



ANTECEDENTES

PRIMERO.- En las fechas que a continuación se señalan la Consejería de Agricultura y Agua llevó a cabo las siguientes actuaciones:

1. El 16 de marzo de 2007 adjudicó a la empresa --, S.L. el contrato de ejecución de obra para la "Construcción de instalaciones para la interpretación del patrimonio natural de El Valle y Carrascoy" (expte. 5/07), por importe de 183.995,18 euros. El contrato fue formalizado el siguiente día 23 de marzo, levantándose acta de comprobación de replanteo el día 27 de abril, con lo que el contrato, cuya duración era de ocho meses, debía estar finalizado el día 27 de diciembre de 2007.

El contratista solicitó prórroga de dos meses que le fue concedida por Orden fechada el 26 de diciembre de 2007, sin someterla a fiscalización previa a pesar de que la concesión de la prórroga implicaba que el plazo de finalización del contrato se desplazaba al día 27 de febrero de 2008, con el consiguiente traslado de gasto desde el presupuesto del ejercicio 2007 al del año 2008.

2. El 25 de junio de 2008 adjudicó a la empresa --, S.L. el contrato mixto (de suministro y obra) para la "Adquisición e instalación de 36 equipos de contenedores soterrados en varios municipios de la Región de Murcia" (expte. 9/08), por importe de 705.012 euros. El contrato fue formalizado el siguiente día 22 de julio, levantándose acta de comprobación de replanteo el día 7 de octubre, con lo que el contrato, cuya duración era de tres meses, debía estar finalizado el día 7 de enero de 2009.

El contratista solicitó prórroga de tres meses que le fue concedida por Orden fechada el 17 de diciembre de 2008, sin someterla a fiscalización previa a pesar de que la concesión de la prórroga suponía que el plazo de finalización del contrato se desplazaba al día 8 de abril de 2009, con el consiguiente traslado de gasto desde el presupuesto del ejercicio 2008 al del año 2009.

3. El 21 de julio de 2008 adjudicó a la empresa --, S.L. el contrato de "Asistencia técnica para la dirección de obra, coordinación de seguridad y salud de las obras de instalación de 36 equipos de contenedores soterrados en diversos municipios" (expte. 81/08), por importe de 24.802,36 euros. El contrato fue formalizado el siguiente día 1 de agosto de 2008, con una duración prevista de cuatro meses, estando condicionado el plazo de ejecución al de la obra de instalación de los contenedores.

Al tratarse de un contrato complementario al 9/08, el inicio del contrato quedaba en suspenso hasta que comenzaran las obras del contrato principal (7 de octubre de 2008). Por Orden del Consejero de Agricultura y Agua de 2 de enero de 2009 se prorroga su vigencia para adecuarla al contrato principal, "...siendo la nueva fecha de finalización del contrato el 17 de abril de 2009", con el consiguiente traslado de gasto desde el presupuesto del ejercicio 2008 al del año 2009.

SEGUNDO.- Se remiten a la Intervención Delegada, para su fiscalización, propuestas de aprobación de certificaciones o facturas, así como el reconocimiento de la obligación y propuesta de pago con cargo al Presupuesto del ejercicio 2009, según el siguiente detalle:

1. Las correspondientes a las prestaciones ejecutadas en el mes de enero de 2008 del expediente 5/2007, acompañadas de la certificación de obra núm. 10 y documento contable OK con cargo al Presupuesto del ejercicio 2009, por un importe de 1.375,06 euros.

2. Las pertenecientes a las prestaciones ejecutadas en los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2009 del expediente 9/2008, acompañadas de las certificaciones números 4, 5, 6 y 7 y documentos contables OK con cargo al Presupuesto del ejercicio 2009, por un importe total 412.264,43 euros.

3. Las relativas a las prestaciones ejecutadas en los meses de enero y febrero de 2009 del expediente 81/2008, acompañadas de las certificaciones números 4 y 5 y documentos contables OK con cargo al Presupuesto del ejercicio 2009, por un importe total 3.121,18 euros.

TERCERO.- Recibida la anterior documentación en la Intervención Delegada, por ésta se emite informe a los efectos establecidos en el artículo 33.1 del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General (RCI), en el que expone que las Órdenes del Consejero de Agricultura y Agua de autorización de prórroga de los citados contratos se dictaron con omisión de la previa y preceptiva fiscalización de la Intervención, con infracción de lo establecido en el artículo 96.2 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RCAP).

También señala que en las Órdenes de ampliación de plazo no se hace referencia alguna al crédito presupuestario, ni se mencionan los ajustes que se debían de realizar en las anualidades comprometidas para adecuarlas al nuevo plazo de duración del contrato, por lo que no hubiera sido posible pronunciarse sobre la suficiencia y la adecuación del crédito en la fiscalización previa limitada como exige el artículo 95.1 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (TRLHRM).

Indica asimismo que existe crédito adecuado y suficiente para hacer frente al gasto que se propone; que, según las certificaciones de obra o de servicios realizadas por los técnicos correspondientes, resulta que por las empresas adjudicatarias se han realizado las prestaciones conforme a los extremos contenidos en los pliegos de prescripciones técnicas, por lo que considera que no es oportuna la revisión de los actos de prórroga de plazo, ya que el importe de la indemnización no sería inferior al del gasto propuesto, por lo que, si el Consejero así lo estima, puede someter el expediente a la consideración del Consejo de Gobierno, previo informe del órgano gestor en el que explique la omisión advertida y el Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

CUARTO.- El Asesor Facultativo de Contratación de la Secretaría General de la Consejería consultante emite memoria, en la que señala lo siguiente:

"En los tres expedientes se ordenó una prórroga tan solo en el plazo de ejecución de los mismos, sin que afectase a sus respectivos importes, pero que temporalmente implicaban a ejercicios posteriores para los que no había crédito, sin que hubieran efectuado los preceptivos reajustes presupuestarios.

La única explicación, que no justificación, es la debida a dos razones: la gran cantidad de expedientes de contratación tramitados por ese Servicio (...) y la escasez de efectivos con que cuenta el Servicio, tan sólo cuatro personas".

QUINTO.- Con fecha 13 de octubre de 2009 se emite informe por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Agua, sobre cuestiones formales para tramitar el procedimiento necesario para resolver el incidente de reconocimiento de obligaciones sin fiscalización previa al que se refiere el artículo 33 RCI.

SEXTO.- Consta, finalmente, entre la documentación remitida, la propuesta que el Consejero de Agricultura y Agua pretende elevar al Consejo de Gobierno para continuar el procedimiento

y obtener la autorización oportuna, que se expresa en los siguientes términos:

"Autorizar a la Consejería de Agricultura y Agua para efectuar el reconocimiento de las obligaciones y ordenar los pagos derivados de los contratos: expediente nº 5/07 "Construcción de instalaciones para la interpretación del patrimonio natural del Valle y Caarrascoy", por un importe de 1.375,06 euros; expediente nº 9/08 "Adquisición e instalación de 36 equipos de contenedores soterrados en varios municipios de la Región de Murcia" por un importe total de 412.264,43 y expediente nº 81/08 "Asistencia técnica para la dirección de obra, coordinación de seguridad y salud de las obras de instalación de 36 equipos de contenedores soterrados en varios municipios de la Región de Murcia", por un importe total de 3.121,18 euros con cargo a las partidas presupuestarias 17.08.442B.60100 en el caso expte. 5/07, 17.09.442G.65000, en el caso de los exptes. 9/09 y 81/08, de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la anualidad 2009".

SÉPTIMO.- En tal estado de tramitación V.E. mediante escrito que tuvo entrada el pasado día 26 de octubre, remitió el expediente, al que se acompaña extracto de Secretaría e índice de documentos, para su informe preceptivo por este Consejo Jurídico.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.-Carácter del Dictamen.

Según lo establecido en el artículo 12. 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, reguladora de este Consejo Jurídico (LCJ), el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta que se proyecta elevar al Consejo de Gobierno sobre el reconocimiento de una obligación económica, contraída por la Administración regional, que no fue objeto de la previa y preceptiva fiscalización por la Intervención.

SEGUNDA.- Procedimiento.

Examinado el expediente remitido, se constata que se han seguido, en lo esencial, los trámites que se establecen en el artículo 33 RCI para los incidentes como el que nos ocupa:

- a) La Intervención Delegada de la Consejería consultante, al examinar las certificaciones y facturas correspondientes a los contratos de referencia que se le envían para su fiscalización, entiende que lo solicitado no procede porque se trata de obligaciones derivadas de unas prórrogas contractuales que se adoptaron con omisión de la preceptiva fiscalización previa.
- b) Visto lo anterior, la Interventora Delegada emite el informe al que se refiere el artículo 33 RCI, en el que, tras constatar la efectividad de las prestaciones que se pretenden abonar y la existencia de crédito adecuado y suficiente en el Presupuesto correspondiente al ejercicio 2009, concluye en la inconveniencia de instar la revisión de los actos de los que traen causas los gastos, pues el importe de la indemnización no sería inferior al del gasto propuesto.
- c) Por el Asesor Facultativo de Contratación de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Agua se emite la memoria explicativa de la omisión de la fiscalización a que se refiere el artículo 33.3 RCI, señalando en ella que el motivo de la omisión lo constituye el exceso de trabajo que soporta la unidad de contratación.
- d) Asimismo, consta en el expediente un informe emitido por el Servicio Jurídico de la citada Secretaría General, aunque, como se indica en el Antecedente Quinto del presente Dictamen, el mismo se limita a enumerar los documentos que integran el expediente y a señalar el procedimiento a seguir.
- e) Finalmente, también figura la propuesta que el Consejero consultante pretende elevar al Consejo de Gobierno para que éste le autorice el reconocimiento de las obligaciones y el pago de su importe.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. Tal como ha señalado en diversas ocasiones este Consejo Jurídico, el asunto sometido a Dictamen es una manifestación típica de un procedimiento de naturaleza incidental, con relación al ordinario de aplicación al presupuesto de las obligaciones económicas contraídas por la Administración regional. Procedimiento incidental, regulado en el artículo 33 RCI, que se origina con un informe del Interventor, dirigido a la autoridad que hubiera iniciado el procedimiento ordinario de gestión presupuestaria, en el que expresa que ha observado en este último la omisión de un trámite preceptivo, cual es la fiscalización previa del acto de reconocimiento de la obligación de que se trate.

II. En el presente caso, de los antecedentes expresados se desprende con claridad que las Órdenes de concesión de prórroga de los contratos de referencia, aunque dejaban inalterado el precio de aquéllos, comprometían créditos correspondientes a ejercicios posteriores, sin que el órgano de contratación procediese al reajuste de anualidades al que se refiere el artículo 96 RCAP, omitiendo, asimismo, la conformidad del contratista y el informe de la Intervención que resultan preceptivos según el tenor de dicho precepto. No obstante, no procede la anulación de las Órdenes de prórroga, pues la audiencia al contratista puede entenderse otorgada mediante la notificación de dichas Órdenes que, al posponer la terminación del contrato a fechas correspondientes a ejercicios posteriores a los previstos inicialmente, implicaban que el pago de algunas certificaciones se realizaría con posterioridad. Asimismo, y como informa la Intervención, la ejecución de las prestaciones contractuales se han llevado a cabo de conformidad y existe crédito presupuestario para atender las obligaciones económicas que de ellas se derivan.

III. Por otro lado, como ya ha expresado este Consejo Jurídico en varios Dictámenes emitidos sobre supuestos de ejecución de prestaciones derivadas de relaciones contractuales no amparadas por resolución del órgano de contratación o, como en el presente caso, con existencia de dicha resolución aunque viciada de nulidad por haberse dictado con omisión del procedimiento legalmente previsto para ello (por todos, Dictamen 215/2008), la Administración ha de hacer frente a la obligación contraída, pues lo contrario supondría un enriquecimiento injusto para ella (STS, Sala 3^a, de 30 de septiembre de 1999).

Debe tenerse presente que la Ley General Presupuestaria sitúa el origen de las obligaciones de la hacienda en la ley, en los negocios jurídicos, y en los actos o hechos que según derecho las generen (art. 21), acogiendo así el título resarcitorio como posible fuente para el reconocimiento de obligaciones, las cuales resultarían exigibles una vez adoptadas las medidas de ejecución presupuestaria correspondientes. En igual sentido el artículo 22 TRLHRM. Por todo ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 RCI, procede que el Consejo de Gobierno autorice al Consejero consultante a reconocer la obligación económica de que se trata.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se informa favorablemente la propuesta de autorización para el reconocimiento de obligaciones que se pretende elevar al Consejo de Gobierno.

No obstante, V.E. resolverá.