

INSTRUCCIÓN 11/2018, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA POR LA QUE SE APRUEBA LA GUÍA DE FISCALIZACIÓN PREVIA DE LOS EXPEDIENTES DE GASTO DERIVADOS DE ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS REGULADOS EN LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

En el preámbulo de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2018, se pone de manifiesto como el control interno de la Administración de la Junta de Andalucía se ha ido configurando como un elemento progresivamente más importante en lo relativo a su funcionamiento. En el citado preámbulo se indica cómo, para la Junta de Andalucía, disponer hoy de un control interno moderno, eficaz y eficiente se antoja imprescindible en aras de dar cumplimiento a la transparencia del sector público que la sociedad demanda. En consecuencia, se opera una reforma normativa que se enmarca en el contexto de mejora del control interno, reforzándolo y permitiendo que disponga de los recursos necesarios para responder a todas estas nuevas demandas, para la consecución de resultados eficientes que vengan, además y sobre todo, a optimizar la gestión pública.

Esta reforma normativa, siguiendo el contenido del preámbulo de la Ley del Presupuesto para 2018, persigue fundamentalmente tres objetivos: el primero, que el control interno garantice la mayor claridad y precisión, tanto en los diagnósticos como en los efectos de sus resultados, ordenando sus procedimientos, contribuyendo así a una mayor seguridad jurídica; el segundo, que se asegure la extensión de nuevas fórmulas de control a las áreas de la gestión que demanden mayor atención; y, el tercero, que se ofrezca desde la Intervención la mejor atención a los requerimientos de información que procedan de las instancias competentes.

De enorme importancia resulta la previsión legal del art 88.2 contenida en la nueva redacción conferida por la Ley del Presupuesto para 2018 al Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto-legislativo 1/2010, de 2 de marzo, según la cual “2.- Todas las actuaciones de control desarrolladas por la Intervención, en cualquiera de las dos modalidades mencionadas en el apartado anterior, deberán tener previamente definido un alcance determinado, que se establecerá en normas e instrucciones aprobadas por la Intervención General que recojan los programas de trabajo debidamente protocolizados”, imperativo legal al que viene a dar cumplimiento parcial esta instrucción.

En este orden de cosas, el artículo 89.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto-legislativo 1/2010, de 2 de marzo, establece que el control previo se ejerce con anterioridad a que se formalicen o concierten las operaciones sujetas a dicha modalidad de control, y tiene por objeto verificar la legalidad de las mismas conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus normas de desarrollo. Por su parte, el apartado 2 del citado artículo dispone que el ejercicio del control previo comprende, entre otras actuaciones, la fiscalización previa de los gastos y de las obligaciones de carácter presupuestario.

Con relación a esta fiscalización previa, el artículo 90.1 del indicado Texto Refundido, señala que consiste en el examen de los expedientes de gasto, con el fin de verificar que su contenido y tramitación se ajustan a la legalidad vigente, en los términos previstos en este artículo y en lo que se



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

disponga reglamentariamente. En su apartado 2, el artículo 90 determina que serán objeto de fiscalización previa las siguientes fases de los expedientes de gasto: su autorización, el compromiso o disposición de gasto, el reconocimiento de la obligación y la justificación de los pagos de justificación posterior. Por último, el apartado 3 del mismo artículo 90 establece una importante novedad al atribuir a la Intervención General la competencia de determinar, mediante resolución publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, el alcance del acto de fiscalización de cada una de las fases enumeradas en el antes indicado apartado 2.

Asimismo, debe destacarse la publicación en el Boletín Oficial del Estado, el 9 de noviembre de 2017, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. En el libro I, relativo a la configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos, existe una nueva regulación de los encargos de los poderes adjudicadores a medios propios personificados aumentándose las exigencias que deben cumplir estas entidades. Se regulan requisitos, ya enunciados en la exposición de motivos de la ley, tales como que "la entidad que tenga el carácter de medio propio disponga de medios personales y materiales adecuados para cumplir el encargo que se le haga, que haya recabado autorización del poder adjudicador del que dependa, que no tenga participación de una empresa privada y que no pueda realizar libremente en el mercado más de un 20 por ciento de su actividad".

En cuanto a su estructura, debe destacarse que contempla un apartado de aspectos generales de comprobación, y otro de aspectos específicos, en el que se recogen las fases de autorización y compromiso del gasto, reconocimiento de la obligación, liquidación y recepción de encargos, así como de modificados, con indicaciones singulares en cada una de ellas.

En consecuencia, esta Intervención General, en uso de las facultades que le otorga el artículo antes citado 90.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública, dicta la siguiente:

INSTRUCCIÓN

Primera. Objeto y ámbito de aplicación.

La presente Instrucción tiene por objeto aprobar la Guía de Fiscalización Previa, limitada a la comprobación de los aspectos que se especifican en esta Instrucción, respecto de los expedientes de gasto derivados de los encargos a medios propios regulados en el artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y 106 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, realizados por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias administrativas y de régimen especial, al amparo de lo establecido en el artículo 90.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo (en adelante TRLGHP).



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 2/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Segunda. Aspectos generales de comprobación.

La fiscalización previa de los expedientes de gasto derivados de los encargos a medios propios por poderes adjudicadores de la Junta de Andalucía, se realizará sobre la base de las respectivas propuestas contables reguladas en la Orden de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía, salvo que se trate de expedientes cuya fiscalización previa no va acompañada de las mismas, como las modificaciones de encargos con saldo cero, mediante la comprobación de los siguientes extremos:

- a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado y suficiente a la naturaleza del gasto que se proponga contraer como consecuencia de la tramitación del expediente. Se entenderá que el crédito es adecuado cuando financie gastos u obligaciones a contraer o nacidas y no prescritas a cargo del Tesorería General de la Junta de Andalucía, cumpliendo los requisitos y reglas presupuestarias de temporalidad, especialidad y especificación reguladas en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- b) Que los gastos u obligaciones se proponen al órgano competente para la autorización, compromiso del gasto o reconocimiento de la obligación.
- c) La competencia del órgano que realiza el encargo, cuando dicho órgano no tenga atribuida la facultad para la autorización, compromiso del gasto o reconocimiento de la obligación.
- d) La existencia o sometimiento a la autorización del Consejo de Gobierno, cuando el expediente de gasto sea igual o superior a 12.000.000 de euros.
- e) En los expedientes de reconocimiento de obligaciones, que los mismos responden a gastos aprobados y comprometidos y, en su caso, fiscalizados favorablemente.
- f) Aquellos aspectos adicionales que, atendiendo a la naturaleza de los distintos actos, documentos o expedientes, se contienen en el siguiente apartado.

Cuando el expediente carezca de aquellos extremos, documentos o trámites que se determinan en los diferentes apartados de la presente Resolución, así como en el artículo 90.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, la fiscalización será desfavorable, debiendo formular la Intervención nota de reparo, que tendrá efectos suspensivos.

Tercera. Aspectos adicionales de comprobación.

1. Fase de autorización del gasto y del compromiso.

1.1. Trámites generales.

- 1. Verificar la existencia y correcta cumplimentación de propuesta de documento contable «AD», comprobando la correspondencia entre el régimen de pagos propuesto y la imputación del gasto a la anualidad/es correspondientes.



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 3/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319f toNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

2. Comprobar que la entidad destinataria del encargo cumple los requisitos para ser considerada medio propio personificado respecto del poder adjudicador que realiza el encargo, esto es:

a) Que el poder adjudicador ejerce sobre el ente destinatario del encargo un control análogo al que ostentaría sobre sus propios servicios.

b) Ha de realizar la parte esencial de su actividad para la Administración de la que es medio propio de modo que, al menos el 80 por ciento de sus actividades se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo o por otras personas jurídicas controladas por éste.

c) Cuando el ente destinatario del encargo sea una sociedad u otra persona jurídica de carácter privado, la totalidad de su capital o patrimonio tendrá que ser de titularidad o aportación pública.

d) A partir del 9 de septiembre: la condición de medio propio respecto del concreto poder adjudicador que hace el encargo deberá reconocerse expresamente en sus estatutos o actos de creación, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.º Conformidad o autorización expresa del poder adjudicador respecto del que vaya a ser medio propio.

2.º Verificación por la entidad pública de que dependa el ente que vaya a ser medio propio, de que cuenta con medios personales y materiales apropiados para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social.

e) En el caso de que una entidad sea medio propio de varios poderes adjudicadores, los requisitos anteriores han de cumplirse respecto de todos los poderes adjudicadores. En especial, en los órganos decisorios del medio propio deben estar representados todos los entes que puedan conferirle encargos, pudiendo una persona representar a varios de estos últimos o a la totalidad de ellos. La ley además exige que el ente destinatario del encargo no persiga intereses contrarios a los intereses de los entes que puedan conferirle encargos.

f) Existencia de tarifas aprobadas por la entidad pública de la que depende el medio propio para las actividades objeto de encargo, que han de representar los costes reales de realización de las unidades producidas directamente por el medio propio.

3. Acreditación de la participación de la Junta de Andalucía en el capital social de TRAGSA en caso de encargos a TRAGSA o TRAGSATEC.

4. Memoria justificativa de la necesidad o conveniencia de realizar los trabajos a través de esta figura. En este sentido se debe acreditar que se da alguna de las circunstancias siguientes:

a) Sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 4/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

- b) Resulte necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico
- 5. Presupuesto del servicio concreto u obra a encomendar, valorado de acuerdo con las tarifas aprobadas, con desagregación de las partidas que podrán ser subcontratadas, verificando los límites de la subcontratación.
- 6. La existencia de propuesta de resolución de encargo elevada al órgano competente en la que se defina con determinación el objeto del encargo.
- 7. La existencia de informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en los casos preceptivos, sobre la propuesta de encargo así como de informe justificativo del órgano proponente en caso de no atender las observaciones del Gabinete.

1.2. Trámites específicos.

- 1. Si el objeto del encargo a medio propio personificado es la ejecución de una obra, ha de verificarse:
 - a) Que se ha efectuado la retención adicional de crédito del 10 % del importe del encargo mediante la correcta cumplimentación de la propuesta de documento contable “A” o “RC”, con cargo al ejercicio en que se prevea realizar la liquidación final del encargo.
 - b) La existencia de resolución dictada por el órgano competente aprobando el proyecto de la obra.
- 2. En el supuesto que se contemple la realización de pagos anticipados, comprobar la idoneidad de su cuantías y plazos de justificación.

2. Fase de reconocimiento de la obligación.

En la fase de reconocimiento de las obligación, los aspectos a comprobar en los expedientes de gasto derivados de encargos a medios propios serán los siguientes:

- 1. Verificar la existencia y correcta cumplimentación de la propuesta de documento contable de pago “O” u “OJ” para el caso de que se contemplen pagos anticipados.
- 2. Verificar la existencia de la Resolución por la que se formaliza el encargo, y su comunicación a la entidad destinataria del mismo, que marcará el inicio de la prestación.
- 3. Comprobar que la propuesta de pago del importe de los trabajos se efectúa con la periodicidad establecida en la Resolución por la que se ordena el encargo y conforme a la actuación efectivamente realizada.
- 4. Verificar la existencia de certificación de conformidad de la actividad encargada, firmada por la persona responsable de dirigir el encargo, y aprobada por el órgano competente del ente o entidad que realiza el encargo.



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 5/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

5. Verificar la existencia de certificación en la que conste la aplicación de las tarifas aprobadas a los trabajos ejecutados, así como el coste efectivo incurrido en relación a las prestaciones subcontratadas, acompañando relación detallada de las facturas que deba abonar el medio propio.
6. Verificar la existencia de factura expedida por el medio propio, ajustada a lo establecido en el Reglamento que regula las obligaciones de facturación y, en su caso, a los requerimientos de facturación electrónica, debidamente conformada por el director del encargo, y que su importe, además de ser coherente con el punto 5, coincide con el reflejado en la propuesta contable "O" o, en su caso, "OJ".

Los servicios prestados en virtud de encargos ejecutados por entidades que tengan la consideración de medio propio (excepto cuando el encargo tenga por objeto la realización de alguna de las actividades enumeradas en el apartado F) del artículo 7.8º de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido) no estarán sujetos a IVA, por lo que deberá verificarse que las facturas no incluyen dicho impuesto.

7. En el caso de abono de pagos anticipados, verificar que esta opción está prevista en el Resolución por la que se formaliza el encargo y que su cuantía respeta los máximos legales permitidos.

3. Liquidación y recepción de los encargos.

En los casos en que la liquidación del encargo no suponga un incremento de gasto, con ocasión del último o único pago se deberá verificar, además de lo dispuesto en el apartado 2 anterior:

1. La existencia de "acta de entrega" de la actuación encargada o, tratándose de servicios de tracto sucesivo, la conformidad a la prestación de los mismos.
2. La existencia de resolución por la que se liquida el encargo, desagregando el coste incurrido en aplicación de tarifas y el coste efectivo por prestaciones subcontratadas, verificando los límites de la subcontratación.

Si la liquidación del encargo implica un incremento de gasto, en la fase de autorización del gasto y de compromiso se verificará:

1. La existencia y correcta cumplimentación de propuesta de documento contable "D" en caso de encargos de obras, o AD para los encargos de servicios en el exclusivo supuesto previsto en el artículo 309.1 LCSP, cuya cuantía no puede exceder del 10% del importe del encargo.
2. La existencia de "acta de entrega" de la actuación encargada o, tratándose de servicios de tracto sucesivo, la conformidad a la prestación de los mismos.
3. La existencia de propuesta de resolución por la que se liquida el encargo, desagregando el coste incurrido en aplicación de tarifas y el coste efectivo por prestaciones subcontratadas,



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

verificando los límites de la subcontratación.

En la fase de reconocimiento de las obligación, se llevarán a cabo las siguientes comprobaciones:

1. Verificar la existencia y correcta cumplimentación de propuesta contable tipo "O".
2. Verificar la existencia de factura expedida por el medio propio, ajustada a lo establecido en el Reglamento que regula las obligaciones de facturación y, en su caso a los requerimientos de facturación electrónica, debidamente conformada por el director del encargo, y que su importe coincide con el reflejado en la propuesta contable "O".
3. Verificar la existencia de resolución por la que se liquida el encargo, desagregando el coste incurrido en aplicación de tarifas y el coste efectivo por prestaciones subcontratadas, verificando los límites de la subcontratación.

Además, en el supuesto de que hubiesen realizados pagos anticipados, para la justificación del anticipo, que necesariamente debe realizarse a la liquidación del encargo, deberá verificarse:

1. La existencia y correcta cumplimentación de la propuesta de documento contable "J".
2. La liquidación aprobada de la que resulte acreditada la aplicación del libramiento anticipado, así como el acta de entrega de la actuación encargada o, tratándose de servicios de tracto sucesivo, la conformidad a la prestación de los mismos.

4. Modificación del encargo.

En fase de autorización del gasto y de compromiso:

1. En los casos en los que la modificación del encargo altere la consignación del crédito existente en el momento previo a la modificación, se verificará la existencia y correcta cumplimentación de propuesta contable "AD" complementaria o barrada, según proceda, ajustando el importe de dicho crédito a las nuevas circunstancias resultantes de la modificación del encargo.
2. Presupuesto del modificado, valorado de acuerdo con las tarifas aprobadas con desagregación de las partidas que podrán ser subcontratadas.
3. Verificar la existencia de propuesta de Resolución elevada al órgano competente, determinando el alcance de la modificación del encargo vigente.
4. En los encargos que cuenten con programa de trabajo, cuando la modificación implique un reajuste de anualidades, deberá verificarse la existencia de un nuevo programa de trabajo coherente con dicho reajuste y aprobado por el órgano ordenante del encargo.

Además de las verificaciones que, con carácter general, se aplican en la fiscalización del reconocimiento de la obligación, en la fiscalización del primer pago tras la modificación acordada, se llevarán a cabo las siguientes comprobaciones:



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 7/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

1. Verificar la existencia y correcta cumplimentación de propuesta contable tipo "O".
2. Verificar la existencia de Resolución del poder adjudicador acordando la modificación del encargo.

En el caso de modificaciones de encargo de saldo cero se verificará:

1. La existencia de propuesta de Resolución determinando el alcance de la modificación del encargo vigente.
2. Si la modificación propuesta exige cambios en la imputación presupuestaria del gasto del encargo o un reajuste en las anualidades del mismo.

En el caso de modificaciones del plazo de duración del encargo o prórrogas, deberán verificarse los aspectos generales especificados en el apartado 1.1. de esta instrucción tercera.

Cuarta.- Expedientes a los que se aplica la presente instrucción.

La presente Instrucción será de aplicación a todos los expedientes de gastos derivados de encargos a medios propios personificados que se rijan por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, de conformidad con su Disposición transitoria primera, que deban ser fiscalizados a partir del día de su fecha.

EL INTERVENTOR GENERAL



C/ Alameda, 18-20 41071-Sevilla
 Tfno: 955 06 49 36
 Correo-e: igeneral.chap@juntadeandalucia.es

Vicente Fernández Guerrero		07/06/2018 09:23	PÁGINA 8/8
VERIFICACIÓN	NW9GDW2VAXK1319ftoNLS4xa+4YaDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	