

CIRCULAR 1/1998, de 26 de enero, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, POR LA QUE SE DICTAN INSTRUCCIONES SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA⁽¹⁾

Establecido el control interno del sector público autonómico en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, la entrada en vigor del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid ha supuesto una mejora normativa sustancial en el ejercicio del mismo.

No obstante, resulta conveniente en pro de su correcta aplicación, así como para clarificar determinados procedimientos administrativos en cuanto a su régimen de fiscalización, y concretar aspectos específicos de algunos de ellos, desarrollar más pormenorizadamente los criterios de actuación fiscal de la Intervención General.

Por consiguiente, con las finalidades indicadas, procede dictar las siguientes

INSTRUCCIONES

INSTRUCCIÓN 1ª: Competencias de las intervenciones delegadas en expedientes remitidos a informe de la intervención general

1. En los expedientes que por su naturaleza o cuantía hayan de ser objeto de informe por la Intervención General, el órgano gestor remitirá los mismos a la Intervención Delegada correspondiente, quien una vez realizadas las comprobaciones que se indican en el apartado siguiente, dará curso a los mismos, para su fiscalización por la Intervención General. Estos expedientes tendrán carácter preferente en su tramitación.

2. Las Intervenciones Delegadas comprobarán la existencia de crédito adecuado y suficiente y, en su caso, tomarán razón de los compromisos de ejercicios futuros y emitirán el pertinente certificado.

INSTRUCCIÓN 2ª: Fiscalización de gastos adicionales o complementarios de otros aprobados por el Consejo de Gobierno

La fiscalización de gastos complementarios o adicionales de otros aprobados por el Consejo de Gobierno, será realizada por las Intervenciones Delegadas, excepto en aquellos supuestos en que de conformidad con lo establecido en el artículo 69.1 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid y las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, la competencia corresponda al Consejo de Gobierno.

⁽¹⁾ B.O.C.M. 12-III-1998

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 a) 3 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, corresponderá a la Intervención General la fiscalización de los gastos motivados por la modificación de contratos autorizados por el Consejo de Gobierno cuando dicha modificación pudiera ser causa de resolución del contrato de conformidad con lo establecido en la Ley 13/1995, de 18 de marzo, de Contratos de las Administraciones Públicas.⁽²⁾

INSTRUCCIÓN 3ª: Omisión de la fiscalización previa

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, el informe que se emita por el Interventor en los supuestos de omisión del preceptivo trámite de fiscalización previa tendrá el siguiente contenido:

- a) Identificación detallada del expediente de gasto, debiendo constar al menos:
 - Órgano gestor
 - Objeto
 - Importe
 - Naturaleza jurídica (Tipo de contrato, subvención...)
 - Imputación presupuestaria
 - Fecha de realización
- b) Indicación de las infracciones producidas en el momento en que se realizó la prestación.
- c) Prestaciones realizadas como consecuencia de ello, con especificación de si las mismas han quedado suficientemente acreditadas en el expediente y existe conformidad del órgano gestor con las mismas.
- d) Posibilidad o conveniencia de revisión del acto, a cuyo efecto se tendrá en cuenta que, por razones de economía procesal, sólo será pertinente instar tal revisión cuando sea presumible que el resultado final de la misma implique un menor gasto para la Hacienda Pública.

INSTRUCCIÓN 4ª: Gastos exentos de fiscalización

1. El artículo 83.4 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid y el artículo 19 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid establecen que no estarán sometidos a fiscalización previa las subvenciones con asignación nominativa en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, los gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo una vez intervenido el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, así como los contratos que por su cuantía tengan la naturaleza legal de contrato menor, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes anuales de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

⁽²⁾ La referencia ha de entenderse a la vigente L.C.S.P.

Esta exención alcanza a la fase de autorización y disposición de gasto recogida en el artículo 68 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid y, por tanto no se extiende a la fase de reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.

2. En consecuencia, queda sujeto a intervención previa el reconocimiento de la obligación también en los supuestos del artículo 83.4 en el procedimiento ordinario de gestión del gasto.

3. En el supuesto que se haya procedido a la acumulación de las fases de gasto, mediante la elaboración de un documento ADOK, la fiscalización del acto sólo se referirá al reconocimiento de la obligación y propuesta de pago (fase OK) sin que se ejerza la función interventora sobre la autorización y disposición del gasto.

INSTRUCCIÓN 5ª: Fraccionamiento del gasto y contratos menores

1. Desde el punto de vista de la normativa presupuestaria, la contratación de obligaciones mediante contratos menores a través del procedimiento establecido en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas⁽³⁾, no disfruta de normativa diferente respecto a otros tipos de gastos que se pueden comprometer por la Administración. Por tanto, se precisa que exista crédito y que él mismo sea adecuado y suficiente respecto a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.

Si el Interventor al tramitar un gasto en firme, adquirido mediante un contrato menor, observase que su imputación presupuestaria no fuere adecuada a nivel de vinculación jurídica, deberá dar traslado del expediente al órgano de contratación al objeto de que se efectúen aquellas operaciones conducentes a corregir dicha imputación, suspendiéndose en tanto se subsana la tramitación del expediente.

Si el Interventor conociese de la imputación presupuestaria inadecuada al informar una cuenta justificativa de anticipos de caja fija o de pagos a justificar lo manifestará así en su informe al objeto de que el órgano con competencia para la aprobación de la misma subsane la imputación y se dé debido cumplimiento al principio de especialidad presupuestaria.

De acuerdo con el principio de limitación cuantitativa de los créditos, no podrá comprometerse ningún gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en el nivel de vinculación como señala el artículo 54.3 de la ley 9/1990, sin que se excepcione tal principio por la tramitación de un gasto generado por contrato menor.

En consecuencia, cuando el Interventor observe en el examen de cuentas justificativas que se incluyen gastos tramitados como contratos menores comprometidos sin crédito deberá hacerlo así constar en el informe de las mismas. Si observare en la tramitación de gastos por el procedimiento ordinario que cuando se acordó el gasto por el gestor no existía crédito suficiente para su ejecución, deberá manifestar la necesidad de la autorización del Consejo de Gobierno para proceder al pago de las obligaciones que se pudieran haber derivado del gasto con carácter previo a la contabilización del mismo.

2. Desde el punto de vista de expediente de contratación, no se precisa que las diferentes fases A y D del proceso del gasto se fiscalicen previamente, dado que existe exención de fiscalización previa. Para las fases restantes de reconocimiento de la obligación y propuesta de pago, se estará a lo dispuesto en la Instrucción 4ª, puntos 2 y 3, sin perjuicio de que habrá de incorporarse al expediente la factura con la conformidad del órgano gestor a la prestación o servicio realizado, y si se trata de contratos menores de obras, el presupuesto de las mismas.

⁽³⁾ La referencia ha de entenderse a la vigente L.C.S.P.

La no exigencia desde el punto de vista de la normativa contractual de ningún requisito adicional y la exención de fiscalización previa de los contratos menores no obsta a que si el Interventor Delegado observase que ha existido un fraccionamiento del objeto de los contratos, sin que se cumplan los supuestos del artículo 69.3 de la ley 13/1995⁽⁴⁾ disminuyendo la cuantía de los mismos y eludiendo los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación y con ello la sujeción preceptiva a fiscalización previa del expediente, si bien contabilizará el expediente siempre que se ajuste a la normativa presupuestaria en los términos precitados, elevará un informe con las observaciones y estimaciones que en cuanto a fraccionamiento de contrato haya verificado al Órgano de Contratación, así como a la Intervención General.

En el informe del Interventor sobre fraccionamiento de contrato se harán constar los hechos y motivos que conduzcan a tal estimación, antecedentes contractuales y económicos que permitan valorar las incidencias de la tramitación en el gasto para la Hacienda Pública, al no existir bajas de adjudicación en los contratos menores y cuantos datos económicos y jurídicos estime de interés.

La Intervención General, con las alegaciones que los órganos de gestión pudieren formular, dará cuenta al Consejo de Gobierno de los resultados que por su especial trascendencia considere adecuado elevar, o cuando no se adopten por los responsables de la gestión las medidas procedentes para evitar fraccionamientos de contrato, eludiendo los principios y expedientes de contratación preceptivos.

INSTRUCCIÓN 6ª: Tramitación de contratos por emergencia

1. De acuerdo con el artículo 73⁽⁵⁾ de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, modificado por el artículo segundo de la Ley 11/1996, de 27 de diciembre, de Medidas de disciplina presupuestaria, la tramitación de los expedientes de contratación por emergencia, se inicia, una vez producidos "los acontecimientos catastróficos", las "situaciones que supongan grave peligro" o "necesidades que afecten a la defensa nacional" por acuerdo del órgano de contratación competente. Determina a su vez el modificado artículo 73 que "el acuerdo correspondiente se acompañará de la oportuna retención de crédito o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito".

La ponderación y apreciación de una actuación como emergencia corresponde, conforme a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al órgano de contratación, sin que el informe fiscal a la tramitación del libramiento del pago a justificar tenga efectos suspensivos en la tramitación.

2. El procedimiento de emergencia en cuanto a la incidencia de la fiscalización se centra en dos momentos diferenciados: el libramiento de los fondos precisos con el carácter a justificar, según el artículo 73.1.b, y la posterior fiscalización y aprobación del gasto, una vez ejecutadas las actuaciones de emergencia, de acuerdo con el artículo 73.1.c.

3. La tramitación por emergencia conlleva las siguientes actuaciones conforme al artículo 73 de la ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas:

- a) Acuerdo del órgano de contratación ordenando la ejecución de lo necesario para remediar el supuesto de hecho concurrente.

⁽⁴⁾ La referencia ha de entenderse referida al artículo 99 de la vigente L.C.S.P.

⁽⁵⁾ La remisión debe entenderse referida al artículo 120 de la vigente L.C.S.P.

- b) Retención de crédito o documentación justificativa de la iniciación del expediente de modificación.
- c) Dar cuenta al Consejo de Gobierno del acuerdo adoptado en el plazo máximo de 30 días.
- d) Simultáneamente a las actuaciones anteriores, debe tramitarse ante el Consejero de Hacienda o ante el Gerente en los casos de Organismos Autónomos la autorización del libramiento de fondos a justificar por el importe estimado a que pueden alcanzar los gastos ordenados ejecutar por emergencia.
- e) Ejecutadas las actuaciones, se debe proceder a justificar los gastos, con fiscalización de la cuenta justificativa y posterior aprobación, si procede, de los mismos por el órgano de contratación.

Si de la fiscalización de la cuenta justificativa se deduce que se incluyen gastos por actividades, que no tengan el carácter de emergencia, deberá recogerse en el informe a la cuenta justificativa y se dará traslado del mismo a la Intervención General.

4. La actuación de la Intervención viene referida exclusivamente a la tramitación del "pago a justificar", así como a la fiscalización de la cuenta justificativa, sin perjuicio del informe que pudiera emitir a la comunicación al Consejo de Gobierno del acuerdo adoptado y de la comprobación material de la inversión en su caso.

INSTRUCCIÓN 7ª: Planes o programas de actuación

1. El artículo 42 de la ley 24/1997, de 26 de diciembre de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1998 establece: "El Consejo de Gobierno, previo informe favorable de la Consejería de Hacienda, podrá aprobar planes y programas de actuación que impliquen gastos que puedan extenderse a ejercicios futuros, los cuales deberán incluir en su formulación, objetivos, medios y calendarios de ejecución, así como las previsiones de financiación y gasto". ⁽⁶⁾

La acepción del Plan o programa de actuación como marco presupuestario en el que se encuadra una actividad o actuación administrativa que, extendiéndose a ejercicios futuros y sin comprometer gastos plurianuales, precisa exclusivamente la formulación, objetivos, medios etc., así como previsiones de financiación y gasto no afecta a ninguna fase del proceso del gasto en los términos del artículo 68 de la ley 9/1990 y, en consecuencia, no exige fiscalización previa.

Independientemente de lo anterior, sí estarán sometidos al control de Intervención los actos posteriores que se dicten generando obligaciones para la Hacienda Pública, en el marco diseñado por el Plan o programa de actuación.

2. Por tanto, salvo que una norma sustantiva así lo establezca o que en la configuración de un Plan o Programa de Actuación se recojan obligaciones económicas para la Hacienda Pública, no se precisa que se informe el Plan o Programa de Actuación por la Intervención con carácter previo al Acuerdo del Consejo de Gobierno.

⁽⁶⁾ Actualmente, los Planes y Programas de actuación se regulan en el artículo 67 de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, con el siguiente tenor literal: "El Consejo de Gobierno, previo informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, podrá aprobar planes y programas de actuación que impliquen gastos que puedan extenderse a ejercicios futuros, los cuales deberán incluir en su formulación, objetivos, medios y calendarios de ejecución, así como las previsiones de financiación y gasto. En el primer trimestre de cada año, el titular de la Consejería responsable de cada plan remitirá a la Comisión de Presupuestos y Hacienda de la Asamblea la relación de dotaciones de créditos que se corresponde con cada uno de los planes vigentes en el ejercicio, indicando programa y subconcepto de cada dotación, así como un estado de ejecución de los créditos asignados a dichos planes en el ejercicio presupuestario anterior."

INSTRUCCIÓN 8ª: Expedientes de prórroga de un negocio jurídico

1. En los supuestos de prórroga de negocios jurídicos (contratos, convenios...), a los efectos de la fiscalización de los mismos debe diferenciarse la tramitación según que dicha prórroga tenga el carácter de expresa o de tácita, es decir, según sea necesario o no un acto formal de manifestación de la voluntad de las partes de continuar con la relación jurídica establecida. En el primer caso existe un acto expreso del órgano administrativo y en la medida en que el mismo genere un gasto para la Hacienda Pública será objeto de la correspondiente fiscalización previa.

En los supuestos de prórroga expresa a que se refiere el art. 199.1 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas⁽⁷⁾, deberá verificarse que la facultad de prorrogar por mutuo acuerdo de las partes en los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios está prevista explícitamente en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares

2. Por el contrario, en los supuestos de prórroga automática o tácita no se precisa para que se deduzcan efectos jurídicos de la misma ningún acto de la Administración. En consecuencia, no se da el supuesto esencial de fiscalización previa: propuesta de un acto generador de gasto u obligaciones para la Hacienda Pública.

Presupuestariamente, en estos casos, en cuanto al proceso del gasto, debe existir una propuesta por el responsable del programa y la aprobación del gasto por el órgano competente, sin que la competencia del órgano en cuanto a dicha aprobación, establecida en el art. 69 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid y en las Leyes Generales de Presupuestos, resulte alterada o modificada.

Asimismo la tramitación administrativa del gasto derivado de los expedientes de prórroga automática debe efectuarse con anterioridad a la fecha de inicio de la prórroga, por ello si coincide la prórroga con el inicio del ejercicio presupuestario deberá formalizarse el correspondiente expediente de tramitación anticipada de gasto⁽⁸⁾.

INSTRUCCIÓN 9ª: Convenios de colaboración

1. De conformidad con la Resolución de 8 de julio de 1986, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia por la que se da publicidad a los criterios de coordinación de la actividad convencional de la Comunidad de Madrid⁽⁹⁾, debe diferenciarse entre las siguientes figuras de convenios:

- a) Convenios generales de colaboración: son aquellos que tienen como objeto fijar el marco de colaboración entre la Comunidad de Madrid, y otra u otras Administraciones, Corporaciones, Entidades u Organismos públicos o privados, cuya efectividad requiere la formalización de instrumentos convencionales complementarios y, en consecuencia, no producen directamente obligaciones ni derechos para las partes

⁽⁷⁾ Estos supuestos expresos desaparecieron con el T.R.L.C.S.P.

⁽⁸⁾ Véase la ORDEN de 16 de noviembre de 2018, de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, por la que se regula el procedimiento a seguir en la tramitación anticipada de expedientes de gasto. (§ II.8).

⁽⁹⁾ B.O.C.M. 11-VII-1986. Esta Resolución queda sin efecto por el apartado 25 del Acuerdo del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban criterios de coordinación de la actividad convencional de la Comunidad de Madrid (§ II.9).

- b) Protocolo o declaración de intenciones: instrumentos de carácter únicamente programático o declarativo, que no supone compromiso de aportación de medios materiales o personales, ni de elaboración o ejecución de programas u otras actuaciones concretas posteriores, ni de la constitución de Comisiones u Organismos Permanentes de seguimiento.
- c) Convenios específicos: Instrumentos independientes o de desarrollo de un convenio general de colaboración que implican el compromiso para las partes de realizar unas determinadas actuaciones, asumiendo cada una de ellas por lo tanto sus correspondientes derechos y obligaciones exigibles jurídicamente.

2. De conformidad con la anterior clasificación de los Convenios y las reglas generales reguladores de la fiscalización del gasto, sólo serán objeto necesariamente de intervención previa los convenios específicos. En este supuesto la fiscalización se realizará sobre el proyecto de convenio al que, junto al resto de la documentación específica que integre el expediente, se incorporará la acreditación de la existencia de crédito adecuado y suficiente.

A estos efectos, la reserva de crédito se realizará en el documento contable (RC, A, AD) que corresponda en función de la naturaleza de las obligaciones que para la Comunidad de Madrid se derivan del Convenio y del procedimiento administrativo que deba adoptarse para su cumplimiento; asimismo durante la tramitación del citado procedimiento administrativo de desarrollo del Convenio, se tramitarán las distintas fases del gasto de conformidad con la normativa reguladora del mismo. Es decir, si de la suscripción del Convenio se deriva para el órgano gestor la obligación de realizar una determinada contratación, el convenio será acompañado para su fiscalización por el correspondiente documento RC, realizándose las siguientes fases del proceso de gasto en el momento procedimental correspondiente del expediente de contratación administrativa que se instrumente en desarrollo y cumplimiento del convenio.

En todo caso, independientemente de la denominación del instrumento jurídico convencional, se precisa enjuiciar si del acto surgen obligaciones económicas para la Hacienda Pública a los efectos de determinar la sujeción a fiscalización previa del mismo y su adecuación al ordenamiento jurídico.

3. Teniendo en cuenta la falta de concreción jurídica de la institución convencional, deberá verificarse por los Interventores Delegados en la fiscalización previa de los mismos los siguientes extremos:

- 3.1.** Desde el punto de vista económico presupuestario, la adecuación de la imputación presupuestaria propuesta, que tendrá relación directa con la actividad y objeto del mismo desde el punto de vista económico, sin que la formalización del negocio jurídico convencional predetermine la naturaleza económica del gasto que pueda generarse.
- 3.2.** Asimismo, dado su carácter excepcional, se verificará especialmente por la Intervención que el objeto de los convenios de colaboración suscritos con particulares no se encuentre comprendido en el ámbito de los contratos regulados en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas⁽¹⁰⁾, y que por medio de Convenios no se concedan subvenciones contraviniendo lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.
- 3.3.** En cuanto al gasto que pueda generarse con motivo de la suscripción de Convenios deberá justificarse en el expediente su cuantía y su relación con las prestaciones a satisfacer a la Administración.

⁽¹⁰⁾ La referencia ha de entenderse a la vigente L.C.S.P.

En los Convenios de colaboración entre Administraciones a que se refiere el art. 3.1.c de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas⁽¹¹⁾, cuyo objeto consista en una contraprestación a la Administración de la Comunidad de Madrid por un precio, deberá justificarse el gasto y que el mismo sea adecuado al mercado, sin perjuicio del contenido regulado en el artículo 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: órgano competente, plazo de ejecución, adecuación de la financiación a la prestación a realizar.⁽¹²⁾

- 3.4.** Igualmente, los Interventores verificarán que en los Convenios se prevean mecanismos de pago que respeten el principio del servicio hecho recogido en Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid o, en su defecto se haya otorgado la correspondiente autorización por la Consejería de Hacienda, así como que, en su caso, con carácter previo al pago, se haya realizado la correspondiente comprobación material del gasto.

4. En el supuesto de los convenios de los que se derive un gasto de cuantía indeterminada, de conformidad con lo establecido en el artículo 74.4 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, en la redacción dada por la Ley 11/1996, de 27 de diciembre, de medidas de disciplina presupuestaria, en el expediente de gasto deberá figurar el importe máximo de las obligaciones a adquirir.⁽¹³⁾

INSTRUCCIÓN 10ª: Fiscalización del reconocimiento de obligaciones en contratos administrativos

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39 y 73 de la Ley 9/1990, como consecuencia de la denominada regla del “servicio hecho” contenida en los mismos, con carácter previo al reconocimiento de la obligación debe acreditarse que el acreedor ha cumplido o garantizado su correlativa prestación.

Asimismo, en relación con los contratos administrativos, la citada regla del servicio hecho aparece recogida con carácter general en los artículos 14.1 y 100.1 de la Ley 13/1995, de 18 de marzo, de Contratos de las Administraciones Públicas.⁽¹⁴⁾

Por tanto, en todos los contratos y, específicamente por sus características en los de consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración⁽¹⁵⁾, debe comprobarse con carácter previo a la fiscalización favorable del reconocimiento de obligaciones que el acreedor ha cumplido la obligación, o prestado el servicio, de los que se deriva la obligación de pago o, en otro caso, prestado la correspondiente garantía.

Para ello, los Interventores en la fase de aprobación del expediente de contratación, velarán porque en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, se establezcan mecanismos de pago que garanticen que con carácter previo a éste queda acreditada la realización de la prestación o servicio objeto del contrato. A estos efectos, en el supuesto de pagos parciales, deberá exigirse la correspondiente recepción parcial del contrato. En el supuesto de que se trate de anticipos a cuenta al no existir entregas o prestaciones parciales singularizables, deberá establecerse en los Pliegos de Cláusulas Administrativas la obligatoriedad de la prestación de garantías por el contratista con carácter previo a dichos pagos.

⁽¹¹⁾ Véanse artículos 5 y 6 de la vigente L.C.S.P.

⁽¹²⁾ Véase el Capítulo VI "De los convenios", del Título Preliminar de la L.R.J.S.P.

⁽¹³⁾ Véase el artículo 74.5 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, del que ha desaparecido la referencia a los convenios de cuantía indeterminada y se regulan los supuestos en los que será necesaria autorización del Consejo de Ministros.

⁽¹⁴⁾ La referencia debe entenderse hecha al artículo 198.1 de la vigente L.C.S.P.

⁽¹⁵⁾ La figura de los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales desaparecieron con la redacción dada al artículo 197 de la Ley 13/1995 de contratos de las Administraciones Públicas, por la Ley 53/1999 y en el T.R.L.C.S.P.

En los contratos de obras se efectuará un seguimiento de las certificaciones expedidas, no sólo en cuanto a los requisitos formales de su expedición, sino, sobre todo, en cuanto a las unidades de obra relacionadas como ejecutadas, de modo que se identifiquen aquellos libramientos que pudieran asociarse con abonos a cuenta financieros y se suspenda su tramitación en lo no ajustado tanto a la normativa contractual como presupuestaria.

INSTRUCCIÓN 11ª: Imputación de obligaciones de ejercicios anteriores a crédito del corriente.⁽¹⁶⁾

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 57.1 de la ley 9/1990, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid: “Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios, y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario”.

Asimismo, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid “El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural...Al ejercicio presupuestario se imputarán... las obligaciones reconocidas hasta el fin del mes de diciembre del correspondiente ejercicio, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o gastos en general, realizadas dentro del mismo y con cargo a los respectivos créditos”.

Del análisis de los artículos 39, 45, 57, y 73 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid se deduce que lo que determina la imputación de un gasto a un ejercicio presupuestario es el acto de reconocimiento de la obligación, que precisa la realización por el tercero de la prestación o la acreditación de un derecho, es decir, la aplicación de la regla general del artículo 39 del “servicio hecho”.

Este mismo artículo 39 precisa que las obligaciones son exigibles cuando el acreedor ha cumplido o garantizado su correlativa prestación en el supuesto de las obligaciones recíprocas, o cuando en las obligaciones unilaterales así lo hubiera dispuesto el acto administrativo o ley que reconozca el derecho del acreedor.

Por tanto, de acuerdo con el artículo 57.1 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid deben imputarse al ejercicio presupuestario las obligaciones que son exigibles en ese año natural, bien porque el acreedor ha cumplido o garantizado su correlativa prestación en el supuesto de obligaciones recíprocas, bien porque así lo determinaba un acto administrativo dictado o ley aprobada.

Como excepción al anterior principio, autoriza la norma a imputar a créditos del ejercicio corriente, además de las obligaciones que deriven de la liquidación de atrasos a favor del personal que percibe sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad, “las derivadas de compromisos de gastos adquiridos y contabilizados en ejercicios anteriores”, según el art. 57.2.b) de la Ley 9/1990.

En consecuencia, todo compromiso de gasto adquirido y contabilizado en ejercicios anteriores implica la existencia de crédito en el ejercicio presupuestario en el que se adquirió el mismo, que, en aplicación del artículo 56 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid se anuló al finalizar el ejercicio presupuestario en que se contrajo.

⁽¹⁶⁾ Véase la Circular 1/2001, de 7 de febrero, de la Intervención General por la que se dan instrucciones para la fiscalización y contabilización de obligaciones de ejercicios cerrados, reproducida en nota al artículo 57.2.b) de la L.R.H.C.M. (§ 1.8).

2. De acuerdo con lo precedente, en toda propuesta de imputación de obligaciones a ejercicio posterior a aquél en que era exigible se comprobará por los Interventores en los expedientes de gasto tramitados al efecto:

- a) La exigibilidad de la obligación en el ejercicio presupuestario anterior a aquel en que se propone la imputación, con la aportación de la documentación justificativa de la misma.
- b) La acreditación de la anulación de saldo de crédito suficiente a nivel de vinculación, al cierre del ejercicio correspondiente, para cubrir la obligación de que se trate.
- c) Que con carácter previo el acto de compromiso del gasto (Fase D) fue fiscalizado, si la fiscalización era preceptiva.
- d) De ser la fiscalización preceptiva y hubiese sido omitida o bien, si formulado reparo, por el órgano gestor se hubiera adoptado el acto sin que la discrepancia se hubiere planteado o resuelto, deberá con carácter previo a la imputación de obligaciones a ejercicio corriente pero exigibles en el anterior, convalidarse el gasto por omisión de fiscalización previa conforme a lo establecido en el artículo 29 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, comprobando que en el expediente que se proponga a convalidar por el Consejo de Gobierno se acrediten los extremos citados en los apartados anteriores.
- e) Comprobados los trámites anteriores, se procederá a la fiscalización favorable del reconocimiento de dichas obligaciones o, en el caso de la convalidación prevista en el apartado anterior, se proseguirán los trámites conducentes a su sometimiento al Consejo de Gobierno para su aprobación.

3. Quedan fuera de estas consideraciones las propuestas de reconocimiento de obligaciones surgidas en ejercicios presupuestarios anteriores al corriente y que, además de omitir el trámite de fiscalización previa, incurrir en el supuesto de haber sido contraídas sin cobertura de crédito suficiente a nivel de vinculación jurídica.

En este supuesto, el Interventor actuante lo hará constar en su informe y, con carácter previo, el expediente deberá someterse a la autorización del Consejo de Gobierno.

INSTRUCCIÓN 12ª: Recursos

De acuerdo con el artículo 17.1 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, están sometidos a fiscalización previa los actos resolutorios de recursos administrativos susceptibles de producir obligaciones de contenido económico. Idéntico criterio deberá aplicarse a los expedientes de revisión de actos administrativos.

No obstante, las resoluciones de los órganos económico-administrativos están excluidas de intervención, pues dichos órganos no tienen atribuidas funciones de gestión, sino de resolución de las reclamaciones que se susciten contra los actos de gestión, ejerciendo unas funciones calificadas como de jurisdicción delegada siendo, por tanto, un órgano de autocontrol de la Administración. Es esta naturaleza de órgano especial, carente de funciones de gestión lo que determina que sus resoluciones no estén sometidas a intervención.

INSTRUCCIÓN 13ª: Devolución de ingresos indebidos

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 85.6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, la fiscalización previa de los derechos y de los movimientos internos de fondos será sustituida por la inherente a la toma de razón en contabilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 11.6 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, dispone que los actos de devolución de ingresos indebidos tendrán a efectos de fiscalización previa la consideración de gasto y pago presupuestario.

2. A estos efectos, el procedimiento aplicable a la devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria como a otros ingresos de Derecho Público distintos de los tributos de forma supletoria en aplicación de la D.A. Quinta del Real Decreto 1163/1990⁽¹⁷⁾, de 21 de septiembre, regulador del procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, es el establecido en el R.D. referenciado, en la Orden Ministerial de 22 de marzo de 1991, por la que se desarrolla el citado Real Decreto y la Resolución 1/1992, de 2 de enero, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria por la que se dictan Instrucciones sobre Procedimiento de devolución de ingresos (B.O.M.E.Y H. de 30 de enero).

En especial deberá comprobarse en el expediente:

- a) Que se produjo el ingreso sin que haya sido devuelto o haya prescrito el derecho a su devolución y existe resolución judicial y/o propuesta de acto administrativo dictado por el órgano competente estableciendo la procedencia de su devolución.
- b) En relación con el importe debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 1163/1990⁽¹⁸⁾, respecto al contenido del derecho de devolución.
- c) En cuanto a las normas de imputación presupuestaria, que se realizará mediante un documento contable D.I.I., de conformidad con el artículo 13 del Real Decreto 1163/1997⁽¹⁹⁾: "Cualquier devolución de naturaleza tributaria se realizará con cargo, por su importe íntegro, al concepto presupuestario que refleje los ingresos tributarios de la misma naturaleza que aquel que originó la devolución y se aplicará al presupuesto corriente.
Dicha aplicación se realizará, en todo caso, aunque en el concepto concreto del Presupuesto de Ingresos no exista recaudación suficiente que minorar e incluso aunque hubiera desaparecido dicho concepto presupuestario."

3. Por último, en cuanto a la competencia para la fiscalización de estos expedientes, se observarán las siguientes normas:

⁽¹⁷⁾ Disposición Adicional derogada por las siguientes normas: Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa; y el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos.

⁽¹⁸⁾ Artículo derogado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa.

⁽¹⁹⁾ Artículo derogado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos.

- a) Cuando la procedencia de la devolución haya sido determinada en virtud de una sentencia judicial, la fiscalización corresponderá a la Intervención General, de conformidad con la Resolución de la avocación de competencias de 19 de enero de 1990.

- b) Se exceptúa de este supuesto la devolución de ingresos indebidos en el ámbito de la competencia de la Dirección General de Tributos, de conformidad con la Resolución de la Intervención General de 9 de junio de 1997, caso en que la competencia corresponde a la Intervención en ese Centro Directivo.