Supremo. Se afectan así fondos públicos a una obra pública en curso, especialmente para pagar salarios de los trabajadores. Piénsese –se observa– en la situación de un contratista que carece de bienes; si las certificaciones de obra se le embargasen se le privaría del recurso económico preciso para la continuación de la obra, ya que no podría pagar los salarios a los trabajadores contratados ni adquirir los materiales precisos para que ésta pueda llevarse a cabo.

Tal finalidad -la satisfacción de un interés público- se manifiesta al diferenciar el tratamiento que la Ley de Contratos del Estado da a la fianza constituida por el contratista y a las certificaciones de obra. Cuando el párrafo primero del art. 119 de la Ley dice que la fianza estará primordialmente afecta a las responsabilidades mencionadas en el art. 115 y que para hacerla efectiva el Estado tendrá preferencia sobre cualquier otro acreedor confiere el carácter de embargable a la fianza. Lo que ocurre es que, en la prelación de créditos, el del Estado sería preferente por la afectación de la fianza a las responsabilidades establecidas

en el art. 115. Pero, aprobadas definitivamente la recepción y la liquidación de la obra, la fianza reingresa en el patrimonio del contratista, pasa a formar parte del mismo y queda afecta al principio de responsabilidad patrimonial universal del deudor. La fianza, en fin, se constituye por el contratista en un establecimiento público como garantía de la responsabilidad en que pueda incurrir, es susceptible de embargo, porque, a pesar de que garantiza las responsabilidades del contratista, cumplido correctamente el contrato, es una cantidad líquida vinculada a la responsabilidad patrimonial del contratista y que nunca se integra en el haber del Estado. Como contrapunto, las certificaciones de obra son títulos provisionales que permiten la entrega, asimismo provisional, por parte de la Administración, de su importe a cuenta de lo que en definitiva resulte. El derecho al pago parcial del que las certificaciones son títulos está vinculado, por la intención de la Ley, a la ejecución de la obra o a la prestación del servicio y aquí el interés general prevalece sobre el particular. La finalidad que persigue el art. 47, párrafo tercero, es satisfacer un interés público, favoreciendo la adecuada ejecución de la obra que realiza el contratista o la prestación correcta por éste del servicio público contratado. Para la consecución de dicha finalidad la Ley no establece una medida desproporcionada en cuanto sustrae de la ejecución del acreedor sólo las sumas incorporadas a las certificaciones y afectas, por tanto, a la prosecución de la obra o continuación del servicio legitimados por el interés público.

Por todo ello, la norma cuestionada no infringe el art. 14 de la Constitución.

c) Tampoco el art. 47, párrafo tercero, infringe el art. 24.1 de la Norma fundamental. Señala, al respecto, la Abogacía del Estado que sobre este extremo se han de entender reproducidas, en su integridad, las alegaciones vertidas por la misma representación en la cuestión de inconstitucionalidad 1.030/89, cuyos puntos esenciales resume.

Se concluyó con la súplica de que se desestimara la cuestión de inconstitucionalidad.

Mediante otrosí se interesó la acumulación de la presente cuestión a las registradas con los núms. 1.030/89 y 2.594/89, íntimamente conexas.

12. Mediante escrito registrado el día 9 de febrero presentó sus alegaciones la Fiscalía General del Estado. Se señaló en ellas que el Auto de planteamiento tiene el mismo objeto (art. 47, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Estado) y se funda en los mismos motivos de inconstitucionalidad (arts. 14 y 24.1 de la Constitución) que la cuestión 1.030/89, respecto a la cual alegó la Fiscalía General interesando su desestimación. Dada la total identidad del objeto y motivos (aunque en la presente cuestión el órgano judicial se refiera al art. 47.2 de la Ley de Contratos del Estado, el texto del precepto es idéntico al número tres del mismo art. 47, en la redacción dada a dicha Ley por la Ley 5/1973) estima la Fiscalía General que procede la acumulación de ambos procesos y la desestimación, en todo caso, de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

13. Mediante Auto de 13 de marzo de 1990 el Pleno del Tribunal acordó acumular las cuestiones de inconstitucionalidad 2.594 y 2.595/89 a la registrada con el núm. 1.030/89.

14. Mediante Auto de 11 de julio de 1990, el Pleno del Tribunal, previa audiencia de la Fiscalía General y de la Abogacía del Estado, acordó declarar extinguida la cuestión de inconstitucionalidad 2.594/89 planteada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Valladolid, al haberse dictado por dicho Tribunal en el proceso *a quo* Auto de desistimiento.



El proceso constitucional quedó abierto en cuanto a las otras dos cuestiones acumuladas (1.030/89 y 2.595/89).

15. Por providencia de fecha 25 de mayo de 1993, se señaló para deliberación y votación de estas cuestiones el día 27 de mayo siguiente.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Antes de entrar en el examen de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad es preciso determinar con claridad su objeto, tanto por referencia a la regla cuestionada y a su contenido como en lo relativo a los preceptos constitucionales que han de ser medida para nuestro enjuiciamiento:

a) La norma de cuya constitucionalidad se duda es, en ambas cuestiones, la contenida en el párrafo tercero del art. 47 del Decreto 923/1965 de 8 de abril por el que se aprobó el texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (L.C.E., en adelante), precepto ubicado en el capítulo cuarto de dicha Ley («Efectos del contrato de Obras») y de conformidad con el cual, según redacción de la Ley 5/1973, las certificaciones de obras «sólo podrán ser embargadas con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos». La regla transcrita, presente ya, con redacción algo distinta, en la versión originaria dada al art. 47 por el Decreto 923/1965, es, con claridad, la única controvertida en estas cuestiones, sin que tenga a estos efectos relevancia alguna el error material padecido en el Auto mediante el que se ha promovido la cuestión 2.595/89, resolución en la que -según advierte el Ministerio Fiscal- se cita como cuestionado el párrafo segundo del art. 47, pero en la que se transcribe también -despejando toda duda sobre el objeto de la cuestión- el texto del párrafo tercero del mismo art. 47, única disposición, por lo demás, cuya constitucionalidad o inconstitucionalidad condiciona la resolución del proceso *a quo*. Estamos, pues, ante cuestiones que afectan a una disposición de ley preconstitucional, sin que ello -de conformidad con doctrina constante de este Tribunal- sea obstáculo para su viabilidad; los vicios acaso afectantes a la legalidad preconstitucional pueden dar lugar, en efecto, ya al planteamiento de un proceso como el presente ya a la inaplicación *ad casum* por cualquier órgano judicial de la norma que se estima incompatible con la Constitución.

Otra advertencia es aún precisa a fin de delimitar el que ha de ser ahora ámbito de nuestro enjuiciamiento. Este Tribunal enjuicia sólo, a través de la cuestión de inconstitucionalidad, disposiciones con rango de ley (art. 35.1 de la LOTC), y nada puede decir, por lo mismo, sobre el sentido y alcance -menos aún sobre la validez- de las normas reglamentarias que desarrollen la disposición cuestionada, preceptos reglamentarios que tampoco pueden ser tenidos en cuenta, claro esta, para confirmar, ni para argumentar siquiera, la validez o invalidez del enunciado legal objeto, sólo él, de la cuestión de inconstitucionalidad. Dicho queda con ello que las disposiciones del Reglamento General de Contratación del Estado (Decreto 3.410/1975) referidas a las certificaciones de obras y que han sido citadas en las alegaciones podrían sólo ser de consideración pertinente para ilustrar, en su caso, sobre la naturaleza de tales certificaciones, no para fundamentar el juicio acerca de la conformidad o disconformidad con la Constitución del párrafo tercero del art. 47 de la L.C.E.

b) La L.C.E. no da una definición expresa de lo que sean las certificaciones de obra ni a este Tribunal le corresponde, desde luego, elaborarla. Con todo, del articulado de la propia

Ley (arts. 47 y 121), de lo dispuesto en el citado Reglamento General de Contratación (arts. 142 a 145) de los mismos antecedentes normativos (Real Decreto de 13 de marzo de 1903, aprobatorio del Pliego de Condiciones Generales para la Contratación de Obras Públicas) y, en fin, de la doctrina jurisprudencial y científica sobre unos textos y otros se desprende, con suficiente claridad a nuestros efectos, que las certificaciones son títulos que incorporan un derecho de crédito del contratista frente a la Administración con arreglo a los cuales puede ésta verificar abonos, parciales y provisionales, del importe del contrato a fin de facilitar, desde el punto de vista financiero, la mejor ejecución y conclusión de las obras. La finalidad que así presentan, estos anticipos del pago, y las certificaciones que los justifican, se expresa muy claramente en el precepto cuestionado, que establece una regla de inembargabilidad de las certificaciones con una excepción, en cuya virtud aquéllas podrán ser embargadas para satisfacer salarios «devengados en la propia obra» o cuotas sociales de ellos derivadas. Sobre el sentido inicial que así muestra este precepto habrá que volver, pero desde ahora importa reseñar que una previsión legal como la cuestionada forma parte del ordenamiento tradicional, en nuestro Derecho, de la contratación administrativa: el citado Real Decreto de 13 de marzo de 1903 dispuso ya, en efecto, que los libramientos a que dieran lugar las certificaciones «se entregarán precisamente al contratista a cuyo favor se hayan rematado las obras o a persona legalmente autorizada por él, y nunca a ningún otro, aunque se libren despachos o exhortos por cualquier Tribunal o autoridad para su detención, pues que se trata de fondos públicos destinados al pago de operarios y no de intereses particulares del contratista».

Lo que ahora hemos de ver es si esta regla de inembargabilidad resulta o no conciliable con lo dispuesto en los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, preceptos citados en una y otra de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad.

2. Una ya reiterada doctrina de este Tribunal ha establecido que las reglas legales introductoras de cláusulas especiales de inembargabilidad deben ser contrastadas cuando así se demande, con lo dispuesto en los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, a fin de apreciar si tales previsiones se atemperan a la interdicción constitucional de la discriminación y al derecho de todos, también a obtener una efectiva tutela judicial, derecho, este último, que garantiza en lo que ahora importa, la ejecución de las resoluciones judiciales firmes. En lo que se refiere, específicamente, a los límites que en esta materia impone, en primer lugar, el principio constitucional de igualdad, cabe aquí recordar que no serán conciliables con la Constitución las reglas especiales de inembargabilidad que carezcan de un fundamento o fin racional o que, aun teniéndolo, incurran en falta manifiesta de proporcionalidad, pues tanto en una como en otra hipótesis los límites adicionales a la embargabilidad general ex art. 1.449 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se presentarían como injustificadas singularizaciones privilegiadas en favor de determinado tipo de deudores. A partir de la doctrina general que así resumimos es preciso considerar las características propias de la regla legal cuestionada ahora.

Es ésta, sin duda, una regla diferenciadora en orden a la embargabilidad de las certificaciones de crédito, pero no porque introduzca en favor del titular de estas últimas una previsión de favor en cuya virtud este específico derecho de crédito quede sustraído a la ejecución forzosa. Las certificaciones son embargables en su total importe, si bien sólo a fin de responder de unas concretas deudas del contratista (salarios devengados en la propia obra y cuotas sociales derivadas de los mismos), de tal modo que la diferenciación legal relevante y significativa -la que ha de ser valorada a la luz de la igualdad- es aquí sólo la que



la norma introduce entre los acreedores del contratista titulares de aquellos créditos así «privilegiados» y cualesquiera otras personas que ostenten también frente a aquél un derecho al pago de determinada cantidad reconocido en resolución firme pero con fundamento en otros títulos obligacionales. Pues bien identificada de este modo la comparación aquí procedente es forzoso concluir que de la misma no cabe inferir conculcación alguna del principio constitucional de igualdad. Así lo reconoció ya este Tribunal en su ATC 818/1985 –citado ante nosotros por la Fiscalía General y por la Abogacía del Estado– y así también, por razones idénticas, hemos de reiterarlo ahora.

Recordamos en aquella resolución que la inembargabilidad de las certificaciones de obra está ligada al carácter mismo de estos títulos, que dan lugar a pagos a buena cuenta, con el resultado de que las cantidades abonadas al contratista no pasan con carácter definitivo a su patrimonio, sino que constituyen de algún modo –observamos entonces– fondos públicos afectos a la obra o servicio (fundamento jurídico 2º). Siendo esto así, ningún reproche cabe hacer a la Ley, desde el principio de igualdad, por el hecho de que sólo permita el embargo de estas certificaciones en dos supuestos –pago de salarios y de cuotas sociales– directamente ligados a la realización de la obra en curso, excluyendo la ejecución forzosa en cualesquiera otras hipótesis. No se discrimina con ello a los demás acreedores, por otros, títulos, del contratista, porque esta diferenciación a la hora de la ejecución forzosa está inequívocamente orientada a propiciar –vale repetir– la mejor realización y conclusión de la obra pública, finalidad que da sentido a la misma certificación de obra y que quedaría frustrada, como es notorio, si la misma o su importe se aplicasen a satisfacer cualquiera otros débitos del contratista. Al establecer que con cargo al importe de estos derechos de crédito no cabrá otra ejecución que la que así redunde en favor de la obra pública no ha establecido el art. 47 de la L.C.E., en suma, una diferenciación arbitraria o carente de sentido ni desproporcionada y basta con constatarlo así para descartar que el precepto en cuestión infrinja el principio constitucional de igualdad.

3. Tampoco el párrafo tercero del art. 47 puede tacharse de contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, sin indefensión (art. 24.1 de la Constitución), derecho fundamental que garantiza, sin duda, la ejecución de las resoluciones judiciales firmes. Así hemos tenido repetida ocasión de declararlo en las Sentencias citadas más arriba, resoluciones en las que, con todo, subrayamos también que corresponde al legislador establecer las concretas condiciones de realización de este derecho, mediación legislativa que, en lo que aquí importa, se puede proyectar asimismo en el señalamiento de límites a la embargabilidad, límites que pueden fundamentarse ya en la salvaguardia de un nivel económico mínimo para el deudor ya –y esto es aquí lo relevante– en otras razones de interés público que lleven a excluir determinados bienes y derechos de la ejecución forzosa (STC 113/1989, fundamento jurídico 3º). Así ocurre en el presente caso. La reserva ejecutiva en favor de determinados acreedores que dispone la regla cuestionada entraña, claro está, la exclusión de cualesquiera otros que pretendieran satisfacer sus créditos sobre las certificaciones de obra, pero esta reducción legal del conjunto de derechos embargables ni carece, como acabamos de ver, de un fundamento objetivo y racional ni entraña, por lo mismo, un sacrificio desproporcionado del derecho a la ejecución que ostentan los otros acreedores del contratista. El legislador puede establecer, mediante las normas de prelación de créditos (arts. 1.911 y siguientes del Código Civil), la posición preferente de unos acreedores sobre otros y puede también –como lo ha hecho en este art. 47– disponer que sobre determinado derecho, ligado inseparablemente a la consecución de un fin público de realización de una obra, no quepa más acción ejecutiva que la que se armonice con esa misma finalidad pública. No se constriñe



ilegítimamente con ello el derecho ex art. 24.1 de la Constitución, sino que se preserva y garantiza, más bien, el empleo de los fondos afectados a la obra pública en el destino que les es propio. Tampoco por esta causa es posible, pues, confirmar la duda de constitucionalidad expuesta en las cuestiones.

### **FALLO**

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA.

Ha decidido

Que no ha lugar a declarar la inconstitucionalidad del art. 47, párrafo tercero, del texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado, aprobado por Real Decreto 923/1965, de 8 de abril.



## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **IV. GASTOS EN GENERAL.**

IV.1. Informe de la I.G.J.A. de 31 de marzo de 1993, sobre adquisición y matriculación de vehículos. Órgano competente y naturaleza presupuestaria del gasto.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 31 DE MARZO DE 1993**

- GASTOS EN GENERAL.
- ADQUISICIÓN Y MATRICULACIÓN DE VEHÍCULOS. ÓRGANO COMPETENTE Y NATURALEZA PRESUPUESTARIA DE GASTO.

Se ha recibido en fecha 23 de febrero de 1993 en esta Intervención General su escrito de fecha 16 de febrero de 1993 por el que se adjunta el "Informe sobre adquisición de vehículos y su contabilización" elaborado por el Servicio de Inventario. Parque Móvil y Riesgo de esta Dirección General, a fin de que por este Centro Directivo se emita el oportuno dictamen.

En relación con la adquisición de vehículos y su contabilización se plantea el problema de a qué órgano corresponde el pago y con cargo a qué aplicación presupuestaria han de pagarse todos los tributos que inciden en la adquisición y ulterior matriculación de los vehículos, ya que el régimen tributario ha sido modificado desde la fecha del 1 de enero de 1993.

Para resolver la cuestión planteada, es necesario distinguir entre los distintos tributos que afectan a la adquisición y ulterior matriculación de los vehículos:

### **1) Impuesto sobre Valor Añadido (I.V.A.)**

La nueva Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, que entró en vigor el 1 de enero de 1993, grava la adquisición de vehículos al tipo impositivo del 15%, frente al 28% que regía anteriormente.

El precio de todo vehículo adquirido incluye el I.V.A., el cual ha de ser abonado por el organismo adquirente, con cargo al Capítulo VI "Inversiones Reales". Así se ha venido operando hasta ahora.

### **2) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.**

La nueva Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, que entró en vigor el 1 de enero de 1993, crea este nuevo Impuesto, regulado en sus arts. 65 a 74.

Este Impuesto grava "la primera matriculación definitiva en España de vehículos automóviles nuevos o usados, accionados a motor para circular por vías y terrenos públicos" (art. 65.1.a) Ley 38/1992).



Sujeto pasivo del Impuesto son “las personas o entidades a cuyo nombre se efectúe la primera matriculación definitiva del medio de transporte” (art. 67.a) Ley 38/1992), y el Impuesto se devenga en el momento en el que el sujeto pasivo presente la solicitud de la primera matriculación definitiva del medio de transporte” (art. 68.1 Ley 38/1992). La base imponible será el importe de la adquisición, I.V.A. excluido (art. 69 Ley 38/1992), y al tipo impositivo del 13% (art. 70.1. Ley 38/1992).

Aunque este nuevo Impuesto Especial grave, no la adquisición del vehículo en sí, sino la primera matriculación definitiva del vehículo, sin embargo, puesto que para que un vehículo pueda circular -es decir, para que pueda ser destinado a la función para la cual se le adquiere- es necesario que se haya abonado la cuota de este Impuesto, el importe del mismo ha de ser considerado como gasto inherente a la adquisición, es decir, como mayor coste del vehículo.

Por tanto, la cuota del nuevo Impuesto Especial sobre determinados Bienes de Transporte habrá de ser satisfecha por el organismo adquirente, con cargo al Capítulo VI.

### **3) Tasa de Matriculación.**

Esta tasa, que es un tributo de pago único, se abona en la correspondiente Jefatura Provincial de Tráfico en el momento de la matriculación.

Esta Jefatura Provincial de Tráfico es la que corresponda al domicilio de la persona, organismo o entidad que adquiere el vehículo y a cuyo favor se va a efectuar la matriculación.

Por la misma razón que la expuesta anteriormente, esto es, puesto que para que un vehículo pueda ser puesto en circulación es necesario que se haya abonado esta Tasa, el importe de la misma ha de ser considerado como gasto inherente a la adquisición, es decir, como mayor coste del vehículo.

Por tanto, el importe de la Tasa de Matriculación habrá de ser satisfecho por el organismo adquirente, con cargo al capítulo VI.

Hasta el momento actual, dicha Tasa se viene abonando, no por el organismo adquirente del vehículo, sino por la propia Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Economía y Hacienda, con cargo al Capítulo VI, Sección 31 (“Gastos Diversas Consejerías”).

La razón expuesta por la Dirección General de Patrimonio para que sea este organismo el que abone la tasa es doble: por un lado, la gestión centralizada de todos los trámites de matriculación de todos los vehículos adquiridos por la Administración de la Junta de Andalucía abarata los costes de dichos trámites, y facilita su aseguramiento; por otro lado, permite a la Dirección General un control exhaustivo del parque móvil propiedad de la Junta de Andalucía.

Entiende esta Intervención General que el abono con cargo a la Sección 31 del “Capítulo VI del estado de gastos del presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda de la Tasa de Matriculación de todos los vehículos adquiridos por la Junta de Andalucía podría dar lugar al incumplimiento de la normativa económico-presupuestaria vigente en la Comunidad

Autónoma Andaluza.

Así, el art. 39 de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma, que enumera las competencias de los Consejeros, en su apartado 6º dice lo siguiente: “6º.- Disponer los gastos propios de los servicios de su Consejería, no reservados a la competencia del Consejo de Gobierno, dentro del importe de los créditos autorizados e interesar de la Consejería de Hacienda la ordenación de los pagos correspondientes”.

Y el art. 50.1 de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dice lo siguiente: “Corresponde a los Órganos superiores de la Junta y a los titulares de las distintas Consejerías, aprobar los gastos propios de los servicios a su cargo, salvo los casos reservados por la Ley a la competencia del Consejo de Gobierno, así como autorizar su compromiso y liquidación, en interesar de la Consejería de Hacienda la ordenación de los correspondientes pagos”.

Por tanto, y conforme al criterio expuesto, es el organismo adquirente el que, con cargo al Capítulo VI del estado de gastos de su Presupuesto, ha de abonar la Tasa de Matriculación en la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente, y la Dirección General de Patrimonio deberá establecer los sistemas de control que estime convenientes, pero respetando la normativa vigente, y, en concreto, el principio antes expuesto.

En todo caso, sistema de control es el previsto en el Decreto 110/1992, de 16 de junio, por el que se regula el régimen de adquisición centralizada de determinados bienes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo art. 11 exige la autorización previa de la Dirección General de Patrimonio para la adquisición de vehículos de turismo, transporte colectivo y de carga (requisito ya recogido en la normativa anterior). Y este sistema se refuerza con la comunicación núm. 91/93 de la Dirección General de Patrimonio de fecha 19 de febrero de 1993, que recoge los acuerdos adoptados por la Comisión Central de Compras en su reunión del día 27 de octubre de 1992, en la que se establece una serie de normas relativas a la vigencia de las autorizaciones previstas en el citado Decreto 110/1992, de 16 de junio.

#### **4) El Impuesto sobre vehículos de Tracción Mecánica**

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, crea este Impuesto, en sus arts. 93 a 100 (que integran la Subsección 4ª de la Sección 3ª del Capítulo II del Título II de la Ley), que sustituye al Impuesto Municipal sobre Circulación de Vehículos (el cual es suprimido).

Este impuesto es “un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría” (art. 93 Ley 39/1988). Sujetos pasivos del Impuesto son “las personas físicas o jurídicas y las entidades a que se refiere el art. 33 L.G.T., a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación” (art. 95 Ley 39/1988). En cuanto al período impositivo, éste “coincide con el año natural”, salvo que se trate de primera adquisición de vehículos, en cuyo caso el período impositivo “comenzará el día a que se produzca dicha adquisición” (art. 97.1 Ley 39/1988), devengándose el Impuesto “el primer día del período impositivo (art. 97.2 ley



39/1988). La cuota se establece en el art. 96 Ley 39/1988, habiendo sido modificada por sucesivas Leyes de Presupuestos Generales, y su importe "se prorrateará por trimestres naturales en los casos de primera adquisición o baja del vehículo" (art. 97.3 ley 39/1988).

Los vehículos propiedad del Estado y de las Comunidades Autónomas estaban exentos del pago del suprimido Impuesto Municipal sobre circulación de Vehículos.

Sin embargo, tales vehículos (salvo los adscritos a la defensa nacional o a la seguridad ciudadana) no se enumeran entre las exenciones del nuevo Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del art. 94 de la Ley 39/1988.

No obstante, la Disposición Transitoria Cuarta de la propia Ley 39/1988, de 28 de diciembre, en su párrafo tercero, establece: "Quienes a la fecha de comienzo de aplicación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica gocen de cualquier beneficio fiscal en el Impuesto Municipal sobre Circulación de Vehículos, continuarán disfrutando de los mismos en el impuesto citado en primer lugar hasta la fecha de su extinción y, si no tuvieran término de disfrute, hasta el 31 de diciembre de 1992, inclusive".

Así pues, y al amparo de esta Disposición Transitoria, hasta el 31 de diciembre de 1992 los vehículos propiedad de la Comunidad Autónoma de Andalucía han estado exentos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, debiendo abonarlo a partir del 1 de enero de 1993.

Como se comprueba del examen de la normativa del Impuesto, se trata de un tributo de carácter periódico, ya que su período impositivo es el año natural, y se devenga el uno de enero de cada año.

En virtud a lo establecido en la Orden de 28 de marzo de 1989, por remisión expresa del punto 4.2.3 de la Orden de 30 de marzo de 1992, por la que se dictan normas para la elaboración del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1993, y dada la naturaleza de este impuesto, el pago del mismo deberá ser realizado por el organismo titular del vehículo (a cuyo nombre consta el mismo en el permiso de circulación), con cargo al Capítulo II de su Presupuesto de Gastos ("Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"), Artículo 22 ("Material, Suministros y Otros"), Concepto 225 ("Tributos"), Subconcepto 00 ("Tributos Locales").

El pago del Impuesto, conforme al art. 98 Ley 39/1988, deberá hacerse al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación, es decir, el domicilio del organismo que lo adquirió y a cuyo nombre se formalizó el permiso.

Dada su naturaleza de tributo de carácter periódico, en ningún caso puede considerarse su pago como mayor coste de adquisición, y, por tanto, no puede abonarse con cargo al Capítulo VI del estado de gastos de los Presupuestos.

Ciertamente, el art. 100 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, modificado por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 17/1991, de 27 de mayo, de Medidas Fiscales Urgentes, establece que quienes soliciten ante la Jefatura Provincial de Tráfico la matriculación del vehículo deberán acreditar previamente el pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Ahora bien, el hecho de que haya de realizarse un primer pago del Impuesto como requisito previo para obtener el permiso de circulación (y, por tanto, antes de abonar la Tasa de Circulación examinada anteriormente) no desvirtúa su naturaleza de impuesto periódico, ni implica que dicho pago se considere un mayor coste del vehículo.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 de la Ley 39/1988, cuando se trate de la primera adquisición de los vehículos, el período impositivo comienza el día de la adquisición, devengándose el impuesto ese día, y el importe de su cuota se prorrateará por trimestres naturales. A partir de ese momento, y para los años sucesivos, el impuesto tendrá los períodos impositivos y se devengará con arreglo a las normas generales.

La exigencia del pago de la primera cuota del Impuesto como requisito previo para la matriculación del vehículo y antes del pago de la Tasa de Matriculación en la Jefatura Superior de Tráfico, tiene una finalidad de control (de esta manera, se asegura el pago del Impuesto, y el alta del vehículo en el correspondiente censo del Ayuntamiento); pero, en ningún caso, de ello puede inducirse que este pago sea mayor coste del vehículo, ya que se trata de la primera cuota de un tributo periódico, en concreto, de la cuota correspondiente al primer año natural de titularidad del vehículo.

El pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, tanto de la primera cuota como de las sucesivas, deberá ser realizado por el organismo adquirente del vehículo y a cuyo nombre ha de constar este en el permiso de circulación, con cargo al concepto 225.00 de su presupuesto, en el Ayuntamiento donde esté su domicilio.

Por todas las razones expuestas, no se puede admitir que el citado Impuesto sea abonado por la Dirección General de Patrimonio.

Además de estas razones, fundamentadas en el estricto cumplimiento de la legalidad económico-presupuestaria, hay que tener en cuenta que si fuera la Dirección General de Patrimonio la que realizara los trámites de matriculación y abonara la primera cuota del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, resultaría que el ingreso del mismo correspondiente a la totalidad de los vehículos adquiridos que constituyen el parque móvil de la Junta de Andalucía se abonaría en la Tesorería del Ayuntamiento de la ciudad de Sevilla, exclusivamente.

En resumen, en relación con la adquisición de vehículos y su contabilización y los tributos que inciden en la adquisición y ulterior matriculación de los vehículos, se extraen las siguientes conclusiones:

1ª) Impuesto sobre el Valor Añadido: El importe de este impuesto ya incluido en el precio de adquisición del vehículo, que ha de ser abonado por el organismo adquirente, con cargo al Capítulo VI del estado de gastos de su presupuesto.

2ª) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte: El importe del mismo ha de ser considerado como gasto inherente a la adquisición, es decir, como mayor coste del vehículo, y, por tanto, ha de ser abonado por el organismo adquirente, con cargo al Capítulo VI del estado de gastos de su presupuesto.

3ª) Tasa de Matriculación: El importe de la misma ha de ser considerado como gasto



inherente a la adquisición, es decir, como mayor coste del vehículo, y, por tanto, ha de ser abonado por el organismo adquirente, con cargo al Capítulo VI del estado de gastos de su presupuesto.

4ª ) impuesto sobre vehículos de Tracción Mecánica: Se trata de un tributo periódico, es decir, es un gasto corriente, por lo que todas las cuotas del mismo –incluida la primera– han de ser abonadas por el organismo titular del vehículo, con cargo al Capítulo II del estado de gastos de su presupuesto.

## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **V. INGRESOS**

- V.1. Informe de la I.G.J.A. de 31 de marzo de 1993, sobre el procedimiento aplicable para la devolución de los ingresos indebidos.
  
- V.2. Exención. Informe de la Dirección de Tributos e Inspección Tributaria de la Junta de Andalucía de 21 de mayo de 1993, sobre la procedencia de la devolución del I.T.P. y A.J.D. ingresado en autoliquidación por empresa inmobiliaria en aplicación de la exención del artículo 48.1.B) 16 del T.R. de la Ley del Impuesto.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 31 DE MARZO DE 1993**

- INGRESOS.
- PROCEDIMIENTO PARA LA DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS.

Se ha recibido en este Centro directivo su escrito de fecha 23 de febrero de 1993 y registrado de salida al nº 1146 a través del cual nos consulta sobre el procedimiento a seguir, y la competencia para la devolución de un expediente de ingresos públicos de naturaleza no tributaria, instado por Dña. "X", con fecha 25 de abril de 1989 alegando la existencia de duplicidad de ingresos por error involuntario.

De la documentación que se acompaña al expediente se deduce que:

1º) Dña. "X" solicita a través de un escrito dirigido al Ilmo. Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Córdoba que le devuelvan la cantidad de 6.000 pesetas ingresadas indebidamente en la cuenta para oposiciones a ingreso en el Cuerpo de Profesores de E.G.B., por no ser este el Cuerpo a que opositaba.

2º) El Ilmo. Sr. Director General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, resolvió con fecha 24 de octubre 1989, la devolución del importe ingresado de 6.000 pesetas.

Además, efectivamente se realizó el ingreso según Diligencia de la misma fecha, ya que son coincidentes el resguardo original del ingreso en la cuenta de Tesorería de la Junta de Andalucía y el cotejo con el ejemplar que figura en el expediente, según hace constar el Jefe de Servicio de Gestión de personal de EE.MM. Además de que se hace constar que la devolución que se pide no ha sido objeto de devolución anterior según el Jefe de la Sección de Personal Docente de B.U.P.

3º) El procedimiento para la devolución de ingresos indebidos viene fijado en el Decreto 195/1987, de 26 de agosto. Dicha norma legal, después de relacionar en su artículo 2º.2 el supuesto en que procede la devolución de ingresos cuando existe duplicidad de ingresos, establece en su artículo 3º.1 que la competencia, en cada provincia, para acordar la devolución la tiene el Delegado de la Consejería que tenga encomendada la gestión del ingreso, siendo el Servicio de Intervención de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda correspondiente el órgano competente para fiscalizar los expedientes de devolución.

Por lo que independientemente o no de que según se desprende de su escrito, en aquella fecha el Delegado Provincial de Educación y Ciencia no tuviera encomendada la gestión de tales ingresos, este Centro estima que a la vista de lo contenido en el expediente la devolución habrá de hacerse a través de esa Delegación Provincial, puesto que si ella no gestionó dicho expediente, si puede, para llevara cabo la devolución, pedir de los órganos gestores copia



del ingreso efectuado en su día para la oposición.

4º) Por otro lado, es necesario advertir las dificultades que entraña la estricta interpretación del Decreto 195/1987, a los supuestos excepcionales como el presente, en los que la Recaudación de los ingresos públicos presentan unas determinadas irregularidades como la inexistencia de adecuados documentos cobratorios, remesas globales desde la entidad bancaria a la Tesorería de la Junta en las que era difícil identificar las personas que habían efectuado los ingresos, imposibilidad material de cumplimentar el libro Diario de Ingresos, etc.

No obstante, este Centro Directivo, entiende que en casos excepcionales, como puede ser este, en que no sea posible disponer del mencionado Diario, la comprobación de que se ha recaudado el dinero y que no ha sido objeto de devolución, se podrá llevara cabo por otros medios sin que por ello se incumpla el procedimiento establecido en las disposiciones actualmente vigentes en esta materia. Esos otros medios en este caso pueden ser los certificados que se especifican en el apartado 2º y que obran en el expediente.

Como conclusión y teniendo en cuenta todo lo expuesto, y como en su día informó esta Intervención General a través del escrito de fecha 27/11/89 (Boletín Informativo nº 12, página 89, de la Intervención General de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía) se concluye que el procedimiento para la devolución de ingresos indebidos es el establecido en el Decreto 195/1987, de 26 de agosto, siendo competente para acordar dicha devolución el Delegado Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Córdoba, mientras que el Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda actuará como ordenador de pagos y el Interventor Provincial fiscalizará el oportuno expediente de devolución, una vez comprobado que el ingreso se produjo efectivamente en su día y que no ha sido objeto de devolución anterior, no ha prescrito el derecho a su devolución, aún sin disponer de dicho Diario de Ingresos.

Ahora bien, la Intervención deberá de arbitrar un sistema, aunque sea manual para controlar las devoluciones que se vayan produciendo.

## **INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 21 DE MAYO DE 1993**

- **INGRESOS**

- **EXENCIÓN:** Procedencia de la devolución del I.T.P.Y.A.J.D. ingresado en autoliquidación por empresa inmobiliaria, en aplicación de la exención del artículo 48.I.B) 16 del T.R. de la Ley del Impuesto.

En contestación a la consulta formulada por ese Centro Directivo sobre la procedencia de aplicar a la entidad "X, S.A." exención prevista por el art. 48.I.B) 16 del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y A.J.D., comunico a V.I. lo siguiente:

En primer lugar y aunque ya se expresa en las consideraciones incluidas en su escrito, parece necesario hacer hincapié en el objeto de esta exención, que no es otro que facilitar a los sectores de la sociedad económicamente más débiles el acceso a una vivienda, abaratando el producto por medio de la desgravación fiscal de todas las operaciones necesarias para su obtención por el adquirente, que es, en definitiva, el que va a pagar su coste: la constitución y demás operaciones de las sociedades que tengan por objeto la promoción y construcción de VPO, la adquisición del solar por el promotor, los préstamos solicitados para la construcción, la 1ª transmisión de estas viviendas (ahora desvirtuada por su sujeción al IVA) y las escrituras públicas relativas a todos los actos y contratos relacionados con las mismas.

Sentado esto, es evidente que la exención está vinculada a la construcción efectiva de VPO. No obstante, como tal construcción está sometida a diversas vicisitudes, previas a la concesión de la calificación provisional (normalmente más de un año, por eso se conceden tres para justificar su obtención) elaboración del proyecto de acuerdo con los requisitos exigidos, aprobación y consiguiente Licencia de edificación, etc., o simplemente, el cambio de planes por el promotor, se concede una exención provisional basada únicamente en la manifestación de intencionalidad, pero condicionada a la aportación de la prueba de que se lleva a la realidad tal propósito, sin que la renuncia al mismo, sea por causa imputable o no al adquirente del solar, signifique la comisión de una infracción tributaria, sino únicamente que se retrotrae la acción al momento de la transmisión, elevándose a definitiva la liquidación caucional practicada en su día, con la sola aplicación de intereses de demora para actualizar el valor del dinero.

Por el contrario, la obtención de la calificación provisional, que justifica la construcción efectiva de VPO, determina la aplicación de la exención definitiva y la anulación en cuentas de la liquidación caucional, con la consiguiente cancelación de la nota registral que afectaba la finca al pago de la misma o a la definitiva declaración de exención.

Como es obvio, si la intención no se manifiesta, no ha lugar a la concesión de la exención



provisional, mientras que, en el caso de que se realice dicha manifestación, y aún cuando las características del promotor induzcan a pensar que tal intención no existe -un caso cercano en el tiempo es el de una sociedad dedicada a la explotación de campos de golf, que manifestó su propósito de construir VPO, “renunciando” al mismo tres años después, para dedicar el terreno, claro está, a un campo de golf-, no es posible denegar al exención provisional, porque donde la ley no distingue no es lícito distinguir. Pero nos llevaría al absurdo interpretar que una simple declaración de intenciones, cuyo incumplimiento no conlleva en ningún caso consecuencias jurídicas o económicas negativas, es condición indispensable para la obtención de beneficio fiscal, mientras que la efectividad del hecho que quiere desgravar el legislador, dentro del plazo y con todos los requisitos y condiciones exigidos por las normas, no es susceptible de tal beneficio, como castigo al raro despiste de un promotor de autoliquidar y pagar el impuesto en lugar de aducir, sin más la exención provisional.

Por lo que se refiere a la Sentencia del TS de 23.10.1976 y a la Resolución del TEAC de 22.6.1987, **no existe discrepancia alguna entre ellas**: la primera, efectivamente dictada antes de que fuese obligatorio el régimen de autoliquidación, considera indiferente que la finalidad constructiva de VPO se patentice antes o después de la transmisión, siempre que se haga antes de que se practique liquidación y ésta adquiera firmeza; la segunda, dictada con el régimen de autoliquidación obligatorio en vigor, declara **“con fundamento en la doctrina sentada por la Sentencia del T.S. de 23.10.76”** (considerando 2º), que no es presupuesto inexcusable la mención expresa en el documento del propósito de construir VPO, siendo suficiente que se aduzca la exención en el documento de autoliquidación para que se acuerde **“con el carácter provisional** y condicionado a que dicho precepto se refiere”, con lo que no se niega tampoco la procedencia de la obtención de la definitiva en un caso como el que nos ocupa.

Por último y por si los anteriores argumentos sobre el fondo de la cuestión no resultan suficientes, la autoliquidación, como es sabido, no es un acto administrativo, y, por ello, puede ser solicitada su rectificación por el sujeto pasivo, ‘tanto si ha padecido error de hecho como de derecho (en este caso sería de derecho), instando al mismo tiempo la restitución de lo indebidamente ingresado, de conformidad con lo dispuesto por el punto 8 del Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, de aplicación a este supuesto a tenor de su Disposición Transitoria Segunda, siempre que se haga antes de que la Administración haya practicado la liquidación definitiva, como parece que ocurre en este caso, aunque no consta en el informe.

De acuerdo, pues, con lo anteriormente expuesto, considero que la entidad “X, S.A.” tiene derecho a la aplicación de la exención objetiva establecida en el citado artículo 48.I.B) 16 y a la consiguiente devolución de lo ingresado en la autoliquidación presentada en su día.



## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **VI. INTERVENCIÓN: FUNCIÓN INTERVENTORA**

VI.1. Gastos de cuantía indeterminada. Informe de la Intervención General de la Administración del Estado, de 12 de febrero de 1993, sobre la competencia fiscalizadora de la Intervención General.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 12 DE FEBRERO DE 1993**

- INTERVENCIÓN: FUNCIÓN INTERVENTORA.
- GASTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA: Competencia fiscalizadora de la Intervención General

Ha sido remitido a este Centro expediente que tiene por objeto la contratación de la prestación de un servicio de traducción e interpretación en todos los idiomas.

A la vista de la documentación recibida, se ponen de manifiesto los siguientes

### **ANTECEDENTES**

Se ha iniciado la tramitación de un expediente de gasto que tiene por objeto la contratación de un servicio permanente de traducción escrita y simultánea.

Remitido el expediente a la Intervención Delegada, ésta entiende que “se trata de un gasto de cuantía indeterminada que según lo dispuesto en el artículo 2º.3, 2º a) del Real Decreto 1124/1978, de 12 de mayo, corresponde fiscalizar a la Intervención General de la Administración del Estado”.

Examinado el texto del proyecto de contrato que se ha remitido se deduce que su objeto consiste en la traducción de textos e interpretación oral en todos los idiomas, en aquellos supuestos que lo necesite ese Ministerio. El plazo previsto para el contrato será el de un año, prorrogable mediante acuerdo de las partes, y los servicios prestados se liquidarán conforme las tarifas que se especifican en el anexo I que acompaña al proyecto de contrato.

En dichas tarifas se fija un precio concreto por cada jornada de trabajo y persona, para el servicio de interpretación, y un precio determinado por cada conferencia objeto del mismo servicio. Para el servicio de traducción de textos, el precio final se obtiene multiplicando cada palabra por la cantidad que, en función del tipo de idioma, figura en las citadas tarifas, y para la transcripción de cintas se determina una cantidad por cada hora de duración de las mismas, igualmente variable en función del tipo de idioma.

A la vista de la situación planteada esta Intervención General estima oportuna realizar las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

Los Reales Decretos 1124/1978, de 12 de mayo y 553/1981, de 6 de marzo, y la Resolución de 21 de marzo de 1983 de la Intervención General de la Administración del Estado, delimitan las competencias fiscalizadoras que corresponden a la Intervención General y a sus Interventores Delegados. En dichas normas se observa una tendencia a atribuir a los Interventores Delegados, de un modo genérico, la facultad de fiscalizar todo tipo



de gastos, excluyendo únicamente aquéllos que expresamente se indican en las mencionadas normas entre los cuales se encuentran las obligaciones o gastos de cuantía indeterminada.

En virtud de la indicada excepción el expediente de referencia ha sido remitido a esta Intervención General para su fiscalización. No obstante, no queda claro que, en este caso, nos encontremos ante un supuesto estricto de indeterminación de la cuantía del gasto, por cuya razón será conveniente establecer los contornos de tal concepto.

A estos efectos, y ante el silencio que al respecto guarda la normativa presupuestaria, resulta necesario acudir a lo dispuesto por la legislación Civil. Según el Código Civil, en su artículo 1273, el objeto de todo contrato debe ser una cosa determinada en cuanto a su especie. La indeterminación de la cantidad no será obstáculo para la existencia del contrato, siempre que sea posible determinarla sin necesidad de nuevo convenio entre los contratantes. De acuerdo con lo dispuesto en este precepto, no se precisa que la determinación sea inicial, pues basta que pueda ser hecha a posteriori, siempre que en el momento del nacimiento de la obligación queden establecidos los elementos o bases que permitan llevar a cabo esa determinación sin necesidad de un nuevo acuerdo entre los interesados (artículos 1273, 1447 y 1448).

A sensu contrario, deben entenderse por obligaciones de cuantía indeterminada aquéllas que no son susceptibles de ser concretadas, sin que medie un posterior acuerdo entre las partes.

En este mismo sentido se manifiesta la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el cual admite la legalidad de un contrato en el cual no aparezca inicialmente concretado uno de sus objetos, si este puede llegar a ser determinado sin que se precise un nuevo convenio entre los contratantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1273 del Código Civil (Sentencia de 10 de marzo de 1990); asimismo, sostiene que no existe indeterminación alguna sobre el objeto del contrato que requiera un nuevo convenio entre las partes, cuando la valoración de la prestación dependa de la realización de determinadas operaciones contables (Sentencia de 26 de febrero de 1991).

El gasto que nos ocupa trae su origen en una propuesta de contrato cuyo objeto consiste en la prestación de un servicio de traducción a cambio de un precio, el cual no se fija inicialmente, pero podrá ser determinado de modo cierto, en atención al tipo de servicio de traducción que se presta en cada caso, en base a las tarifas que expresamente se incluyen como anexo a las cláusulas del contrato que se suscriba, sin que sea preciso en el momento del pago de cada servicio de traducción prestado, un nuevo acuerdo entre las partes.

En virtud de las consideraciones efectuadas, esta Intervención General llega a la siguiente

### **CONCLUSIÓN**

El gasto de referencia no constituye una obligación de cuantía indeterminada, pues es susceptible de determinación, sin necesidad de nuevo acuerdo entre las partes, en función de los precios fijados en el Anexo I de las cláusulas del contrato; correspondiendo, en consecuencia, su fiscalización a esa Intervención Delegada, en base a lo que establecen las normas citadas en las consideraciones de este escrito.



## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **VII. PAGOS**

VII.1. Sentencias Judiciales. Informe de la I.G.J.A. de 30 de marzo de 1993, sobre la necesidad o no de adjuntar la resolución de cumplimiento de sentencias emitida por la autoridad competente para su pago, según el artículo 26.3 de la L.G.H.P.



## **INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 30 DE MARZO DE 1993**

- PAGOS.
- SENTENCIAS JUDICIALES. DISCREPANCIA SOBRE LA NECESIDAD O NO DE ADJUNTAR LA RESOLUCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA SU PAGO, SEGÚN EL ARTÍCULO 26.3 DE LA LEY GENERAL DE LA HACIENDA PÚBLICA.

Se ha recibido en esta Intervención General escrito de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, Secretaría General Técnica nº 1037, de fecha 11/02/93, en el que se plantea discrepancia frente a la nota de reparos de 17/12/92 de la Intervención Provincial de la Delegación de Economía y Hacienda de Málaga, relativa al expediente sobre sentencia nº 308/91 de condena al pago de cantidades a favor de D. "X".

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

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 17/12/92 se reparan dos documentos contables OP relativos al expediente sobre Sentencia nº 308/91 que condena al pago de cantidades a favor de D. "X" por importe de 128.397 pesetas, con cargo a la aplicación 2.14.02.130.02.41C.0 y el correspondiente abono a la Seguridad Social por importe de 40.048 pesetas, con cargo a la aplicación 2.14.02.160.00.41C.5. El reparo de la Intervención se fundamenta "en base a lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, siendo necesario adjuntar una resolución de cumplimiento de sentencia emitida por la autoridad competente".

**SEGUNDO.-** Con fecha 16 de febrero de 1992 tiene entrada en este Centro directivo oficio nº 1037 de 11 de febrero de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en el que plantea discrepancia contra el reparo formulado por la Intervención Provincial a tenor de lo establecido en los artículos 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía y 84 de la Ley General de la Hacienda Pública.

La referida discrepancia se basa en que por el órgano gestor "se considera innecesario acompañar al expediente la resolución en cumplimiento de la sentencia emitida por el órgano competente dado que con fecha 30 de enero de 1992 se dicta una Orden por la que se coordina la actuación administrativa de esta Consejería en materia de cumplimiento de sentencias firmes dictadas por Juzgados y Tribunales".

A la citada nota de disconformidad se acompaña la siguiente documentación:



- Copia de la Orden citada.
- Copia de los autos n.º 308/91
- Copia de la nómina.
- Nota de reparo de la Intervención Provincial.
- Modificación Presupuestaria por la que se transfieren créditos de la Sección 31 a la 14 del Presupuesto de Gastos del ejercicio 92.

A la vista de lo expuesto, así como de la documentación aportada, este Centro estima oportuno efectuar las siguientes

### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Los documentos contables "OP" que se presentan a fiscalización de la Intervención Provincial, lo son para hacer frente al cumplimiento de la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Social n.º 1 de Málaga en relación con los autos n.º 308/91 seguidos a instancia de D. "X" contra la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

**SEGUNDA.-** Las actuaciones administrativas del órgano gestor competente, como son el Vº Bº a la nómina elaborada el día 23 de marzo de 1992, o la firma del mismo en el documento contable "OP" ("propuesta de documento" en el nuevo sistema Júpiter), denotan de forma inequívoca su voluntad de abonar la referida Sentencia, por lo que se debe entender que el acuerdo de pago a que alude el último párrafo del art. 26 de la L.G.H.P., se encuentra implícito en cada una de las mencionadas actuaciones del órgano competente por razón de la materia. En consecuencia, no es requisito imprescindible en el correspondiente procedimiento la adopción de una expresa resolución en tal sentido.

En consecuencia, este Centro Fiscal en base a las consideraciones anteriormente expuestas y de acuerdo con lo establecido en el art 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/88 de 5 de abril,

### RESUELVE

Rectificar la nota de reparos de la Intervención Provincial de Córdoba de 17 de diciembre de 1992, relativa a expediente sobre Sentencia de condena al pago de cantidades a favor de D. "X" en el sentido de considerar el expediente de conformidad.



## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **VIII. PERSONAL EN GENERAL**

- VIII.1. Actividades de formación. Informe de la I.G.J.A. de 26 de abril de 1993, sobre el tratamiento fiscal de los rendimientos obtenidos por el personal de la Junta de Andalucía.
  
- VIII.2. Reconocimiento de servicios previos. Informe de la I.G.J.A. de 10 de mayo de 1993, sobre la valoración de los servicios prestados como Juez Sustituto y la valoración de los trienios cumplidos como laboral cuando con anterioridad se accede a funcionario de carrera.



## INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 26 DE ABRIL DE 1993

- PERSONAL: PERSONAL EN GENERAL.
- ACTIVIDADES DE FORMACIÓN: TRATAMIENTO FISCAL DE LOS RENDIMIENTOS OBTENIDOS POR EL PERSONAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

### 1. Planteamiento

Se han planteado dudas sobre el tipo de retención a practicar, en virtud del imperativo legal establecido en el artículo 98 de Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, a las cantidades percibidas por el personal al servicio de la Junta de Andalucía que, de conformidad con el Decreto 54/1989 de 21 de marzo, colabora, con carácter no permanente ni habitual, con el I.A.A.P. en la actividad de formación del personal.

### 2. Consideraciones

A los efectos de determinar el tipo de retención aplicable, en concepto de pago a cuenta del I.R.P.F., a las cantidades satisfechas al personal al servicio de la Junta de Andalucía por las prestaciones de servicios realizados al I.A.A.P. consistentes en dar conferencias, cursos, ponencias, u otras análogas para la formación del personal, hay que analizar si estas rentas son rendimientos del trabajo personal o, bien, de actividad profesional.

El artículo 24 de la Ley del I.R.P.F. considera, para la determinación de la renta, rendimientos íntegros del trabajo todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal del sujeto pasivo y, por exclusión, que no tengan el carácter de rendimientos empresariales o profesionales.

Por su parte, el artículo 51 del Reglamento del I.R.P.F., sobre las retenciones de los rendimientos de actividades profesionales, en su apartado 2.1) considera, con carácter general, comprendidos entre estos rendimientos los derivados del ejercicio de las actividades incluidas en las Secciones Segunda y Tercera de las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas, aprobadas por el Real Decreto Legislativo 1175/1990 de 28 de diciembre. Y, en particular, asemeja a estos, otorgándoles la misma consideración, a efectos de retención, a los rendimientos obtenidos por conferencias, ponencias en seminarios o cursillos u otras actuaciones análogas que no se presten como consecuencia de una relación laboral (artículo 51.2.2.d).

En este sentido, interpretamos que el caso concreto que nos ocupa es subsumible en el supuesto regulado en el referido artículo 51.2.2.d. por entender que las colaboraciones en las actividades de formación prestadas al I.A.A.P. por el personal al servicio de la Junta de Andalucía no se realizan como consecuencia laboral o funcional existente, y ello, por las



siguientes razones:

- 1) Desde el punto de vista de las obligaciones y derechos exigibles, por que de las relaciones jurídicas entre el personal al servicio de la Junta (laboral o funcionario) y la Administración no derivan obligaciones ni derechos recíprocos en el aspecto destacado de prestar tales colaboraciones.
- 2) Atendiendo a la relación causa-efecto, porque el vínculo jurídico preexistente no es motivo determinante para que la prestación de la colaboración sea realizada por el propio personal al servicio de la Junta, ni excluyente para que dicha actividad pueda ser realizada por terceras personas ajenas a la Administración.
- 3) Y, por último, atendiendo a la normativa aplicable, porque el ejercicio de las actividades docentes destinadas a la formación de personal al servicio de la Administración Pública, siendo compatible con el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo ocupado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, son realizadas al amparo de la Disposición Adicional del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre contratación para la realización de trabajos específicos y concretos, no habituales, en la Administración del Estado, sus Organismos Autónomos y la Seguridad Social.

### **3. Conclusión.**

Por tanto, conforme a lo establecido en el artículo 52.2.2.d del Reglamento del I.R.P.F., y en base a los argumentos aducidos anteriormente, las asistencias abonadas al personal como consecuencia de estas colaboraciones se encuentran asimiladas, a efectos de retención, a los rendimientos de actividad profesional y, consecuentemente, a las mismas les son de aplicación el tipo de retención dispuesto en el artículo 51 del Reglamento del I.R.P.F., es decir, el 15 por 100 sobre los ingresos íntegros satisfechos por el I.A.A.P.

**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA  
DE 10 DE MAYO DE 1993**

- PERSONAL EN GENERAL.
- RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS PREVIOS. VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS COMO JUEZ SUSTITUTO. VALORACIÓN DE LOS TRIENIOS CUMPLIDOS COMO LABORAL CUANDO CON ANTERIORIDAD SE ACCEDE A FUNCIONARIO DE CARRERA.

Se han recibido en esta Intervención General sus escritos números 2.665 y 2.672, en los que se formulan consultas relacionadas con expedientes de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública al amparo de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre y Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio.

De conformidad con el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las consultas se acumulan, dada su íntima conexión.

Las diferentes cuestiones que se plantean pueden sintetizarse en las siguientes:

1ª Determinación del coeficiente, índice de proporcionalidad o Grupo en que corresponde valorar los servicios prestados como Juez Sustituto.

2ª Valoración que hay que dar a un trienio cumplido como laboral, cuando con posterioridad se accede a funcionario de carrera y contemplación del supuesto en que un funcionario devengue trienios como funcionario y como laboral con cuantía diferente.

Una vez estudiadas las cuestiones, se informa lo siguiente:

**1) Valoración de los servicios prestados como Juez Sustituto.**

A los funcionarios de carrera de la Junta de Andalucía pueden reconocérsele los servicios prestados en la Administración de Justicia en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino), al amparo del artículo primero de la Ley 70/78.

La figura del Juez sustituto se prevé en el artículo 214 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, según el cual procederá la sustitución de los Jueces en los casos de vacante, licencia, servicios especiales u otras causas que lo justifiquen.

En la consulta formulada por esa Intervención se manifiesta que los Jueces tienen como índice de proporcionalidad el 3,50. En relación con dicho índice, conviene aclarar lo siguiente:



En efecto, 3,50 es el índice multiplicador que se emplea para la determinación del sueldo de los Jueces, mediante la aplicación del mismo a una base fijada anualmente en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado (para 1993, se ha fijado en 56.968 pesetas, en el artículo 29.uno.1 de la Ley 39/92, de 29 de diciembre).

Ahora bien, no hay que confundir el índice multiplicador, cuyo objeto es la determinación del sueldo base de diferentes cuerpos de la Administración de Justicia y que aunque con diferencias, se parece al coeficiente de cuerpo de los Funcionarios de la Administración del Estado, con el índice de proporcionalidad a que se refiere el artículo 2º del R. D. 1461/82.

En opinión de este Centro, los índices multiplicadores 3,50 para Jueces; 4,00 para Magistrados del Tribunal Supremo y 4,75 para Presidente de la Sala del Tribunal Supremo tienen su correspondencia en el índice de proporcionalidad 10 y éste en el Grupo A de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

En consecuencia, el índice de proporcionalidad a tener en cuenta para la valoración es el que corresponda al Cuerpo si este sigue existiendo. En el supuesto de que el Cuerpo careciese de este coeficiente o índice, este último debe determinarse por analogía con aquellos Cuerpos actualmente existentes que desempeñen funciones equiparables a los servicios prestados con carácter previo.

La fecha para efectuar esta comparación será el día en que se hubiera perfeccionado el trienio a que de lugar el reconocimiento de servicios previos.

El órgano que ha de determinar este coeficiente o índice de proporcionalidad debe ser el Jefe de la Unidad de Personal de donde hayan sido prestados los servicios que se van a reconocer.

## **2) Valoración de los trienios cumplidos como laboral cuando con posterioridad se accede a funcionario de carrera.**

Los criterios de valoración de los trienios por los servicios prestados en diversas condiciones se regulan detalladamente en el artículo segundo del Real Decreto 1461/1982, de reconocimiento de servicios previos, donde se recogen, entre otros, los siguientes criterios:

- 1.- Acumulación por orden cronológico.
- 2.- Valoración correspondiente al nivel de proporcionalidad de cada cuerpo, escala o plaza.

Ahora bien, puede darse el supuesto singular de que un trabajador habiendo cumplido trienios en grupos inferiores pase, en un primer cambio a un grupo superior también como laboral y en aplicación del Convenio Colectivo devenga todos los trienios en el grupo superior y, en un segundo cambio, pase a ser funcionario.

En este supuesto, a juicio de este Centro, ha de aplicarse el criterio cronológico de aplicación a los Funcionarios de Carrera y consagrado en la Ley 70/78 y abonarse cada trienio con el valor correspondiente al grupo en que el mismo tuvo vencimiento, ya que en este



momento no le resulta de aplicación el privilegio para los trabajadores del régimen laboral otorgado por el Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Junta de Andalucía. (Acuerdo adoptado por la Comisión de Interpretación y Vigilancia del Convenio Colectivo de 26.10.89, publicado en B.O.J.A. nº 98, de 9.12.89).





## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **IX. PERSONAL FUNCIONARIO.**

- IX.1. Complementos Personales Transitorios. Informe de la I.G.J.A. de 2 de febrero de 1993, sobre si los C.P.T. reconocidos con anterioridad a 1.1.1993 son absorbibles por el incremento de retribuciones aprobado por el D. 206/1992 de 22 de diciembre.
- IX.2. Gratificaciones. Informe de la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades colaboradoras de la Seguridad Social de 16 de febrero de 1993, sobre la cotización de las gratificaciones al R.G.S.S.
- IX.3. Reconocimiento de servicios previos. Informe de la I.G.J.A. de 2 de abril de 1993, sobre el reconocimiento de servicios previos y la calificación como Administración Pública de la "Sociedad Estatal Exposición Universal Sevilla'92, S.A." a efecto de reconocimiento de los servicios prestados por un funcionario en la citada sociedad en régimen laboral.



## INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 2 DE FEBRERO DE 1993

- PERSONAL FUNCIONARIO.
- COMPLEMENTOS PERSONALES TRANSITORIOS.

*Los C.P.T. reconocidos con anterioridad a 1/1/93 no serán absorbibles por el incremento de retribuciones aprobado por el Decreto 206/1992 de 22 de diciembre.*

Se ha recibido en esta Intervención General consulta formulada por la Secretaría General del Instituto Andaluz de Administración Pública acerca de si los Complementos Personales Transitorios (C.P.T.) percibidos durante 1992 deben ser objeto de absorción como consecuencia de la aplicación del Decreto 206/1992, de 22 de diciembre, por el que se establecen medidas singulares de adecuación de la Relación de Puestos de Trabajo (R.P.T.) de la Junta de Andalucía.

Una vez estudiado el asunto, la opinión de este Centro es que los C.P.T. reconocidos con anterioridad a 1 de enero de 1993 no serán absorbibles por el incremento de retribuciones aprobado por el citado Decreto 201/1992, esencialmente, por dos razones:

1ª El propio tenor literal del primer inciso del apartado c), punto uno, artículo noveno de la Ley 3/1991, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, en el que se establece que los C.P.T. no serán absorbibles por el incremento de retribuciones que pudieran aprobarse por aplicación de los apartados anteriores.

El apartado a) anterior prevé la posibilidad de adecuación de las retribuciones complementarias cuando sea necesario para asegurar que las asignadas a cada puesto de trabajo guarden la relación procedente con el contenido de especial dificultad técnica (F), dedicación (D), incompatibilidad (I), responsabilidad (R) y peligrosidad o penosidad (P).

El Decreto 206/1992 no es sino la aprobación efectivo de lo que en la Ley 3/1991, apartado a) se preveía como posibilidad.

2ª Por aplicación extensiva de la Circular Conjunta de 30 de octubre de 1991, de la Dirección General de la Función Pública y de la Dirección General de Presupuestos sobre la incidencia del Decreto 118/1991, de 11 de junio, por el que se establecen medidas de revisión de la asignación de complemento de destino y complemento específico en el ámbito de la R.P.T. de la Junta de Andalucía, al no considerarse mejora retributiva, en ningún caso, la revisión de los complementos específicos y de destino creada por el citado Decreto.





**INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN JURÍDICA Y  
ENTIDADES COLABORADORAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
DE 16 DE FEBRERO DE 1993**

- PERSONAL FUNCIONARIO.
- GRATIFICACIONES: SU COTIZACIÓN AL RÉGIMEN GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En relación a su escrito de 10 de diciembre de 1992, que tuvo entrada en este Centro Directivo el día 30 del mismo mes y año, y en el que plantean consulta respecto a la procedencia o no de cotizar como horas extraordinarias las gratificaciones por servicios extraordinarios que perciben los funcionarios de la Administración Autonómica de la Junta de Andalucía, incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, le significo lo siguiente:

Este Centro Directivo entiende que la Ley General de la Seguridad Social, al referirse a las horas extraordinarias y fijar su régimen de cotización, toma en consideración, como es evidente, un concepto jurídico-laboral definido en la actualidad en el Estatuto de los Trabajadores, que sólo surge por tanto en relación jurídico laboral.

No tiene por consiguiente el derecho de la Seguridad Social un concepto propio de horas extraordinarias, a efectos de cotización, que pudiera aplicarse a los funcionarios, ni parece jurídicamente factible la extensión analógica, al no existir realmente laguna o vacío normativo que fuera necesario subsanar.

De acuerdo con el criterio indicado, y en coincidencia con el informe remitido de la Intervención General de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, este Centro Directivo considera que las gratificaciones por servicios extraordinarios que perciban los funcionarios de esa Comunidad Autónoma –artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la Función Pública y artículo 46.3 d) de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de la Junta de Andalucía, sobre Ordenación de la Función Pública–, deben computarse en la base de cotización al Régimen General de la Seguridad Social, tal y como establece el artículo 73 de la Ley General de la Seguridad Social, toda vez que las mismas tienen encaje en la definición positiva de la base “...remuneración total, cualquiera que sea su forma o denominación, que tenga derecho a percibir el trabajador o la que efectivamente perciba de ser ésta superior, por razón del trabajo que realice por cuenta ajena...”, y no están expresamente recogidas entre los conceptos excluidos de cotización a que se refiere el mismo precepto, los cuales, según señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de diciembre de 1990, el artículo 73 de la Ley General de la Seguridad Social los enumera de modo taxativo, y no meramente enunciativo.

Por último hay que señalar que tales gratificaciones, al no poder ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo, de acuerdo con su definición legal, deberán prorratearse en los



términos señalados tanto en el artículo 1º, como en la Disposición Adicional Primera de la Orden de 18 de enero de 1993, por la que desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 39/1992 de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993.

**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA  
DE 2 DE ABRIL DE 1993**

- PERSONAL FUNCIONARIO.
- RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS PREVIOS. CONSULTA ACERCA DE LA CALIFICACIÓN COMO ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA “SOCIEDAD ESTATAL EXPOSICIÓN UNIVERSAL SEVILLA 92, S.A.” A EFECTOS DE RECONOCIMIENTO DE SERVICIOS PREVIOS A UN FUNCIONARIO QUE PRESTÓ SERVICIOS EN LA SOCIEDAD EXPO'92 EN RÉGIMEN LABORAL.

Ha tenido entrada en esta Intervención General, su escrito de fecha 19 de febrero de los corrientes, por el que se formula consulta a este Centro Directivo acerca de la calificación como Administración Pública de la “Sociedad Estatal Exposición Universal Sevilla 92, S. A.”, a efectos de reconocimiento de servicios previos a un funcionario que prestó servicios en la citada Sociedad en régimen laboral.

A la vista de la consulta formulada, este Centro Fiscal entiende lo siguiente:

**PRIMERO.-** Para delimitar el carácter de la “Sociedad Estatal Exposición Universal Sevilla 1992, Sociedad Anónima” ha de analizarse la distinta normativa que recoge su existencia y regulación la cual, para los efectos interesados, viene constituida por la que a continuación se relaciona:

a) El Reglamento General de la Universal Sevilla 1992, aprobado por Resolución de 28 de Septiembre de 1988, de la Secretaría General del Ministerio de Asuntos Exteriores Español, que sustituye y deja sin efecto el anterior Reglamento General de la Exposición Universal Sevilla-Chicago 1992, aprobado por Resolución de 6 de Febrero de 1984, y en concreto, su artículo 8, donde se define a la Sociedad Estatal como: “...Sociedad constituida y con existencia legal válida según las leyes de España o de cualquier Organismo o entidad creados como sucesoras de la referida Sociedad con el fin de cumplir dichas responsabilidades...”

b) Los estatutos reguladores, en los que en su artículo 1º se señala literalmente; “La sociedad mercantil anónima de carácter estatal, denominada “Sociedad Estatal para la Exposición Universal Sevilla 92, Sociedad Anónima”, se regirá por el Real Decreto 1120/1991 de 21 de Julio, por el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de Septiembre, por el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989 de 22 de diciembre, por la demás legislación aplicable y por los presente estatutos”.

c) La ley 12/1988 de 25 de Mayo, de Beneficios Fiscales aplicables a la Exposición Universal Sevilla 1992, y demás actos conmemorativos del V Centenario del Descubrimiento



de América y a los Juegos Olímpicos de Barcelona 1992.

d) Igualmente, hemos de remitirnos a la Ley Reguladora del Régimen de las Entidades Estatales Autónomas de 26 de Diciembre de 1958 (en adelante L.E.E.A.).

**SEGUNDO.-** En base a la normativa señalada, y dentro de las distintas clasificaciones existentes de Administración Pública, debemos centrarnos en la distinción: Administración Territorial-Administración Institucional para determinar, dentro de esta clasificación, si puede encuadrarse en esta segunda categoría de Administración Pública, ya que obviamente carece de los requisitos esenciales para su consideración como Administración Territorial.

Efectuada esta primera distinción ha de dirigirse el estudio a la interpretación de los arts. 1, 91 y 92, L.E.E.A., a la luz de los establecido en el art. 6 del Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 13 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (en adelante L.G.P.), de donde se deduce lo siguiente:

1º La letra c) del punto 2, del artículo 1, de la señalada L.E.E.A. establece el sometimiento a la misma de las empresas nacionales, cuya definición recoge en el artículo 4º como: “aquellas creadas por el Estado, directamente o a través de Organismos Autónomos para la realización directa de actividades industriales, mercantiles, de transportes y otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas.

2º El apartado 1º del artículo 92 de la misma L.E.E.A. señala que “...las empresas nacionales adoptarán forma de sociedad anónima...” y, del mismo tenor el art. 6, punto 1 de la L.G.P. recoge como sociedades estatales a efectos de esta ley: a) “Las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Administración del Estado, o de sus Organismos Autónomos y demás Entidades Estatales de Derecho Público”.

**TERCERO.-** A la vista de la legislación citada, corresponde ahora examinar en qué medida le es de aplicación a la sociedad estatal y, o en otro sentido, determinar si su aplicación puede conducir a la conclusión de encontrarnos ante una empresa instrumental de la Administración en el sentido expresado en el Informe del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia de 25 de febrero de 1992, en el cual se establece: “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 cuyo capital es íntegramente o al menos, en más del 50% de la Administración, sino, con independencia de lo anterior, que éstas sociedades se encuentran incardinadas en la “esfera de la Administración”, sea o no ésta “Institucional”

Siguiendo con el examen del Informe del Gabinete Jurídico de 25 de febrero de 1992, públicas, en el mismo se contiene una relación de criterios que habrán de tenerse en cuenta para determinar el encuadramiento de una entidad de Derecho privado en el Sector Público, cuales son:

1º El sometimiento al control económico-financiero dispuesto en la L.G.P.

2º La aplicación a su personal del régimen de incompatibilidades del personal al Servicio

de las "Administraciones Públicas" contenido en la Ley 53/84.

3º La sujeción al régimen que en materia de contratación les asigna la Disposición Transitoria 2ª del Reglamento de Contratos del Estado.

4º La posible introducción en sus normas orgánicas de especialidades respecto del régimen general previsto en la legislación mercantil societaria.

Por lo que respecta a la "Sociedad Estatal para la Exposición Universal Sevilla 92", queda claro que el es de aplicación el primero de los criterios, en cuanto queda sujeto al control económico-financiero recogido en la L.G.P., por la remisión que realiza a esta Ley el artículo primero de sus estatutos reguladores y lo establecido en el artículo quince de los mismos.

Igualmente, se remiten los estatutos al R.D. 1120/1991 de 21 de julio, donde en su Disposición Adicional Tercera, párrafo 2º, se señala: "Por razón de interés público, y atendidas la naturaleza y condiciones de la Exposición, los contratos laborales de duración determinada y tiempo parcial que concierten el comisario o la "Sociedad Estatal para la Exposición Universal de Sevilla 92, Sociedad Anónima", para el desarrollo de sus actividades, se entenderán comprendidas entre los susceptibles de compatibilidad con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3º.1, de la Ley 53/84 de 26 de diciembre". Contiene este precepto aunque sea por vía negativa, la aplicación al personal de la Sociedad Estatal del régimen de incompatibilidades previsto en la Ley 53/84. Luego, concurre asimismo el segundo de los criterios a que alude el Informe del gabinete.

En cuanto a los dos últimos criterios; no se establece legalmente la concurrencia del tercero, y por lo que se refiere al cuarto de los criterios; –que se introduzcan en su normas orgánicas especialidades respecto del régimen general–, se recoge en los estatutos reguladores de la Sociedad Estatal, la supeditación de sus órganos rectores al Consejo de Ministros, al Ministerio de Relaciones con las Cortes, ya la Secretaría del Gobierno, en los artículos 7, 8.5, 8.10, 10.2, 13, entre otros.

A lo anterior cabría añadir, aunque sea a título indicativo, ya que este dato no es determinante para concluir la calificación de la Sociedad como Administración Pública, la especialidad de su régimen fiscal, recogido en la Ley 12/1988 ya citada, en la que se le equipara al Estado, al señalar su artículo dos: "La Sociedad Estatal para la Exposición Universal Sevilla 1992, Sociedad Anónima", gozará del mismo tratamiento fiscal que el Estado".

Ahora bien, aún cuando la concurrencia de los datos señalados es importante para la calificación de estas sociedades, 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, pero que no alteran en nada la naturaleza de la función que mediante esas normas privadas se realiza.

Esta última circunstancia concurre en la Sociedad Estatal que nos ocupa cuyo objeto social, recogido en el art. 2º de sus estatutos, y en el artículo 8 del Reglamento General de la Exposición Universal Sevilla 92, viene constituido, por una serie de actividades que



corresponden al Estado, si bien para su ejecución del Estado Español crea una Sociedad Estatal por así exigirlo el Reglamento General de la Exposición, mandato que venía recogido igualmente en el anterior Reglamento General de la Universal Sevilla-Chicago, aprobado por la Asamblea General de la Oficina Internacional de Exposiciones, circunstancia que incide en apoyo de su calificación como ente instrumental del Estado, pues por medio de esta se van a desarrollar competencias que tiene encomendadas el Estado que deben ser ejecutadas por la Administración.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, dictada en los autos 5060/89 de 7 de febrero en sus considerandos segundo y tercero, cuyos términos son:

“El debate, pues, se traslada al sentido que ha de darse a los términos utilizados en el art. 1 de la citada Ley 70/78 y en lo que a nosotros nos interesa, al de Administración Institucional, término que sin más precisión ni otra especificación pudiera resultar anfibológico, por el gran número de órganos, entes y entidades que con carácter general así pudieran parcialmente objetarse para incluir en dicha calificación las Empresas Nacionales, Sociedades Estatales o Empresas Públicas, que de las tres formas son denominadas legalmente. Así la Ley de 25 de noviembre de 1941, creadora del I.N.I., Ley de Entidades Estatales y Ley General Presupuestaria, como lo es la Empresa Nacional Bazán, S.A., que por demás es de capital exclusivo estatal, cuyo control y gobierno le compete, y por ende integrante del sector público; pues es precisamente la nota de control el que lo caracteriza, con independencia de que se rigen por normas de Derecho Civil, Mercantil y Laboral”.

A la vista de todo lo examinado, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

1º Los servicios prestados en entidades instrumentales de la Administración que empleen fórmulas personificadas, públicas o privadas, con fines de realización de actividades típicamente administrativas pueden ser reconocidos como previos en la Administración Pública, al amparo del artículo 1º.1 de la Ley 70/78 de 26 de diciembre.

2º Consta como acreditado que la “Sociedad Estatal para la Exposición Universal Sevilla 1992, S.A.”, puede ser considerada como una entidad instrumental de la Administración Central del Estado, no sólo por reunir las características de cualquier entidad dependiente de dicha Administración, sino también por desarrollar una actividad típicamente administrativa. Por tanto, dicha Sociedad puede ser considerada como Administración Pública Institucional.

3º Finalmente y como lógica consecuencia de la anterior conclusión, esta Intervención general entiende que los servicios prestados en la Sociedad pueden ser objeto de reconocimiento a los efectos previstos en la Ley 70/1978 de 26 de diciembre.

## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **X. PERSONAL LABORAL**

- XI.1. Plus de Turnicidad. Sentencia del T.S. de 28.1.1993, sobre la interpretación del plus de turnicidad del artículo 54.12 del IV Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía.



**SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO  
DE 28 DE ENERO DE 1993**

- PERSONAL LABORAL.
- PLUS DE TURNICIDAD.
- INTERPRETACIÓN ARTÍCULO 54.12 DEL IV CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (ARTÍCULO 51.9 DEL III CONVENIO COLECTIVO)

El Plus de turnicidad retribuye la realización de trabajo en turno rotativo. Se cuantifica en el 20% del Salario Base del grupo al que pertenezca el trabajador. Ratificación del porcentaje por el Tribunal Supremo como solución a lo previsto en la Disposición Adicional Primera del IV Convenio Colectivo,

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto por la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía contra la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en actuaciones seguidas por la Confederación Sindical de la Comisión Obrera de Andalucía, contra dicho recurrente y la U.G.T., sobre el Conflicto Colectivo.

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Martín Valverde.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La controversia resuelta por la sentencia recurrida en casación versa sobre la interpretación que deba darse al artículo 51.9 del III Convenio Colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía, que dice así en la parte discutida “el complemento de turnicidad retribuye la realización de trabajo a turno rotativo. Se cuantifica en el 20% del salario base del grupo al que pertenezca el trabajador”. La comisión paritaria de interpretación y vigilancia del convenio acordó por mayoría el 22 de junio de 1991, con la oposición de la representación del sindicato CC.OO., entender que el referido complemento de turno rotativo (llamado de turnicidad en la redacción del convenio) sólo compartía en la cuantía prevista del 20% al trabajo con turnos en centros de actividad continua o ininterrumpida durante las 24 horas del día, en los que estuvieran organizados por tanto tres o más turnos de trabajadores, para los centros en que se prestara trabajo sólo en dos turnos el referido complemento –determinaba el propio acuerdo de la comisión paritaria de convenio– el complemento a percibir por los empleados en este régimen de rotación debía ser del 10% del salario base.

La sentencia recurrida de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Málaga) estimó la demanda de conflicto colectivo interpuesta por el Sindicato CC.OO. En el fundamento de la decisión se razonaba, con base en el artículo 1281 del Código Civil y en el análisis de la finalidad y del contexto de la norma colectiva controvertida, que el



acuerdo reseñado de la comisión paritaria excedía de sus atribuciones, y suponía una modificación y no una mera interpretación de lo pactado en el citado artículo 51.9 del convenio colectivo en cuestión

La argumentación impugnatoria del recurso de casación de la Junta de Andalucía se presenta con ciertas irregularidades de formalización que señalan la parte recurrida y el Ministerio Fiscal: falta de numeración de motivos, y falta de cita en su epígrafe (aunque no en su desarrollo) de la normativa o jurisprudencia que se entienden infringidas. Pero estos efectos de presentación, que ciertamente deberían haberse evitado, no son obstáculo suficiente en el presente caso para impedir la entrada en el fondo del asunto. En síntesis las alegaciones de la entidad recurrente, que resultan de forma indubitable del escrito de formalización del recurso, son dos: 1) La actuación de la comisión paritaria en el acuerdo sobre el modo en que ha de entenderse el art. 51.9 del convenio no supone modificación de lo pactado sino interpretación o administración del mismo (la recurrente cita aquí en su apoyo la sentencia del Tribunal Constitucional 73/1984 de 27 de junio); 2) La finalidad del llamado complemento de turnicidad es la compensación de las mayores incomodidades y costes de adaptación que conlleva el cambio periódico de turno de trabajo: siendo ello así, concluye el argumento del recurso, “no puede retribuirse de idéntica manera a quienes soportan incomodidades de la misma naturaleza pero en distinto grado (es decir, los que experimentan dos cambios de horario, y los que padecen tres o más).

**SEGUNDO.-** De acuerdo con el informe del Ministerio Fiscal, los motivos alegados en el recurso no pueden prosperar. Como señala con acierto la sentencia impugnada, el artículo 51.9 del convenio colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía es muy claro en cuanto al supuesto de hecho que da lugar el plus de trabajo en turnos rotativos, que es el cambio periódico de horario determinado por esta modalidad de organización del trabajo, y no exclusivamente la rotación de horarios en centros de actividad continuada o ininterrumpida. En consecuencia, el acuerdo de 12 de junio de 1991 de abono de tal complemento a determinados trabajadores en cuantía inferior a la prevista excede de las atribuciones asignadas a la comisión paritaria de convenio, y pudo y debió ser inatendido en la sentencia de instancia, Como dice la sentencia de esta Sala de lo social del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1991, “la actividad hermeneútica de los intérpretes institucionalizados de derechos (y las comisiones paritarias de los convenios lo son, en su caso, en virtud de lo establecido en los artículos 85.2.d E.T. y 91 E.T.) se desarrolla habitualmente con apreciables márgenes de elección entre opciones interpretativas diversas. Pero la interpretación jurídica es una actividad vinculada a ciertas reglas... y sólo la interpretación que respete estos cánones, bastante flexibles por otra parte, puede considerarse interpretación jurídica propiamente dicha”.

**TERCERO.-** Tampoco puede tener éxito la alegación de la magnitud de las incomodidades padecidas por los trabajadores que cambian horario como consecuencia de la organización de tres o más turnos. Esta mayor penosidad podría generar ciertamente una compensación distinta si las partes del convenio colectivo lo consideraran oportuno. Pero, a la vista del tenor literal del precepto controvertido, es a la comisión negociadora del convenio, y no a la comisión paritaria de vigilancia y aplicación del mismo a quien correspondería adoptar esta decisión. En cualquier caso, la no modulación del complemento de trabajo en turnos rotativos en función del número de cambios o rotaciones que deban efectuar los trabajadores no significa discriminación de los empleados que hayan de pasar por más de dos turnos. No se dan en ella, obviamente, la presencia de uno de los factores de



discriminación que prescribe el ordenamiento jurídico.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español, pronunciamos el siguiente:

### **FALLO**

Desestimamos el recurso de casación interpuesto por LA CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Málaga, de fecha 6 de noviembre de 1991, en actuaciones seguidas por la CONFEDERACIÓN SINDICAL DE LA COMISIÓN OBRERA DE ANDALUCÍA, contra dicho recurrente y la UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, sobre CONFLICTO COLECTIVO.





## **INFORMES, DICTÁMENES Y SENTENCIAS**

### **XI. PERSONAL DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD**

- XI.1. Retribuciones. Informe de la I.G.J.A. de 10 de febrero de 1993, sobre la naturaleza presupuestaria de las cantidades devengadas a favor del personal de enfermería en concepto de incentivos por trasplantes de órganos.



## INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA DE 10 DE FEBRERO DE 1993

- PERSONAL DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD.
- RETRIBUCIONES: DISCREPANCIA SOBRE LA NATURALEZA PRESUPUESTARIA DE LAS CANTIDADES DEVENGADAS A FAVOR DEL PERSONAL DE ENFERMERÍA EN CONCEPTO DE INCENTIVOS POR TRASPLANTES DE ÓRGANOS.

Se ha recibido en esta Intervención General escrito del Director Gerente del Hospital "X", núm. 001151, de fecha 22 de enero de 1993, en el que plantea discrepancia frente a la nota de reparos de la Intervención Provincial del S.A.S. de Granada de fecha 23 de diciembre de 1992, y frente a la Resolución de la Intervención Central del S.A.S. de fecha 12 de enero de 1993 que ratifica la anterior nota de reparos, relativa a cincuenta y nueve propuestas de pago formuladas por la Dirección Provincial de Gestión Económica del S.A.S. de Granada, por un importe global de 1.224.000 pesetas, en favor de diverso personal de enfermería del Hospital "X" con cargo a la aplicación presupuestaria 2.18.18.691,10.31A.9.

De la documentación que se aporta con el expediente se deducen los siguientes

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 21 de septiembre de 1990, dispone la distribución de una subvención entre Centros Hospitalarios que hayan realizado extracciones y/o trasplantes de órganos y establece las instrucciones a seguir para su distribución, indicando literalmente que "la ayuda económica que resulte, se abonará a los hospitales que hayan realizado extracciones y/o trasplantes, para ayuda de gastos de los equipos extractores que no implique remuneración de personal".

El mismo texto del Acuerdo del Consejo de Ministros acuerda la aprobación de los criterios establecidos por la Dirección General de Planificación Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, criterios éstos recogidos en el escrito del Director General de la Misma, de fecha 9 de abril de 1985, que literalmente dice que las citadas cantidades "han de destinarse a promover y facilitar labores de docencia e investigación realizadas por o para las personas que participan en los programas de trasplantes o extracción". Dicho escrito determina, como destino de este tipo de partidas presupuestarias, las siguientes:

- a) Compra de material inventariable para los equipos implicados.
- b) Ayudas económicas, como bolsas de viaje o similares para asistencia a congresos o estancias en otros centros.
- c) Ayudas económicas para compensar gastos ocasionados por publicaciones o trabajos de investigación.



- d) Cualquier otro destino similar a los anteriores que no implique remuneración de carácter salarial.

**SEGUNDO.-** En fecha 15 de diciembre de 1992, la Dirección Provincial de Gestión Económica del Servicio Andaluz de Salud (S.A.S.) de Granada presenta ante la Intervención Provincial del S.A.S cincuenta y nueve propuestas de pago en documentos ADOP por un importe total de 1.224.000.- pesetas, con cargo a la aplicación presupuestaria 2.18.18.691.10.31A.9. relativas el abono de incentivos por trasplantes de órganos a diverso personal de enfermería del Hospital. "X"

Cada una de estas propuestas de pago se acompaña de la siguiente documentación:

a) Nota interior de la Oficina Técnica Presupuestaria de la Dirección General de Gestión Económica del S.A.S. de fecha 27 de junio de 1991, comunicando a la Dirección Provincial de Gestión Económica de Granada la habilitación que 4.788.581.- pesetas, aplicación 1.18.18.691.00.31B.2, "Programa Específico Atención Sanitaria, Trasplante de Organos:, correspondiente al Hospital "Virgen de las Nieves". En esta nota se afirma que "con cargo a dicha aplicación económica podrán imputarse toda clase de gastos, incluso de personal (Capítulo I)".

b) Documento de la Dirección Médica del Hospital "X" por el que se aprueban los criterios para el reparto de las subvenciones para incentivación de trasplantes correspondientes a los años de 1988 y 1989.

c) Relación del personal de enfermería que participó en extracciones y trasplantes de órganos durante los ejercicios de 1988 y 1989, en la que figura la cantidad a percibir por cada persona y el porcentaje de retención con cargo al I.R.P.F.

d) Resolución de la Dirección-Gerencia del Hospital de fecha 13 de octubre de 1992 autorizado el gasto de 1.224.000.- pesetas propuesto por la Dirección de Enfermería para la "Incentivación de Trasplantes", según las cuantías que corresponde a cada perceptor en la relación que se aporta.

**TERCERO.- Recibida** la documentación anteriormente descrita, la Intervención Provincial del S.A.S., en fecha 23 de diciembre de 1992, formula nota de reparos frente a las cincuenta y nueve propuestas de pago descritas en el punto anterior.

Los motivos del repaso pueden resumir de la siguiente forma:

1) La naturaleza del gasto que se propone no encuentra amparo en el Acuerdo del consejo de Ministros de fecha 21 de septiembre de 1990 transcrito en el punto Primero anterior, ya que los pagos propuestos tienen naturaleza de remuneración salarial.

2) No procede imputar el gasto propuesto al Capítulo VI, por cuanto la naturaleza del gasto no es la de inversiones reales.

**CUARTO.-** Recibida la anterior nota de reparos, la Dirección-Gerencia del Hospital "X" en fecha 5 de enero de 1993, presenta ante la Intervención Central del S.A.S. escrito de discrepancia contra aquella. Sus argumentos se resumen de la manera siguiente:

1) La aplicación presupuestaria empleada –el Capítulo VI– es correcta, porque la habilitación de crédito procede de una subvención de capital del Ministerio de Sanidad y Consumo.

En el “manual de gestión de los créditos presupuestarios”, anexo a la Orden de 28 de marzo de 1989, al definir el concepto de “Inversiones reales”, Capítulo VI, se preve que en los mismos se pueden incluir, además del inmovilizado, “cualquier otro tipo de gasto necesario para su puesta en funcionamiento, menos los gastos de personal del Capítulo I cuando las obras o proyectos se ejecutan por la misma empresa”.

Se admite el error de la nota de la oficina Presupuestaria de fecha 27 de junio de 1991 en cuanto a la referencia que hace en el sentido de que a la aplicación presupuestaria del Capítulo VI pueden imputarse gastos de personal de Capítulo I; no obstante, el “sentido y espíritu de la misma es correcto, al indicar que en los proyectos de investigación pueda incluirse otro tipo de gasto no exclusivamente de inmovilizado”.

1) La subvención se concede en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 21 de septiembre de 1990, “en el que se especifica claramente que la misma ha de destinarse a promover y facilitar labores de docencia e investigación realizados por y para las personas que participan en los programas de trasplante o extracción”, citando a continuación ejemplos de gastos a los que se refiere lo anterior, y entre los que se contemplan en el último apartado “cualquier otro destino similar a los anteriores que no implique remuneración de carácter salarial”.

La resolución de la Dirección General del Hospital “X” de fecha 13 de octubre de 1992, autoriza el gasto propuesto por la Dirección de Enfermería por importe de 1.224.000.- pesetas, para “Incentivación de Trasplantes”. Esto no indica que se esté abonando al personal de enfermería ningún emolumento de carácter salarial, sino una ayuda de las específicas en el Acuerdo del Consejo de Ministros, “por su formación teórica-práctica en el proyecto de investigación y realización de trasplantes y/o extracciones de órganos, durante el referido período.

**QUINTO.-** Recibido el anterior escrito de discrepancia, la Intervención Central del S.A.S, en fecha 12 de enero de 1993, dicta Resolución ratificado la nota de reparos del Interventor Provincial. Sus argumentos se pueden resumir de la siguiente manera:

1) Los créditos para financiación de los gastos derivados de trasplantes de órganos no son una subvención de capital, sino que tales créditos, en los Presupuestos del Estado, están situados en el Capítulo IV, “transferencias corrientes”, concepto 484. Así resulta de la Orden Ministerial de fecha 13 de febrero de 1989, por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 1990.

A ello hay que añadir que esta argumentación es irrelevante, por cuanto en lo que se refiere a la ejecución del gasto en el ámbito de la Junta de Andalucía habrá de estarse a la normativa presupuestaria propia de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2) El acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 21 de Septiembre de 1990 se limita a aprobar los criterios establecidos por la Dirección General de Planificación Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo mediante escrito de fecha 9 de abril de 1985, en el que



señala a que han de destinarse las cantidades, con la limitación de que dichas ayudas no impliquen remuneración de carácter salarial.

Los gastos a los que, según tales criterios, han de imputarse las cantidades objeto de subvención, tienen la naturaleza de “inversiones reales”, según la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de fecha 28 de marzo de 1989 constituyen el contenido del Capítulo VI del estado de gastos; prueba de ello es que según los criterios de distribución de las cantidades aprobadas por el Consejo de ministros en ningún caso las ayudas pueden implicar remuneración de carácter salarial, y según el Anexo III de la Orden de 28 de marzo de 1989 con cargo al Capítulo VI no se pueden imputar los gastos de personal de plantilla (cuyas retribuciones han de satisfacerse, en todo caso, con cargo al Capítulo I).

3) No obstante lo anterior, con cargo al Capítulo VI sí se pueden realizar gastos que no suponen propiamente una “inversión real”, una adquisición de inmovilizado, pero que están íntima y necesariamente vinculados a éstos. Es el caso, por ejemplo, de los gastos previstos en el escrito de la Dirección General de Planificación Sanitaria de 9 de abril de 1985, al señalar de forma descriptiva la finalidad de la subvención, en los puntos 2 y 3, que se refieren respectivamente, a “bolsas de viaje o similares para asistencia a congresos o estancias en otros centros y a “ayudas económicas para compensar gastos ocasionados por publicaciones o trabajos de investigación”. Evidentemente, se trata de conceptos que tienen una naturaleza indemnizatoria, que requieren la acreditación de la actividad que origina el gasto, y su conexión con la finalidad pretendida. Sin embargo, analizando el expediente, se comprueba que no se acredita en modo alguno que el personal para quien se propone el pago haya realizado alguna de las actividades que dan lugar a la indemnización prevista, y que, por el contrario, se trata de remuneraciones de carácter salarial.

**SEXTO.-** Recibida la anterior Resolución, la Dirección-Gerencia del Hospital “X” en fecha 22 de enero de 1993, presenta ante esta Intervención General escrito de discrepancia contra dicha Resolución, escrito que origina el presente trámite. Sus argumentos se resumen de la manera siguiente:

1) Ciertamente es irrelevante el capítulo al que se imputa la subvención por este concepto en los Presupuestos Generales del Estado. Las normas dictadas por la Dirección General de Presupuestos, en desarrollo de la normativa general, para el INSALUD, prevén que cuando a un agente se le concedan subvenciones para financiar gastos de capital y gastos corrientes, y no fuera posible contabilizarlas separadamente, se incluirá en uno de los dos Capítulo según la importancia relativa del destino; por ello, es correcto su imputación al Capítulo IV de los Presupuestos Generales del Estado. Igualmente, es correcta la aplicación de los fondos recibidos del Ministerio al Capítulo VI, concepto 691, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, porque su origen es de capital, y porque hay que considerar correctas las decisiones de los servicios centrales sobre la habilitación de los créditos. Asimismo, la propia Resolución de la Intervención Central del S.A.S., en sus consideraciones, reconoce la correcta imputación presupuestaria al Capítulo VI.

2) La cuestión fundamental se centra en determinar si los pagos propuestos para el personal de enfermería tienen o no el carácter de retribución salarial, Y no tienen ese carácter porque, como se acredita en el expediente, dichas retribuciones se propusieron abonar al personal “en concepto de actividades de formación teórico-práctica, en el proyecto de investigación y realización de trasplantes y/o extracciones de órganos y puesta en marcha

de los equipos materiales para los mismos”, lo que el personal realizó “por expreso deseo de la administración, fuera de la jornada laboral normal”.

A los anteriores Antecedentes son de aplicación las siguientes:

### **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Como se puede comprobar del examen de los Antecedentes anteriores, la cuestión se centra en un punto principal: la determinación de si los pagos al personal de enfermería que propone la Dirección-Gerencia del Hospital “X” tienen o no la naturaleza de retribuciones de carácter salarial.

Una vez precisado este punto, resulta fácil resolver las otras cuestiones planteadas en el expediente: que gastos se pueden imputar al Capítulo VI (“Inversiones Reales”), y si los gastos objeto del expediente son imputables o no al referido Capítulo VI.

**SEGUNDA.-** Ante todo, es preciso examinar con detalle el destino que, según el escrito de fecha 9 de abril de 1985 de la Dirección General de Planificación Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, han de tener las subvenciones recibidas por las Instituciones hospitalarias que hayan realizado trasplantes y/o extracciones de órganos.

Según dice el propio escrito, dichas cantidades “han de destinarse a promover y facilitar labores de docencia e investigaciones realizadas poro para las personas que participan en los programas de trasplante o extracción”.

A continuación el escrito enumera el posible destino de las referidas cantidades (enumeración recogida en el Antecedente Primero del presente informe). Como se comprueba de la lectura de esta enumeración, el destino es de dos tipos: por un lado, la adquisición de bienes inventariables para los equipos: por otro lado, ayudas económicas al personal para compensar gastos ocasionados (por asistencia a congresos, por estancias en otros centros, por publicaciones o trabajos de investigación). Finalmente, se establece como cláusula general cualquier otro destino similar a los anteriores, pero con la salvedad, en todo caso, de “que no implique remuneración de carácter salarial”.

Por tanto, según establece la Dirección General de Planificación Sanitaria, con cargo a estas subvenciones concedidas por el Ministerio a los Centros Hospitalarios, se pueden realizar pagos al personal de los mismos, pero estos pagos, en todo caso, tienen naturaleza indemnizatoria, es decir, tienen por objeto compensar económicamente los gastos ocasionados al personal sanitario como consecuencia de su participación en los programas de trasplante y/o extracción de órganos, siendo su finalidad la de “promover y facilitar labores de docencia e investigación”; en ningún caso, tales pagos al personal pueden implicar “remuneración de carácter salarial”.

**TERCERA.-** Es necesario también precisar que se entiende por “remuneración salarial”, “salario” o “sueldo”.

El salario se da como contenido u objeto de la prestación del empleado en cumplimiento de su obligación básica de remunerar el trabajo, y se recibe por el trabajador como



contraprestación de su trabajo. El salario tiene naturaleza remuneratoria, es decir, es una contraprestación que el empleador paga al trabajador como consecuencia de la prestación que el trabajador realiza -su trabajo-.

El art. 26. 1 del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Ley 8\1980, de 10 de marzo, define al salario de la siguiente manera: “Se considerará salario la totalidad de las percepciones económicas de los trabajadores, en dinero o en especie, por la prestación profesional de los servicios laborales por cuenta ajena, ya retribuyan el trabajo efectivo, cualquiera que sea la forma de remuneración, o los períodos de descanso comutables como de trabajo”.

Este concepto de salario recogido en el Estatuto de los Trabajadores es válido, no sólo para el personal laboral, sino también para los funcionarios y para el personal estatutario, ya que la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, y el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud, que regulan las retribuciones del personal funcionario y estatutario, respectivamente, no contienen una definición de las mismas.

No se incluyen dentro del concepto de salario las prestaciones compensatorias e indemnizatorias, es decir, aquellas prestaciones recibidas por el trabajador cuya causa de pago no se encuentra directamente en el trabajo, sino en los gastos que el trabajador ha tenido que hacer a consecuencia del trabajo; el ejemplo típico de las mismas son las dietas por desplazamientos y gastos de viaje.

En este sentido, el art. 26.2 del Estatuto de los Trabajadores dice: “no tendrán la consideración de salarios las cantidades percibidas por el trabajador en concepto de indemnizaciones o suplidos por los gastos realizados como consecuencia de su actividad laboral (...)”.

**CUARTA.-** La cuestión fundamental -como señalaba anteriormente- es determinar si tienen o no la naturaleza de remuneración de carácter salarial los pagos al personal de enfermería del Hospital “X” cuya propuesta fue sometida a la Intervención Provincial del S.A.S. por la Dirección Provincial de Gestión Económica del S.A.S. de Granada.

Ante todo, es preciso señalar que la normativa reguladora de este personal está constituida por la Orden de 26 de abril de 1973, por la que se aprueba el Estatuto del Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social; por la Orden de 26 de diciembre de 1986, este Estatuto pasa a denominarse “Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social”. Por otro lado, el régimen retributivo del personal estatutario (entre los que se encuentra el personal sanitario no facultativo) se recoge en el Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la salud.

Como se señalaba en la Consideración Segunda anterior, los pagos a realizar al personal de enfermería con cargo a las subvenciones remitidas por el Ministerio de Sanidad y Consumo deben tener una naturaleza indemnizatoria, es decir, de compensación de gastos.

En primer término, es necesario señalar que los pagos propuestos lo son bajo la

denominación genérica de ‘incentivos trasplantes’ o ‘incentivación de trasplantes de órganos’. Y conforme a lo estudiado en la Consideración anterior, los ‘incentivos’ recibidos por el trabajador forman parte del salario, es decir, tienen la naturaleza de retribución de carácter salarial, y, en consecuencia, no se podrían imputar a la mencionada subvención.

Sin embargo, la denominación de esos pagos propuestos, si bien es significativa, no puede ser criterio definitivo para resolver la cuestión, ya que habrá de estarse al contenido concreto de los mismos.

Analizando el expediente que acompaña a cada una de las cincuenta y nueve propuestas de pago, en ninguno de los documentos adjuntos se acredita la razón concreta que determina el pago a cada persona.

Es en el escrito de la Dirección-Gerencia del Hospital ‘X’ de fecha 5 de enero de 1993 por el que se presenta discrepancia frente a la nota de reparos de la Intervención Provincial, en su consideración quinta, donde se afirma que lo que se propone abonar al personal de enfermería no es un emolumento de carácter salarial, sino una ayuda de las especificadas en la referida Orden Ministerial, por su formación teórico-práctica en el proyecto de investigación y realización de trasplantes y/o extracciones de órganos, durante el referido período en el Hospital ‘X’. Pero no se aporta documento alguno que justifique el gasto ocasionado al personal por esa ‘formación teórico-práctica’.

Y el escrito de la misma Dirección-Gerencia del Hospital ‘X’ de fecha 22 de enero de 1993, que da lugar al presente trámite, reiterando lo afirmado en el anterior escrito relativo a las actividades de formación teórico-práctica, añade que ‘todo esto lo hizo el personal por expreso deseo de la administración, fuera de la jornada laboral normal y de acuerdo con la Resolución que se dictó al efecto, en consonancia con la normativa referida del Ministerio de Sanidad y Consumo y del Acuerdo del Consejo de Ministros, no retribuyendo esta ayuda, por tanto, ninguno de los conceptos del Capítulo I, como guardias, atención continuada..., tal y como consta en la documentación que se adjuntó de anexo a cada una de las cincuenta y nueve propuestas de pago, objeto del reparo’. Sin embargo, tampoco se acompaña justificante alguno acreditativo de los gastos.

Y en cuanto a la documentación que se adjuntó como anexo a cada propuesta de pago, hay que hacer constar lo siguiente: a) La nota interior de la Oficina Técnica Presupuestaria de fecha 27/6/91 se limita a decir que ‘con cargo a dicha aplicación económica podrán imputarse toda clase de gastos, incluso de personal (Capítulo I)’, lo que posteriormente la Dirección-Gerencia del Hospital reconoció erróneo. b) El documento de la Dirección Médica del Hospital que aprueba los criterios para el reparto de las subvenciones habla en todo momento de ‘incentivos’, prevé que queden incluidos en el reparto de los incentivos todos los profesionales del Hospital que participaron en la actividad de trasplantes, y establece que para el reparto dentro de cada Unidad o Servicio se primarán las actividades acreditadas, las actividades no incentivadas en otros conceptos, y las actividades realizadas fuera de la jornada laboral normal. c) La relación del personal para el que se propone abonar estos pagos, se limita a señalar en el título ‘Personal de enfermería que participó en extracciones y trasplantes de órganos durante los ejercicios 1988-1989’. d) La Resolución de la Dirección-Gerencia del Hospital de fecha 13/10/92 resuelve autorizar el gasto propuesto por la Dirección de Enfermería para la ‘incentivación de trasplantes’ al personal de enfermería, sin hacer referencia alguna al criterio de adjudicación a cada persona en concreto.



Frente a lo afirmado por la Dirección-Gerencia del Hospital en su escrito de fecha 22/1/93, en ningún documento adjuntado como anexo a cada una de las cincuenta y nueve propuestas de pago objeto de reparo se acredita que las mismas lo fueran para abonar al personal de enfermería en concepto de actividades de formación teórico-práctica en el proyecto de investigación y realización de trasplantes y/o extracciones de órganos y puesta en marcha de los equipos materiales necesarios para los mismos, que realizó tales actividades por expreso deseo de la administración, fuera de la jornada laboral normal. Es más, no sólo no se presentan justificantes que lo acrediten, sino que ni siquiera en el expediente se hace referencia a tales actividades. No es sino hasta el escrito de la Dirección-Gerencia de fecha 5/1/93 por el que se presenta discrepancia frente al reparo de la Intervención Provincial cuando, por primera vez, y sin aportar justificante alguno, se dice que los pagos se proponen al personal en concepto de actividades de formación teórico-práctica.

En ningún momento se presenta justificante que acredite los gastos ocasionados al personal como consecuencia de la realización de estas actividades de formación teórico-prácticas fuera de la jornada laboral normal. Si tales justificantes se hubieran presentado, los pagos propuestos, al tener por objeto el resarcimiento o la compensación de los gastos ocasionados al personal, se incardinarían dentro de los criterios fijados por el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Por el contrario, de la documentación del expediente se desprende que estos pagos al personal de enfermería que se proponen por la Dirección-Gerencia del Hospital, que –como se ha analizado anteriormente– no tienen una naturaleza indemnizatoria, si se puede afirmar que, por su naturaleza -conforme a lo examinado en la Consideración Tercer anterior- se trata de una verdadera retribución de carácter salarial.

Más concretamente, el concepto en virtud del cual se proponen estos pagos al personal podría ser objeto de una de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 2.3 del mencionado Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, en concreto, como “complemento de productividad”, que según el apartado c) es el “destinado a la remuneración del especial rendimiento, el interés o la iniciativa del titular del puesto así como su participación en programas o actuaciones concretas”.

De todo lo expuesto se desprende que los pagos al personal de enfermería del Hospital “X” propuestos por la Dirección-Gerencia del mismo tienen la naturaleza de retribución de carácter salarial y, por tanto, no pueden ampararse en el Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 21/9/90, ni imputarse a los créditos derivados de la subvención recibida del Ministerio de Sanidad y Consumo para la financiación de gastos derivados de la realización de trasplantes y/o extracciones de órganos.

**QUINTA.-** La otra gran cuestión planteada en el expediente que da lugar al presente informe se refiere a los gastos imputables al Capítulo VI.

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 para 1990, en su Anexo III, “Desarrollo de la Clasificación Económica Presupuestaria del Gasto Público”, al referirse al Capítulo VI, “Inversiones Reales”, dice: “Incluye este Capítulo todos aquellos gastos realizados por la Junta o sus Organismos Autónomos destinados a la creación o adquisición de bienes de capital físico inventariables”. Añade que “no podrán aplicarse a este Capítulo

las remuneraciones de personal de plantilla que habrán de satisfacerse, en todo caso, con cargo a los correspondientes créditos del Capítulo I. La regla general tienen excepciones y, además, se pueden imputar a este Capítulo: los gastos de adquisiciones de marcas y patentes; estudios y trabajos técnicos: trabajos efectuados por personal ajeno a la plantilla orgánica dadas sus especiales características; y también, cuando se trate de inversiones realizadas directamente por la Administración Autónoma y no sea suficiente el personal de plantilla, se podrá imputar a este Capítulo el pago del personal contratado y los gastos anejos.

Ciertamente, determinadas subvenciones o determinados programas de inversión incluyen gastos de muy diversa naturaleza, es decir, gastos que habría que imputar a distintos Capítulos del Presupuesto. En tales casos es criterio mantenido por esta Intervención General que con cargo al Capítulo VI se pueden incluir gastos, no sólo de adquisición de inmovilizado (los propios del Capítulo VI), sino también otros gastos, como las indemnizaciones por razón del servicio o los gastos corrientes (propios del Capítulo II) directamente vinculados a los anteriores, y siempre que el global de tales gastos se incluya en un mismo proyecto de inversión.

Es este el caso de la subvenciones concedidas por el Ministerio de Sanidad y Consumo a los Centros Hospitalarios para la financiación de gastos derivados de la realización de trasplantes y/o extracciones de órganos: el crédito generado en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza se aplica al Capítulo VI, y con cargo al mismo se imputan los gastos de adquisición de equipos (propios del Capítulo VI), y los gastos de ayudas económicas para compensar al personal los gastos ocasionados (propios del Capítulo II), pero todo ello en un mismo proyecto de inversión (en este caso, el proyecto 3006/00).

En resumen, puede extraerse la siguiente conclusión:

Los pagos al personal de enfermería del Hospital "X" propuestos por la Dirección-Gerencia del mismo y que fueron objeto de reparo tienen la naturaleza de remuneración salarial y, por tanto, no pueden acogerse a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 21 de septiembre de 1990 por el que se distribuyen las ayudas económicas entre los Centros Hospitalarios para la financiación de gastos derivados de la realización de trasplantes y/o extracciones de órganos durante el período 1988-1989, y, en ningún caso, tales pagos pueden imputarse al Capítulo VI del estado de gastos del Presupuesto,

En consecuencia, esta intervención General, en base a los Antecedentes y Consideraciones anteriores y de conformidad con lo establecido en el art. 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril, por remisión del art. 26 del citado Reglamento.

## **RESUELVE**

Ratificar la nota de reparos de fecha 23 de diciembre de 1992 de la Intervención Provincial del S.A.S. de Granada y la Resolución de fecha 12 de enero de 1993 de la Intervención Central de S.A.S. que la ratifica, en el expediente de gasto relativo a cincuenta y nueve propuestas de pago formuladas por la Dirección Provincial de Gestión Económica del S.A.S. de Granada por un importe global de 1.224.000 pesetas, en favor de diverso



personal de enfermería del Hospital "X", con cargo a la aplicación presupuestaria 2.18.18.691.10.31A.9, por las razones expuestas en las consideraciones anteriores.

Se recuerda que de no estar conforme con la presente Resolución en virtud de lo establecido en el art. 84 de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía y en el Art. 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, se podrán trasladar las actuaciones, para su definitiva resolución, al consejo de gobierno o a la Comisión General de Viceconsejeros, según su cuantía, comunicándolo al Consejero de Economía y Hacienda en la forma prevista en el art. 10 del citado Reglamento.