



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El Anteproyecto tiene como primera finalidad proveer a las necesidades de financiación de actividades de varias Consejerías y empresas públicas, ya que, según se deduce, los créditos consignados en los Presupuestos Generales han resultado insuficientes. A tal efecto, se han incorporado las siguientes actuaciones, fechadas entre el 26 de septiembre y el 10 de octubre de 2002:

1) En cuanto a las necesidades de financiación, las distintas Consejerías han formulado sus solicitudes con los fines, motivaciones y cantidades que a continuación se resumen:

A) Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio. El Secretario General aporta una memoria- informe emitida por la sociedad anónima de carácter público "Murcia Turística", adscrita a dicha Consejería, en la que se pretende la cantidad de 540.911 euros. La mayor parte (480.911 euros) se destina a una campaña de promoción de "Murcia Turística" que la indicada sociedad "se vio forzada a desarrollar" dado que las previsiones de la campaña turística del presente año no estaban respondiendo a las expectativas de otros años; la cantidad restante -60.000 euros- se destina a la creación de una Central de Reservas. Añade que en el presupuesto actual de la empresa no existían las previsiones correspondientes y que tales gastos, que se ha considerado necesario acometer, no podían atenderse mediante el régimen de modificaciones presupuestarias.

B) La Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes pretende 1.770.000 euros, siendo su necesidad extraordinaria financiar el canon que ha de satisfacer a la concesionaria en el contrato de construcción, conservación y explotación de la Autovía del Noroeste; la insuficiencia del crédito viene originada por el incremento del 7 al 16 por ciento del tipo impositivo del IVA, aprobado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre; también, por la Orden del Consejero de Economía y Hacienda, de 12 de noviembre de 2001, de actualización de las tarifas que han de satisfacerse al concesionario.

C) La Consejería de Educación y Cultura propone la concesión de un suplemento de crédito de 769.295,49 euros para equilibrar el déficit de financiación de las infraestructuras y equipamientos de la Universidad de Murcia, gasto provocado por los costes de implantación de nuevas enseñanzas y por las insuficiencias de las actuales infraestructuras y equipamientos.

D) La Dirección General de Tributos solicita 445.000 euros para retribuir a los Registradores de la Propiedad titulares de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario; la necesidad surge por un incremento de la actividad de dichas oficinas.

E) La Consejería de Presidencia necesita con urgencia créditos para financiar actividades de M. C., S.A., que ha tenido gastos no previstos por importe de 397.236 euros, que de no satisfacerse darían lugar a que la sociedad quedara en la situación del artículo 260.2 de la Ley de Sociedades Anónimas; además, indica que se necesita redotar a la Fundación M. R. F., con 51.086 euros, pendientes de satisfacerse desde diciembre del 2001, y son consecuencia de "la adquisición de una aplicación informática para temas judiciales".

F) Onda Regional de Murcia señala que entre los gastos presupuestados y los ocasionados por la actividad de la empresa hay una diferencia negativa de 90.150 euros, cantidad que ha de

satisfacer inminentemente a proveedores, como la Sociedad General de Autores (18.472 euros) y la Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales (71.678 euros).

2) En cuanto a la financiación de tales necesidades, se han completado las siguientes actuaciones:

A) La Consejería de Economía y Hacienda (Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos), en informe de 9 de octubre de 2002, manifestó que distintas partidas presupuestadas para el abono de intereses y otros gastos de la deuda de la Comunidad Autónoma presentan excedentes de crédito, debido a la evolución a la baja de los tipos de interés. Los excesos de las distintas partidas suman 1.840.000 euros.

B) La Consejera de Trabajo y Política Social (Orden de 26 de septiembre de 2002) autoriza la disponibilidad de 60.000 euros en la partida 12.0200.313D.2600 del presupuesto del ejercicio 2002, con el fin de financiar parcialmente la ley de suplemento de crédito en tramitación.

C) La Asesora de la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos, informa el 9 de octubre de 2002 que en la partida del presupuesto de ingresos 4000 (participación provincial) existe un exceso que permite financiar con 2.163.678 euros el suplemento de crédito; el jefe de sección de ingresos de la Intervención General certifica esa circunstancia (10 de octubre de 2002).

SEGUNDO.- El Servicio Murciano de Salud manifestó el 9 de octubre de 2002, a través de su Director Gerente, que necesita autorización para concertar operaciones de crédito con la finalidad siguiente: a) necesidades de obra no previstas para la construcción del nuevo Hospital General Universitario (5.478.394 euros); b) Plan de montaje de instalaciones de una parte de dicho Hospital, que es necesario licitar en el presente año (12.020.240 euros).

TERCERO.- La Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos confeccionó una Memoria justificativa del conjunto de medidas programadas y propuso la tramitación de un Anteproyecto de Ley, dado que con los recursos ordinarios no podían financiarse. Afirma la imposibilidad de recurrir a otra clase de modificaciones de crédito, al pesar las limitaciones del artículo 44 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda (TRLH), y concluye en que se dan las circunstancias del artículo 40.1 de dicho TRLH, razón por la que propone el siguiente Anteproyecto de Ley:

Artículo primero.- Se autoriza un suplemento de crédito por importe de 4.063.678 euros a consignar en las siguientes partidas presupuestarias:

APLICACIÓN DENOMINACIÓN IMPORTE EUROS

10.03.00.112B.440.20 Onda Regional.

Gastos generales de funcionamiento. 90.150

11.10.00.453A.441.00 M. C., S.A. Gastos

Gastos Generales de funcionamiento 397.236

11.01.00.112A.484.20 Fundaciones, Federaciones y

Asociaciones Socioculturales 51.086

13.02.00.613A.226.05 Remuneraciones a agentes mediadores
independientes 445.000

14.03.00.513D.487.05 Fondo para la atención y conservación
de infraestructuras 1.770.000

15.02.00.421B.742.00 Universidad de Murcia.

Operaciones de capital 769.295

19.02.00.751A.441.11 Región de Murcia Turística.

Gastos específicos 540.911

TOTAL 4.063.678

Artículo segundo.- El origen de los recursos que han de financiar este suplemento de crédito proviene de los mayores ingresos producidos en la partida 13.0300.400.00 "Financiación Incondicionada", por importe de 2.163.678 euros y de retenciones de créditos consignados en partidas de gasto de las secciones presupuestarias 02 "Deuda Pública" y 12 "Trabajo y Política Social" por importe de 1.900.000 relacionadas a continuación por los importes que igualmente se concretan en cada una de ellas.

PARTIDA PRESUPUESTARIA IMPORTE EUROS

12.02.00.313D.260.00 60.000
02.05.00.011A.310.00 831.000
02.05.00.011A.310.01 895.000
02.05.00.011A.311.00 110.000
02.05.00.011A.359.00 4.000

TOTAL 1.900.000

Artículo tercero.- Se autoriza al Servicio Murciano de Salud a concertar operaciones de crédito con plazo de reembolso superior al año por un importe máximo de 17.498.634 euros, para financiar necesidades de obra e inversiones no previstas relativas a la construcción del nuevo Hospital General Universitario.

Siguen, después, dos Disposiciones Finales, una de autorización al Consejo de Gobierno para el desarrollo reglamentario, y otra sobre entrada en vigor el día de su publicación.

CUARTO.- Tras los informes favorables del Servicio Jurídico de la Consejería de Economía y Hacienda (9 de octubre de 2002) y del Secretario General (10 de octubre de 2002), el Consejero elevó propuesta al Consejo de Gobierno para que aprobara su remisión al Consejo Jurídico a los efectos del artículo 10.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, acuerdo adoptado el 11 de octubre, al que da cumplimiento el Consejero mediante oficio que tiene entrada en el Consejo Jurídico el 18 de octubre siguiente.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12.10 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, el presente dictamen se emite con carácter preceptivo y se despacha con la urgencia manifestada en su solicitud.

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento

Para la tramitación del expediente del que resulta el Anteproyecto es aplicable, de una parte, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 11 de julio de 2002, sobre documentación y tramitación de los expedientes de modificaciones de créditos, y de otra, el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. A la vista de dichas normas el expediente cabe considerarlo suficientemente instruido, ya que constan las propuestas de las diferentes Consejerías y el asentimiento a ellas de la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos. No se ha emitido informe por la Intervención General, dado que la Orden de 11 de julio citada ha suprimido tal requisito, que sí era preceptivo con anterioridad.

Sin perjuicio de ello, es destacable que las insuficiencias financieras que motivan la concesión de suplemento de crédito tienen su origen en actuaciones realizadas por entes institucionales o parainstitucionales y que sólo las solicitudes de la Dirección General de Tributos y de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes tienen origen en un gasto presupuestario directo. Ante tales hechos, debe recordarse que la gestión económica de las empresas públicas regionales está subordinada a la financiación que reciban de la Asamblea Regional a través de los Presupuestos Generales, sin que les sea legítimo obviar tales límites sin previa autorización (art. 57.6 TRLH).

El artículo 3.2 de la antes citada Orden de 11 de julio de 2002 dispone que para cualquier modificación presupuestaria es necesario que al expediente se incorpore resolución del Consejero, u órgano en quien delegue, autorizándola o acordando su elevación al órgano competente. En el Presupuesto vigente, aprobado por la Ley 8/2001, de 21 de diciembre, figura el Programa 112 B, y en el mismo la partida 44020 "Onda Regional de Murcia gastos generales de funcionamiento", a la que ahora se solicita suplementar en 90.150 euros, sin que conste acuerdo del Consejero competente que permita, en tal aspecto, tramitar el presente Anteproyecto. La omisión contraría no sólo el precitado artículo de la Orden anterior, sino también al propio TRLH (art. 10), e impide incluir en el suplemento a dicha partida mientras tal deficiencia no se subsane.

TERCERA.- Sobre los requisitos materiales habilitantes de los suplementos de créditos.

Como en anteriores ocasiones análogas a la presente, los requisitos que han de tomarse en consideración para dictaminar sobre el asunto objeto de la consulta son los reseñados en el artículo 4.1 TRLH: a) que el gasto no pueda demorarse sin que sea ampliable el crédito consignado, y que se justifique su urgencia y cuantía mediante memoria económica; b) que dicho gasto no pueda ser atendido mediante el régimen de modificaciones presupuestarias ordinarias; c) que se especifiquen los recursos que hayan de financiarlo.

Dejando al margen las peticiones promovidas por la Dirección General de Tributos y la Consejería de Educación y Cultura, en las que concurren los indicados requisitos (aunque las memorias económicas respectivas no terminen de justificar la cuantía solicitada), en los restantes casos no puede afirmarse de una manera plena que ello sea así.

Común a todos los supuestos es la falta de justificación suficiente de que el gasto no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, atendiéndose entonces con recursos financieros ordinarios. Reiteradamente viene diciendo este Consejo Jurídico que no basta con incluir en el expediente la genérica afirmación de que así es, sino que es precisa una pormenorización objetiva de las razones que convierten al gasto en urgente e inaplazable (Dictámenes 15/99, 74/99 y 72/00). Además, conviene destacar que la técnica del suplemento de crédito, tal como es concebida por el artículo 40 del TRLH, está diseñada para la financiación de gastos todavía no realizados, ya que, a través de su articulación mediante una Ley, se complementa al propio Presupuesto General, obteniendo la habilitación del órgano legislativo. Por ello, un Anteproyecto como el presente no es lugar idóneo para gastos ya realizados, como los recogidos en las Memorias de las Consejerías de Turismo y Ordenación del Territorio (R. de M. T., S.A.), Presidencia (M. C., S.A. y F. R. F.) y Onda Regional.

Sí aparecen especificadas en la Memoria de la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos las fuentes de financiación de los suplementos solicitados; se afirma igualmente que no pueden incrementarse los créditos mediante modificaciones ordinarias

CUARTA.- Autorización de endeudamiento al Servicio Murciano de Salud.

Finalmente, el artículo 3 del Anteproyecto autoriza al Servicio Murciano de Salud para endeudarse por un importe máximo de 17.498.634 euros, para atender necesidades de obras e

inversiones no previstas, relativas a la construcción del Hospital General Universitario. La memoria unida al expediente expone las causas que originan la apelación a financiación ajena que se pretende, aunque no determina el porqué de la cantidad finalmente solicitada.

QUINTA.- Sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Una vez que la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, estableció el principio igualmente denominado, que entró en vigor el 1 de enero de 2002 (Disposición Final Sexta), la verificación de su cumplimiento resulta obligada incluso para los entes institucionales, con independencia de que su personalidad jurídica sea de derecho público o privado, según previene el artículo 2.2 de dicha Ley y especifica el 3.3.

Por ello, la Comunidad Autónoma debe atender a lo preceptuado por el artículo 11 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la de Estabilidad Presupuestaria, y adoptar, en consecuencia, las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del principio y corregir las situaciones de desequilibrio en las empresas públicas regionales que se ponen de manifiesto a través de este expediente.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Anteproyecto sometido a Dictamen cumple básicamente los requisitos que hacen posible su tramitación, si bien, carece de explicación suficiente sobre la imposibilidad de demorar los gastos incluidos.

SEGUNDA.- No es posible suplementar la partida 10.03.00.112B.440.20 sin que conste propuesta del Consejero titular de la sección presupuestaria correspondiente.

No obstante, V.E. resolverá.

