



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO. La empresa M., S.L. presentó a la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas una factura, fechada el 12 de noviembre de 1998, por importe de 6.879.459 pesetas, en concepto de publicación en dos periódicos regionales de diversos anuncios relativos a propietarios afectados por la expropiación de bienes y derechos tramitada para la ejecución de las obras de construcción de la Autovía del Noroeste. Los anuncios se publicaron el 3 y 11 de noviembre de 1998.

SEGUNDO. El 11 de enero de 1999, el Subdirector de Proyectos de la Dirección General de Carreteras remite la factura al Ingeniero Jefe del Servicio de Planificación para que se proceda a su tramitación. La siguiente actuación que consta en el expediente es un escrito de la empresa, fechado el 1 de diciembre de 1999, sin registrar, en el que indica, respecto del importe de la factura presentada en su día, que se han aplicado precios por debajo de los del mercado, de conformidad con el contrato que tiene suscrito con la Consejería de Presidencia para canalizar hacia la prensa escrita los anuncios oficiales que emitan las distintas Consejerías y Organismos Autónomos de la Comunidad Autónoma.

TERCERO. Con fecha 30 de diciembre de 1999, la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas elabora una propuesta de gasto y documento contable de retención de crédito por el importe consignado en la factura. Mediante oficio de su Secretario General de 11 de enero de 2000, se requiere a la Consejería de Presidencia para que dé el visto bueno al importe facturado en atención al marco jurídico establecido en el contrato suscrito con la citada empresa. Y ello, según se dice, conforme con lo indicado por la Intervención Delegada a los efectos de tramitar el pago según lo dispuesto en la Circular 1/98 de la Intervención General, pues se había constatado que la aprobación del gasto generado por la publicación de dichos anuncios no había sido objeto en su día de la previa y preceptiva fiscalización por parte de la Intervención.

CUARTO. El 13 de enero de 2000, el Jefe de la Oficina de Publicidad Institucional de la Consejería de Presidencia emite informe en el que da el visto bueno a la factura presentada, tras lo cual, y visto que se estaba en otro ejercicio presupuestario, la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas elabora, con fecha 28 de enero de 2000, una nueva propuesta de gasto y documento de retención de crédito por el referido importe.

QUINTO. Remitido el expediente a la Intervención Delegada, ésta, mediante oficio de 31 de enero de 2000, requiere a la Secretaría General de la Consejería diversos documentos: propuesta de resolución razonada relativa al acto que se ha de dictar para el pago de la factura, certificado de existencia de crédito correspondiente al momento en que se realizó el gasto, informe de fiscalización emitido en su día sobre el expediente del contrato de gestión de publicidad suscrito por la Consejería de Presidencia, e informe del Servicio Jurídico sobre su Pliego de Cláusulas Administrativas (se entiende el emitido en su día por esta Consejería).

SEXTO. Requeridos los dos últimos documentos a la Consejería de Presidencia, ésta los remite a la de Política Territorial y Obras Públicas mediante oficio de 4 de febrero de 2000.

SÉPTIMO. Con fecha 9 de febrero siguiente, el Director General de Carreteras, por delegación

de su Consejero, resuelve "aprobar, disponer, reconocer la obligación y proponer el pago a M.S.L." por el importe de la factura y con cargo a la partida presupuestaria 2000.14.03.5130.600.

OCTAVO. El 14 de febrero de 2000, el Interventor Delegado de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas emite informe en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 del Decreto 161/99, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma (RCI) y en su Circular 1/98, de 10 de julio, sobre tramitación y contenido de los informes a emitir cuando se observe la omisión de la fiscalización o intervención previa, pronunciándose sobre las infracciones advertidas, las prestaciones realizadas y su importe, concluyendo en la improcedencia de revisar el acto afectado por la omisión de la fiscalización previa.

NOVENO. El 15 de febrero siguiente, el Jefe de la Unidad Económica de Inversiones y Control de Gestión de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas certifica que, a 31 de octubre de 1998, el disponible en el artículo 60 del programa 513D de la Dirección General de Carreteras ascendía a 570.088.000 pesetas.

DÉCIMO. El día siguiente, el Subdirector General de Proyectos de dicha Dirección emite la memoria explicativa de la omisión de la fiscalización detectada, exigida por el artículo 33.3, segundo párrafo RCI.

UNDÉCIMO. Con fecha 23 de febrero de 2000, el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas formula propuesta, a elevar al Consejo de Gobierno, para que le autorice a "aprobar, disponer, reconocer la obligación y proponer el pago a la mercantil M.S.L., por un importe de 6.879.459 pesetas, correspondiente a la factura nº 2428 por el anuncio en los diarios regionales LO y LV de la relación de bienes y derecho objeto de expropiación necesarios para la ejecución de las obras de la Autovía del Noroeste, con arreglo a la partida presupuestaria 2000.14.03.513D.600."

DUODÉCIMO. Mediante oficio registrado de entrada en este Consejo Jurídico el 16 de marzo de 2000, el citado Consejero solicita la emisión de dictamen, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.12 de la Ley 2/97, de 14 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), acompañando el expediente tramitado, relación de documentos y extracto reglamentarios.

A la vista de los reseñados antecedentes, procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12.12 LCJ, por tratarse de una propuesta que se proyecta elevar al Consejo de Gobierno sobre el reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentada en la omisión de la intervención previa de los mismos.

SEGUNDA. Procedimiento.

El expediente incorpora las actuaciones en virtud de las cuales la Intervención Delegada advirtió la omisión de la preceptiva y previa fiscalización del acto de reconocimiento de la obligación económica (Resolución del Director General de Carreteras de 2 de febrero de 2000) generada por la inserción, por mediación de una empresa de publicidad, de diversos anuncios en periódicos regionales por encargo de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas. En especial, obra el informe de la Intervención y la memoria explicativa de la omisión por el órgano gestor, así como un informe sobre la valoración de la prestación realizada, cumpliéndose con ello los requisitos formales exigidos por el artículo 33 RCI, aplicable al caso por razón del objeto de la propuesta que se informa.

Sin perjuicio de lo anterior, hemos de realizar ciertas consideraciones sobre algunas actuaciones llevadas a cabo por la Consejería consultante, en la medida en que inciden en el contenido de la propuesta de Acuerdo objeto de Dictamen.

Como se deduce de los Antecedentes, la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas encargó a una empresa de publicidad la inserción de varios anuncios en dos periódicos regionales, sin que se procediera a la previa y preceptiva fiscalización por la Intervención de la propuesta de aprobación del gasto correspondiente. Según la Consejería, porque se consideró la prestación como objeto de un contrato menor, en cuya tramitación del gasto estaba exceptuada la fiscalización previa. Sin embargo, tal fiscalización era obligada en cuanto que el importe de la prestación superaba el establecido para los contratos menores de asistencia (dos millones de pesetas), exentos efectivamente de fiscalización previa en aplicación del entonces vigente artículo 36 de la Ley 12/97, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1998. El hecho de que se considerara a la citada prestación como objeto de un contrato menor se debió a que la "propuesta de ejecución" a la que se refería el artículo 36.1,a) de la citada Ley 12/97 y que debe iniciar estos expedientes de contratos menores (propuesta que ha de estar "debidamente razonada", hacer una descripción detallada del servicio y expresar "su importe máximo"), no se apoyó en el necesario informe que la Consejería de Presidencia debía haber emitido para determinar, al menos aproximadamente, dicho importe máximo. En efecto, la peculiaridad de la prestación encargada estribaba en que el importe exacto de la misma no se podía saber sino hasta que la empresa de publicidad tramitara la publicación de los anuncios en los correspondientes diarios. Sin embargo, a efectos de la tramitación presupuestaria, el órgano gestor debió haber consultado con la Consejería de Presidencia, contratante en su día con la empresa de publicidad (y, en su caso, esta Consejería haber requerido un informe a la empresa sobre el importe aproximado de la inserción) para de esa forma saber el importe máximo y poder considerar o no aplicables las normas presupuestarias de gestión de gastos derivados de contratos menores.

No habiéndose hecho así, y consciente la Consejería gestora de que el gasto contraído careció de la previa y preceptiva fiscalización, ya en el oficio de su Secretaría General de 11 de enero de 2000 advirtió (por así indicárselo verbalmente la Intervención, según se deduce de aquél) que debía seguir el procedimiento establecido en la Circular 1/98 citada (que desarrollaba el RD 2188/95, de 28 de diciembre, entonces aplicable por supletoriedad en esta Comunidad hasta que entró en vigor el Decreto 161/99). Por ello, solicitó de la Consejería de Presidencia un informe sobre la corrección del importe de los servicios prestados por la empresa de publicidad (eso era, en definitiva, la petición de "visto bueno" a la factura presentada por ésta), para que la Intervención pudiera luego emitir con pleno fundamento el informe previsto en la Circular, en cuanto debía determinar la corrección de los precios de la prestación como paso previo al juicio que tiene que emitir sobre la procedencia o no de la revisión del acto viciado por la omisión del previo trámite fiscalizadorio.

Recabado de la Consejería de Presidencia el citado informe, así como otros documentos de aquélla requeridos por la Intervención, relativos al contrato marco de gestión de publicidad, lo procedente hubiera sido remitir a la Intervención una "propuesta" de reconocimiento de la obligación, a los efectos de que la fiscalizara o, en su defecto, emitiera el informe previsto en el artículo 33 del entonces ya vigente Decreto 161/99.

Sin embargo, sorprendentemente, mediante Resolución de 9 de febrero de 2000, el Director General de Carreteras (por delegación del Consejero), procede a acordar (no a proponer) el reconocimiento de la obligación. Con ello, a la primera omisión de fiscalización, previa a la aprobación del gasto, se añadió otra segunda omisión, la de la previa fiscalización del acto de reconocimiento de la obligación. Con toda lógica, el informe que emite la Intervención denuncia

esta segunda infracción (la más próxima en el tiempo), que debería haberse evitado remitiéndole la oportuna propuesta y no el acto ya adoptado, con infracción, así, del artículo 81.1,a) de la Ley 3/90, de 5 de abril, de Hacienda de la Región de Murcia.

La consecuencia de tal proceder es la misma que la que indicamos en nuestro Dictamen 83/99, de 10 de diciembre. En efecto, como en aquel caso, *"existen ya los actos formales, de naturaleza presupuestaria, de reconocimiento de la obligación y de propuesta de pago dictados sin la previa y preceptiva fiscalización. Actos viciados por esa omisión pero, no se olvide, existentes y, por tanto, válidos y eficaces mientras no sean anulados (artículo 57.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Por todo ello, si del informe de la Intervención y de las consideraciones expresadas por este Consejo Jurídico se desprende la inconveniencia de anular dichos actos, y así lo entiende el Consejo de Gobierno, su autorización no deberá ser para que el órgano gestor vuelva a reconocer una obligación (y a proponer su pago) que ya ha efectuado formalmente mediante un acto, que no puede surtir los efectos presupuestarios que le son propios en tanto no se haya obtenido la autorización para que prosiga el expediente que debe llevar al pago de las cantidades, pues, en estos casos, "la resolución a la que hubiere lugar" sobre la omisión de la intervención previa, a la que se refiere el artículo 32.2 RCI, no puede autorizar al órgano gestor a dictar el acto formal de reconocimiento de la obligación, sino a mantener dicho acto."*

Por todo ello, si, como se analizará a continuación, se llega a la conclusión de que no procede revisar el acto viciado (la Resolución de 9 de febrero de 2000) porque la indemnización derivada de su anulación ascendería, al menos, al importe de la obligación irregularmente reconocida, la propuesta de Acuerdo que la Consejería debe elevar al Consejo de Gobierno ha de tener como objeto la autorización a aquélla para que continúe el procedimiento de ejecución presupuestaria y se tramite la propuesta de pago mediante su remisión al ordenador de pagos.

TERCERA. Sobre la procedencia de la revisión de la Resolución de 9 de febrero de 2000.

La Resolución de 9 de febrero de 2000 del Director General de Carreteras reconoce la obligación y propone el pago a la mercantil M.S.L. por un importe de 6.879.459 pesetas. Según el informe de la Intervención, la Consejería de Presidencia, mediante oficio de 13 de enero de 2000, confirma la corrección del precio indicado en la factura. Asimismo informa de que existe crédito presupuestario suficiente con cargo a la partida indicada en la Resolución y no estima conveniente instar la revisión del acto porque el importe de la indemnización correspondiente no sería inferior al que propone aquél.

Examinado el expediente remitido, hemos de coincidir con el parecer de la Intervención Delegada y, por tanto, procede que se proponga al Consejo de Gobierno la continuación del procedimiento mediante la tramitación de la propuesta de pago efectuada por la Consejería. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. No procede elevar al Consejo de Gobierno la propuesta de Acuerdo en los términos en que viene formulada.

SEGUNDA. Procede elevar propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno para autorizar a la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas a continuar el procedimiento de ejecución presupuestaria y, en consecuencia, a que se proceda a la tramitación de la propuesta de pago efectuada en la Resolución de 9 de febrero de 2000, del Director General de Carreteras.

No obstante, V.E. resolverá.