



Asunto: Expediente nº1 de Modificación de las Bases de Ejecución del Presupuesto 2022.

Órgano: Pleno.

Este informe sustituye al de fecha 2 de mayo de 2022

Documentación relevante a efectos del Control permanente:

- Propuesta del Área de Empleo, Desarrollo Socioeconómico y Acción Exterior, de 25 de febrero del corriente de modificación de la Base nº77.
- Informe-propuesta de 6 de abril de 2022 del Servicio Administrativo de Presupuestos y Gasto Público, de modificación de las Bases nº 77, 26 y 27.
- Acuerdo de Consejo de Gobierno de 7 de abril de 2022 de aprobación expediente nº1 de modificación de Bases de Ejecución Presupuesto 2022, relativo a la aprobación como propuesta al Pleno de la Corporación, en un primer punto, las modificaciones de las Bases 26 y 27, y en un segundo punto, la de la Base 77.
- Resolución de la Presidencia del Gobierno de Canarias, de 25 de febrero de 2021, que dispone la publicación del Acuerdo de Modificación 3 del Acuerdo de Gobierno de 26 de marzo de 2020, que autoriza las condiciones de abono anticipado de subvenciones, aportaciones dinerarias, encargos y encomiendas de gestión.

Resultado del Informe: Favorable con observaciones

En relación con el asunto de referencia, al ser las bases de ejecución un documento que se incluye en el Presupuesto (art. 91. RD 500/1990) y al deber ser el Presupuesto objeto de informe de Intervención (art. 168.4 TRLRHL) y de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 424/2017, por el que se aprueba el Régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Público Local, se emite el presente informe de control permanente previo:

Primero.- Modificación de las bases 26 y 27 de Ejecución del Presupuesto.

1. En relación a la Base 26, se propone la modificación de su punto 7, de forma que donde dice:

7.- Podrán tramitarse expedientes de gastos hasta la fase de autorización del gasto (A) financiados con operaciones de endeudamiento previstas en el presupuesto, que no requieran autorización previa del Ministerio de Hacienda, en los términos previstos en el artículo 173.6 b en relación con el 53 del RD 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en la disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, quedando condicionada la autorización del gasto a la formalización del contrato de la operación de crédito y, por lo tanto, a la efectividad de los recursos afectados, lo que se hará constar en la propuesta de acuerdo.

En ningún caso podrán adoptarse acuerdos que impliquen compromisos de gasto (D) en tanto no se hayan cumplido el requisito del párrafo anterior.

La disponibilidad de los créditos previstos en el presupuesto y financiados con operaciones de endeudamiento que requieran autorización del Ministerio de Hacienda en los términos previstos en el artículo 173.6 b en relación con el 53 del RD 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en la disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	1/7
Uri De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, quedará condicionada a su obtención.

Se propone:

7.- La aprobación de gastos en fase de “autorización” derivados de la tramitación anticipada de contratos administrativos así como de la tramitación de contratos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención, se realizará de conformidad con los requisitos aprobados por el titular del área competente en materia de Hacienda.

Y en la Base 27 sobre disposición de gastos, se propone añadir un apartado 8 del siguiente tenor:

8.- La aprobación de gastos en fase de “disposición” derivados de la tramitación anticipada de contratos administrativos así como de la tramitación de contratos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención, se realizará de conformidad con los requisitos aprobados por el titular del área competente en materia de Hacienda.

2. En relación al apartado 7 de la Base 26, conviene señalar que en los supuestos de tramitación anticipada de contratos administrativos la disposición adicional 3.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, permite avanzar hasta la adjudicación del contrato someténdola a la condición suspensiva de la efectiva consolidación de los recursos que han de financiarlo.

En tanto no se consoliden tales recursos, el crédito presupuestario con cargo al cual haya de imputarse el contrato no se encuentra disponible. El artículo 173.6 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, así lo señala para los supuestos de financiación mediante ayudas, subvenciones, donaciones u otras formas de cesión de recursos y parcialmente para los supuestos de financiación mediante endeudamiento, siendo conceptualmente extensiva a todos los supuestos de tramitación anticipada la indisponibilidad del crédito presupuestario mientras no se consoliden los recursos que hayan de financiar el contrato.

Por esta razón en los supuestos de tramitación anticipada es posible aprobar el expediente de contratación o proceder a su adjudicación, en ambos casos condicionada, si bien al encontrarse el crédito indisponible, no procede aprobar las fases de ejecución de aprobación o autorización del gasto ni del compromiso o disposición del gasto, que en situaciones normales se corresponden respectivamente con los actos administrativos señalados. Por esa razón no procede la referencia a la “aprobación de gastos en fase de “autorización””, sino a la de “aprobación de expedientes de contratación”.

Por otra parte, los tres supuestos que se plantean en la nueva redacción de ese apartado de la Base son de tramitación anticipada en el ámbito local, no solamente el primero de ellos.

Teniendo en cuenta los dos aspectos comentados en este punto del informe, se sugiere la siguiente redacción del apartado, u otra similar:

“La aprobación de expedientes de contratación derivados de la tramitación anticipada de contratos administrativos, a saber, aquellos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente o aquellos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención solicitada a otra entidad pública o privada, se realizará de conformidad con los requisitos aprobados por el titular del área competente en materia de Hacienda”.

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	2/7
Url De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





3. En relación al apartado 8 de la Base 27, cabe observar lo indicado en para la Base 26.7. Por ello se sugiere la siguiente redacción o similar:
"La adjudicación de contratos derivada de la tramitación anticipada de contratos administrativos, a saber, aquellos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente o aquellos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención solicitada a otra entidad pública o privada, se realizará de conformidad con los requisitos aprobados por el titular del área competente en materia de Hacienda".
4. El contenido de las bases de ejecución se recoge en el art. 9.1 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, según el cual éste consistirá en la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia Entidad.

La remisión que hace la nueva redacción de sendas bases a un documento diferenciado resulta compatible con el citado precepto en tanto se dirija a explicar o aclarar los detalles propios de estos supuestos de tramitación anticipada o también en la medida en la que aborde de forma sistemática la explicación sobre cómo realizar una serie de actuaciones que han de entenderse de forma conjunta, como son, además de las de ámbito presupuestario, las que afectan a la propia tramitación administrativa, a aspectos contables o a la fiscalización previa de estos expedientes. Tal es el caso de la Instrucción sobre requisitos para la tramitación anticipada de los contratos administrativos, aprobada por Resolución 35398, de 13 de abril de 2022, de la Consejería de Presidencia, Hacienda y Modernización, que resulta de una propuesta conjunta de la Dirección de la Asesoría Jurídica y de la Intervención General.

Por lo expuesto, **se informa favorablemente** la modificación propuesta de las Bases 26 y 27.

Segundo.- Modificación del apartado 2.2 de la Base 77 de Ejecución del Presupuesto.

1. Se inicia expediente de modificación de la Base 77 de Ejecución del Presupuesto 2022, "Encargos a Medios Propios", a solicitud del Área de Empleo, Desarrollo Socioeconómico y Acción Exterior, al objeto de establecer un régimen especial para aquellos encargos que superen los 2.000.000,00 €, como es el caso del encargo a Gestur Canarias S.A. de ejecución del "Servicio de Dirección de Obra, Coordinación de Seguridad y Salud, y de los trámites necesarios para la ejecución de la obra del proyecto de Reforma y Adecuación de la urbanización e instalaciones generales del Polígono Industrial de San Isidro- El Chorrillo (La Campana), en el Rosario".

La propuesta argumenta dicha modificación, en que las actuales Bases de Ejecución del Presupuesto, hacen imposible llevar a cabo el encargo, sin que se produzcan efectos negativos en el ciclo de pagos, con el impacto que ello puede derivar en la continuidad sin interrupciones de los trabajos y costes adicionales derivados de endeudamientos financieros o intereses de demora.

Estos pagos anticipados surgen como medida para paliar las tensiones de tesorería de quien recibe el encargo, que se ve obligado a endeudarse si no dispone de liquidez suficiente cuando resulte imprescindible la subcontratación a terceros.

2. Analizada dicha solicitud, la Dirección Insular de Hacienda, y en consenso con la referida Área, propone la modificación de la Base 77 apartado 2.2 "Régimen de pagos y anticipos" distinguiendo dos supuestos, de forma que donde dice:

2.2.- Régimen de pagos y anticipos.

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	3/7
Uri De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





El acuerdo de aprobación del encargo podrá prever pagos a cuenta que tendrán el carácter de pagos anticipados fraccionados y cuyo seguimiento y control corresponderá al Área gestora del encargo.

Estos pagos anticipados surgen como medida para paliar las necesidades de tesorería de quien recibe el encargo, especialmente cuando sus cuantías son significativas para éste, al tiempo que establece un criterio de pago gradual para Tesorería de la Corporación Insular.

El régimen de pagos anticipados se ajustará a las siguientes reglas:

1.- Se podrán anticipar la totalidad del crédito presupuestario del encargo correspondiente al año en curso, con arreglo a las siguientes limitaciones:

- *El primer pago anticipado no podrá superar el 50% de la anualidad del encargo.*
- *Los posteriores pagos anticipados no podrán superar, cada uno de ellos, el 25% de la anualidad del encargo.*
- *Para autorizar los sucesivos anticipos será necesaria la previa o simultánea justificación del anticipo anteriormente concedido. A tal efecto, se emitirá un informe propuesta por parte del Servicio Gestor en el que se justifique la liquidación del correspondiente anticipo, al cual se le adjuntará copia de las certificaciones emitidas por parte del medio propio. Asimismo, salvo que la autorización del nuevo anticipo sea simultánea a la liquidación del anterior, deberá acompañarse a la propuesta de nuevo anticipo dicha liquidación como documentación anexa.*

*2.- Los saldos no justificados deberán ser objeto de reintegro a esta Corporación Insular, sin que sea posible su aplicación a futuras anualidades, prórrogas o nuevos encargos.
(...).*

Se propone:

a) Para encargos con pago único en el ejercicio en curso:

El régimen de pagos anticipados se ajustará a las siguientes reglas:

Se podrá anticipar la totalidad del crédito presupuestario del encargo correspondiente al año en curso, de acuerdo a las siguientes reglas:

- *El anticipo se corresponderá con la totalidad del crédito presupuestario y se podrá abonar en un único pago o en varios pagos fraccionados.*
- *Su justificación deberá realizarse en el primer trimestre del ejercicio siguiente, sin perjuicio de las posibles prórrogas o ampliaciones que pudieran aprobarse.*
- *Los saldos no justificados deberán ser objeto de reintegro a esta Corporación Insular, sin que sea posible su aplicación a futuras anualidades, prórrogas o nuevos encargos.*

b) Para encargos con pago plurianual:

Se podrá anticipar la totalidad del crédito presupuestario del encargo correspondiente al año en curso, de acuerdo a las siguientes reglas:

- *El anticipo se corresponderá con la totalidad del crédito presupuestario y se podrá abonar en un único pago o en varios pagos fraccionados.*
- *Que la ejecución y justificación del anticipo se produzca antes de la finalización del siguiente ejercicio presupuestario a aquel en que fueron concedidas.*

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	4/7
Url De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





- *La justificación del anticipo permitirá realizar un nuevo anticipo, pudiendo realizarse justificaciones parciales con la finalidad de reponer el anticipo con cargo al crédito presupuestario de la anualidad en que se realice la justificación.*
 - *Excepcionalmente se podrá anticipar el 50% del crédito de un ejercicio presupuestario sin haber justificado el anticipo del ejercicio anterior, siempre que no haya vencido el plazo de justificación de éste o de su prórroga, y se acredite su necesidad en relación a las tensiones de tesorería para quien ejecuta el encargo.*
3. La única limitación conocida a la cuantía del anticipo a medios propios se recoge en el artículo 21.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que dispone que *“El acreedor de la Administración en los términos que se determinen en el convenio de colaboración o encomienda de gestión (esta última expresión ha de entenderse referida a encargos a medios propios con la regulación contenida en el art. 32 de la Ley de Contratos del Sector Público), podrá tener derecho a percibir un anticipo por las operaciones preparatorias que resulten necesarias para realizar las actuaciones financiadas hasta un límite del 10% de la cantidad total a percibir. En tal caso, se deberán asegurar los referidos pagos mediante la prestación de garantía salvo cuando el acreedor de la Administración sea una entidad del sector público estatal o la normativa reguladora del gasto de que se trate establezca lo contrario”*, precepto que de acuerdo con su artículo 1, es aplicable al sector público estatal.
4. Desde el punto de vista del cumplimiento de la eficacia que debe regir la actuación administrativa, cabe advertir de lo siguiente:
- a) La regulación de la cuantía del anticipo es amplia, tanto si se compara con la referencia que ofrece la Ley General Presupuestaria como con el régimen financiero de la contratación administrativa, de la que el encargo a medios propios constituye una excepción a los principios de libre competencia, no discriminación, publicidad e igualdad de trato que rigen tal contratación, lo cual puede conducir a que se desvirtúe el uso del encargo.
 - b) El artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, dispone que *“las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*. Actualmente tal precepto se entiende aplicable sólo a efectos informativos debido a la suspensión del cumplimiento de las reglas fiscales.
- No obstante, una eventual cuantía de los anticipos que se concedan superior a la ejecución real del ejercicio puede afectar al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, que si bien están suspendidos temporalmente, cuando se restablezcan, el incremento del gasto no financiero en un ejercicio afectará al cómputo anual de la estabilidad presupuestaria y aumentará el gasto computable de ese ejercicio, con las consecuencias que en ese caso se trasladen a la gestión económico-financiera.
- c) El expediente se justifica en el efecto negativo del ciclo de pagos, con el impacto que ello puede derivar en la continuidad sin interrupciones de los trabajos de ejecución del encargo, y costes adicionales derivados del endeudamiento financiero o intereses de demora. Teniendo en cuenta que esta Corporación no padece problemas de liquidez, y que el posible retraso que en su caso se produjese en el abono de facturas y certificaciones lo sería por razones organizativas o de estructura, lo procedente es remover los obstáculos que éstas

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	5/7
Uri De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





planteen para que en todo caso tanto los contratistas como los medios propios que presten servicios o realicen obras para esta Administración perciban su contraprestación en los plazos legales sin necesidad de realizar anticipos salvo para paliar los efectos perjudiciales que puedan recaer en el medio propio cuando la estructura de costes del encargo pueda requerir tal concesión.

- d) El anticipo propuesto podrá suponer una menor garantía y un control menos exhaustivo para esta Administración de que el encargo se ejecute de acuerdo con las condiciones de su aprobación.
- e) En el Sistema de Fiscalización e Intervención Previa Limitada y de requisitos básicos en el ejercicio de la Función Interventora en el Sector Público Insular, aprobado por el Pleno de la Corporación, el 4 de febrero de 2020, al realizar un encargo, se ha de justificar la eficiencia y el ahorro en el gasto del medio jurídico seleccionado, con mención expresa a que las tarifas propuestas no exceden del precio de mercado. Esa verificación, acorde con los principios generales de buena gestión financiera, puede resultar desmerecida por la concesión de anticipos en los términos propuestos.
En similares términos, aunque no resulte de aplicación legal al ámbito local, sino que se aporta como referencia en relación a lo que se señala, el artículo 86.2 de la LRJSP señala como circunstancia para que se opte por el medio propio que sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.
- f) La base de cálculo que se recoge en la modificación propuesta sobre la que aplicar los porcentajes del anticipo es el crédito presupuestario. Ello no resulta adecuado debido a que el crédito inicial que se recoge en el Presupuesto definitivamente aprobado o prorrogado, o el crédito presupuestario resultante de una modificación de crédito, puede ser muy superior al importe de la anualidad presupuestaria resultante del correspondiente reajuste y se conceda por lo tanto un anticipo que no toma como base la cuantía de las prestaciones encargadas a ejecutar en el ejercicio.
5. En el caso de que se decida continuar con la tramitación de la modificación que se propone, se estima necesario tener en cuenta lo siguiente:
- a) Se considera procedente, por lo expresado en la letra f) del apartado anterior, sustituir las referencias al crédito presupuestario, por las de “la anualidad correspondiente del encargo, una vez efectuado el reajuste de anualidades en caso de que éste sea necesario” (o expresión similar).
- b) En el régimen de pagos y anticipos se recogen dos opciones:
- Para encargos con pago único en el ejercicio en curso
 - Para encargos con pago plurianual
- Teniendo en cuenta que la distinción parece atender a si se trata de una o varias anualidades, conviene, para mayor seguridad jurídica y comprensión, referenciar a las anualidades en vez de al pago, en el siguiente sentido o similar:
- Para encargos de una sola anualidad.
 - Para encargos plurianuales.
- c) La ampliación de plazos de la justificación del anticipo “con pago único” debe efectuarse en cada expediente al que resulte de aplicación en los términos previstos en el artículo 32 de la

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	6/7
Url De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- d) El empleo del futuro indicativo del verbo poder, “podrán” en la modificación propuesta, ésta parece requerir del complemento de la decisión que se adopte al respecto en el correspondiente encargo, debiendo decidirse la procedencia y términos del anticipo en cada expediente concreto.
6. Como conclusión, cabe indicar que al no detectarse el incumplimiento de ninguna norma que resulte actualmente de aplicación a la modificación de la Base 77 de Ejecución del Presupuesto, se informa favorablemente la legalidad del expediente, sin perjuicio de las observaciones señaladas.

Código Seguro De Verificación	u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gerardo Armas Davara - Interventor General	Firmado	04/05/2022 09:17:46
Observaciones		Página	7/7
Uri De Verificación	https://sede.tenerife.es/verifirma/code/u/8w0ZtZk7A95MPcmoT8Aw==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		

