

**INSTRUCCIÓN 1/2003, DE 10 DE ENERO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, POR LA QUE SE DICTAN CRITERIOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE FINANCIACIÓN Y OTROS GASTOS A FAVOR DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y DE DETERMINADAS FUNDACIONES.**

---

El artículo 20 de la Ley de la Ley 9/2002, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2003 prevé, en la línea de años anteriores, tres figuras básicas de financiación de la actividad de las empresas de la Junta de Andalucía con cargo a aportaciones de la Administración y de sus Organismos Autónomos. Estas tres figuras, que no constituyen un "númerus clausus" del catálogo de posibles aportaciones financieras con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma (vid. el referido artículo 20, en su apartado primero, párrafo segundo), son las transferencias de financiación, las subvenciones y los encargos de ejecución.

En relación con las mencionadas fuentes financieras se han detectado, en los informes de control financiero efectuados a empresas públicas, deficiencias y contradicciones entre, por una parte, el expediente administrativo de gasto tramitado por el correspondiente gestor presupuestario y fiscalizado por la Intervención competente, y por otra, la realidad económica y contable de tal expediente en el seno de la empresa afectada. Ello ha provocado problemas, fundamentalmente, al enjuiciar los criterios de contabilidad privada seguidos por las empresas, así como al aplicar las correspondientes normas sobre reintegros vigentes en materia de transferencias de financiación.

Por otra parte, con fecha 30 de septiembre de 2002, la Dirección General de Presupuestos ha dictado las "NORMAS SOBRE CODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS TRANSFERENCIAS A EMPRESAS PÚBLICAS". Su objetivo es instrumentar la identificación de las transferencias de financiación a favor de las empresas de la Junta de Andalucía y de determinadas fundaciones mediante una "*codificación específica en la clasificación económica de los estados de gastos del Presupuesto*" (art. 20.2 Ley 9/2002) y, con ello, facilitar la presupuestación para el ejercicio 2003 de dichas transferencias de financiación.

Visto todo lo anterior y con la finalidad de garantizar la correcta tramitación de los diferentes expedientes administrativos de financiación, en sus figuras fundamentales, a favor de las empresas públicas y determinadas fundaciones, así como de fijar las pautas de actuación e interpretación en las labores de control financiero sobre las mismas, se dictan las siguientes instrucciones:

## **PRIMERA.- LAS TRANSFERENCIAS DE FINANCIACIÓN A FAVOR DE EMPRESAS PÚBLICAS Y DETERMINADAS FUNDACIONES.**

### **1. Consideraciones generales.**

Desde un punto de vista general, este específico mecanismo de financiación de entes pertenecientes al sector público de la Junta de Andalucía debe conceptuarse como toda entrega dineraria, sin contrapartida directa por parte de los entes beneficiarios, destinada a cubrir las necesidades de financiación de los mismos y, en consecuencia, a sufragar operaciones o actividades no singularizadas. Su utilización por parte de los gestores presupuestarios debe ser excepcional, pues ha de circunscribirse a aquellos supuestos en los que su propia existencia y ente beneficiario venga previsto explícitamente en la normativa de aplicación.

### **2. Régimen presupuestario.**

Además de su previa y explícita previsión normativa, las transferencias de financiación a favor de las empresas públicas de la Junta de Andalucía, tanto las de capital como las de explotación, deben contar con un requisito determinante de su

propia existencia: la específica codificación en la clasificación económica del Presupuesto.

Para el año 2003, las transferencias de financiación a favor de las empresas públicas solo han debido presupuestarse en los servicios autofinanciados de cada Sección presupuestaria y en una sola aplicación, por cada empresa, de los conceptos 440 y 740, respectivamente. A tal efecto, se utilizarán los subconceptos 50 a 76.

En consecuencia, no será posible fiscalizar de conformidad transferencia de financiación alguna a favor de empresas públicas que no cuenten con una específica y suficiente dotación presupuestaria, inicial o definitiva, en los mencionados subconceptos presupuestarios.

### **3. Régimen jurídico básico de las transferencias de financiación.**

El régimen jurídico básico de las transferencias de financiación a favor de las empresas públicas de la Junta de Andalucía se encuentra recogido, con carácter indefinido, en el artículo 18 de la Ley 15/2001, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (téngase también en cuenta la Instrucción Conjunta 2/2002, de 21 de marzo, de la Dirección General de Presupuestos y de esta Intervención General) y, con carácter temporal, en el artículo 17.1 y en el antes mencionado artículo 20 de la Ley del Presupuesto para el año 2003. Deberá tenerse en cuenta, por último, para la fiscalización de los expedientes que instrumenten estas transferencias de financiación, la correspondiente Guía de Fiscalización y Control de este Centro Directivo.

### **4. Su aplicabilidad a determinadas Fundaciones.**

Todas las anteriores consideraciones, incluidas las relativas a la codificación presupuestaria de los créditos, deben entenderse igualmente aplicables al régimen de transferencias de financiación que deriva de lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2002, del Presupuesto para 2003, a favor de la

Fundación Andaluza de Servicios Sociales (FASS) y de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM).

**SEGUNDA.- LAS SUBVENCIONES A FAVOR DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA CON CARGO A LAS DOTACIONES DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.**

**1. Consideraciones generales.**

Las empresas públicas de la Junta de Andalucía, en cualquiera de las modalidades previstas en el artículo 6 de la Ley General de la Hacienda Pública, también podrán ser beneficiarias de subvenciones con cargo a las correspondientes dotaciones del estado de gastos del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A diferencia de la figura de la transferencia de financiación, con la que comparte el carácter de atribución gratuita de fondos públicos, las subvenciones están afectadas a un fin, propósito, actividad o proyecto específico, por lo que la exigencia al beneficiario de la justificación del empleo de los fondos públicos forma parte consustancial de su régimen jurídico y de su propia categoría conceptual. Por tal razón, resulta trascendental para salvaguardar la vigente legalidad en esta materia que, fuera ya del régimen excepcional aplicable a las transferencias de financiación en aquellos supuestos y en las condiciones vistas anteriormente, se cumplan todas las exigencias, tanto sustantivas como procedimentales, propias de los gastos de subvenciones cuando los mismos tengan a las empresas de la Junta de Andalucía como entes beneficiarios.

**2. Régimen presupuestario.**

Además de las normas generales aprobadas con motivo de la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía en lo que concierne al tipo de gasto imputable y posibles beneficiarios de los créditos incluidos en los Capítulos 4 y 7 del Presupuesto, para conocer el régimen presupuestario de las subvenciones a favor de las empresas de la Junta de Andalucía habrá que tener especialmente en cuenta, para el presente ejercicio de 2003, las ya referidas "NORMAS SOBRE

CODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS TRANSFERENCIAS A EMPRESAS PÚBLICAS” emitidas por la Dirección General de Presupuestos.

Dichas Normas disponen, en su apartado Segundo, que las subvenciones a favor de las empresas de la Junta de Andalucía, cualquiera que sea su tipología y el procedimiento para su concesión (regladas y excepcionales), o fuente financiera del crédito al que se imputan, *“...se presupuestarán en los conceptos 4.4.0/7.4.0,...reservándose exclusivamente para las mismas los subconceptos 1 al 49.”*. Es preciso recordar que dentro de los conceptos aludidos, pero en los subconceptos 50 a 76, se encuentran presupuestadas las transferencias de financiación.

### **3. Régimen jurídico de las subvenciones a favor de las empresas de la Junta de Andalucía.**

Las subvenciones que la Administración de la Junta de Andalucía o sus Organismos Autónomos concedan a las empresas contempladas en el artículo 6 de la Ley General de la Hacienda Pública, ni constituyen una categoría jurídica diferenciada, ni tampoco cuentan con una específica regulación jurídica, al margen de la categoría general de las subvenciones públicas y de la normativa legal general aplicable a todas ellas. Esta falta de singularidad jurídica es la que inspira, en definitiva, el tenor del apartado 4 del artículo 20 de la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2003, según el cual: *“La concesión de subvenciones regladas o excepcionales a favor de las entidades a las que se refiere este artículo se realizará de acuerdo con los procedimientos regulados en el Título VIII de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.”*

Por tanto, en la fiscalización de cualquier subvención o ayuda a favor de las empresas de la Junta de Andalucía, habrá que tener en cuenta, no solo el núcleo normativo a que se acaba de aludir, sino el resto de normativa legal y de carácter reglamentario aplicable a este tipo especial de gasto como, por ejemplo, el artículo 18 de la propia Ley 9/2002, de 21 de diciembre (normas especiales en materia de

subvenciones y ayudas públicas), el Decreto 254/2001, de 20 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico, o, finalmente, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 25 de febrero de 2002, por la que se crea y regula la base de datos de subvenciones y ayudas públicas.

También habrá que tener en cuenta, en esta materia, los diferentes procedimientos contenidos en la Guía de Fiscalización y Control de este Centro Directivo.

#### **4. Las subvenciones nominativas a favor de las empresas de la Junta de Andalucía.**

El artículo 20, apartados 1 y 4, de la Ley 9/2002, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2003, al regular las subvenciones a favor de las empresas de la Junta de Andalucía, solo alude a las subvenciones "regladas o excepcionales", pero no menciona a las nominativas, es decir, aquellas que *"tengan una asignación nominativa en el Presupuesto"* (art. 107 LGHP) a favor de una determinada empresa.

No obstante, en algunos créditos iniciales del Presupuesto para el año 2003, dentro de los conceptos 4.4.0/7.4.0, en los subconceptos 1 al 49, aparece la denominación de concretas empresas de la Junta de Andalucía así como el objeto o finalidad del crédito. Cuando ello ocurra, es necesario concluir que nos encontramos ante una clara **subvención nominativa** (nunca una transferencia de financiación) cuya gestión se deberá sujetar a los requerimientos sustantivos y procedimentales contenidos en la normativa antes mencionada y, además, respetar la finalidad prevista en los propios estados de gasto del Presupuesto.

## TERCERA.- LOS ENCARGOS DE EJECUCIÓN.

### 1. Generalidades.

El ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de Andalucía, desde la Ley 10/1998, de 28 de diciembre, del Presupuesto para 1999, y sin interrupción desde entonces, ha venido reconociendo una singular figura de gestión de las actuaciones que son competencia de las diversas Consejerías y Organismos Autónomos y que se financian con cargo a los créditos de las distintas secciones presupuestarias. Tal figura se viene identificando con la denominación de "*encargo de ejecución*" y su actual y temporal regulación viene contenida en el apartado 5 del artículo 20 de la Ley 9/2002, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2003.

Para identificar esta figura, es necesario distinguirla de otras con las que podría guardar alguna semejanza. Así, de las **transferencias de financiación** y de las **subvenciones** la separa su carácter de operación jurídica de carácter oneroso (no gratuito) y, por tanto, el sometimiento de las obligaciones de pago que de ella se deriven al principio de "servicio hecho", plasmado en el artículo 25.3 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, precepto éste que contempla, precisamente, un régimen excepcional de pago anticipado (máximo 10% de la primera anualidad) para los supuestos de encargos de ejecución a favor de empresas públicas. Por su parte, de las **actuaciones realizadas "por la propia Administración"** y contempladas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (arts. 152 y 153 para obras, 194 y 195 para fabricación de bienes muebles y 199 para la prestación de servicios), así como de las "**encomiendas de gestión**" previstas en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico, y con las que los encargos de ejecución comparten su auténtica naturaleza de instrumento de carácter organizativo, y no contractual, la trascendental diferencia estriba en su propia y diferenciada regulación jurídica. Cada una estas figuras cuenta con una específica regulación

legal que perfila y delimita las respectivas condiciones para su ejercicio por parte del gestor administrativo.

## **2. Régimen jurídico.**

Como ya se ha indicado, el artículo 20.5 de la Ley del Presupuesto para 2003 es el único precepto legal que regula la figura de los "encargos de ejecución" a favor de empresas de la Junta de Andalucía. Esta regulación, completada con lo dispuesto en el artículo 25. 3 de la Ley General de la Hacienda Pública, constituye la norma básica de reconocimiento y regulación de esta singular técnica de gestión.

Asimismo debe tenerse en cuenta, en cuanto afecte a los encargos de ejecución, dos Instrucciones Conjuntas emitidas por diversas Direcciones Generales de la Consejería de Economía y Hacienda. Por una parte, la Instrucción Conjunta de 30 de diciembre de 1997, por la que se regula el régimen de financiación y de justificación de inversiones realizadas por las Consejerías y Organismos de la Junta de Andalucía a través de empresas públicas. Por otra, la Instrucción Conjunta de 1 de julio de 2002, por la que se establecen reglas para la gestión y coordinación de las intervenciones cofinanciadas con Fondos Europeos en el ámbito de la Junta de Andalucía.

## **3. Régimen presupuestario.**

Si se tiene en cuenta que los encargos de ejecución responden a operaciones con contrapartida económica para la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, los gastos que deriven de tales figuras deberán imputarse, con carácter general, a los correspondientes créditos de los Capítulos II y VI de las diferentes secciones presupuestarias. No obstante, se podrán admitir excepciones a dicha regla general si se justifica la razón de su imputación a otro diferente Capítulo.

#### 4. Fiscalización de los encargos de ejecución.

Como se sabe, la Guía de Fiscalización y Control de la Intervención General contiene, dentro de su Bloque III relativo a Empresas, un apartado específico, el número 5, dedicado a la fiscalización de gastos y pagos derivados de los encargos de ejecución.

Del análisis de esta guía se deducirán los aspectos más relevantes que las diferentes Intervenciones de la Junta de Andalucía deben tener en cuenta en el correspondiente procedimiento de ejecución del gasto.

#### **CUARTA. OTRAS FIGURAS DE GASTO PRESUPUESTARIO A FAVOR DE LAS EMPRESAS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Como ya se ha puesto de manifiesto, las figuras básicas de financiación de las actividades de las empresas de la Junta de Andalucía con cargo a aportaciones de su Administración y de sus Organismos Autónomos, recogidas en el artículo 20 de la Ley del Presupuesto para el año 2003, no constituyen un catálogo cerrado de las posibles fuentes financieras de dichas empresas. En efecto, el aludido precepto, en su apartado 1, y tras relacionar las tres fundamentales fuentes de financiación, establece que: "*Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de **las obras o servicios por administración** que les sean encomendados a las empresas, cuando actúen como medio propio de la Administración, de los **contratos** de los que puedan resultar adjudicatarias y de los ingresos que puedan percibir por cualquier medio*".

En cuanto a la posibilidad de que las empresas de la Junta de Andalucía puedan resultar adjudicatarias de contratos formalizados por la Administración de la Junta o de sus Organismos Autónomos, se ha de tener en cuenta que se trata de una previsión legal de carácter general y que, por tanto, se ha de admitir sin perjuicio de la aplicación de aquella otra normativa, incluso del mismo rango jurídico, que imposibilita

a determinadas empresas de la Junta de Andalucía su participación en los procedimientos para la adjudicación de contratos convocados por las Administraciones Públicas de las que sea medio propio.

**QUINTA. CONSIDERACIONES EN MATERIA DE CONTROL FINANCIERO EN LAS EMPRESAS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA.**

En los informes de control financiero de las empresas de la Junta de Andalucía se tendrá en consideración, a los efectos de la aplicación del reintegro previsto en el artículo 18 de la Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas, la debida correlación entre la aplicación de los criterios contables procedentes en el registro de operaciones de financiación realizados por las empresas y la naturaleza del expediente administrativo tramitado.

En Sevilla, a 10 de enero de 2003  
EL INTERVENTOR GENERAL



Fdo. Manuel Gómez Martínez.