



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El expediente instruido se ha integrado con tres propuestas de suplementación de créditos para atender tres necesidades distintas cuales son: gastos para transferir a la empresa pública Onda Regional, gastos ocasionados por las elecciones del pasado 13 de junio, y mayores gastos de personal detectados por la insuficiencia, en diversas Secciones del Presupuesto, del concepto «Otras Remuneraciones». Una exposición ordenada de los antecedentes obliga a relatar en distintos apartados el origen de las tres propuestas que se unifican en el Anteproyecto. De acuerdo con lo anterior podemos diferenciar los tres siguientes: 1º. Mediante escrito de 20 de septiembre de 1999 el Secretario General de la Consejería de Presidencia comunicó a la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos (DGP) las necesidades presupuestarias detectadas en la empresa pública Onda Regional, que ascendían a 104.000.000 de pesetas, derivadas del desequilibrio existente en su cuenta de explotación a consecuencia del descuadre entre las cifras consignadas como ingresos procedentes de las subvenciones de la Consejería de Presidencia en su Programa de Actuación, Inversiones y Financiación (PAIF), y las que con ese mismo carácter aparecían en la Sección presupuestaria de dicho Centro Gestor. La falta de concordancia la había puesto de manifiesto el Director de Onda Regional a la Consejería mediante escrito de 16 de febrero, en el que solicitaba autorización para concertar una póliza de crédito para cubrir la diferencia, autorización que, como consta en el escrito del Secretario General de la Consejería, no le fue concedida.

2º. El 23 de septiembre el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Presidencia, acordó redotar determinadas partidas presupuestarias, entre ellas la 11.01.112A.481, con destino a subvenciones a los partidos políticos por su participación en las elecciones del 13 de junio pasado. El acuerdo del Consejo encomendaba al Consejero de Economía y Hacienda arbitrar las medidas precisas para redotar el crédito aludido con 37.400.000 pesetas, cifra que figuraba como resultado del estudio elaborado con fecha 16 de septiembre por la Vicesecretaría de la Consejería de Presidencia. Existe una discordancia entre el estudio y el acuerdo de Consejo de Gobierno, dado que el primero se refiere al crédito del concepto 480 de ese programa y, sin embargo, el segundo acuerda la redotación del concepto 481. Debe entenderse que existe un error en el acuerdo del Consejo de Gobierno, pues refiriéndose al crédito destinado a subvencionar los gastos electorales - en verdad, el concepto 480 del programa presupuestario 112A- lo identifica como el concepto 481, destinado a subvencionar la Fundación Íntegra según el presupuesto aprobado.

3º. El 26 de octubre la DGP elaboró una Memoria Económica justificativa del suplemento de crédito para atender necesidades no previstas de gastos de personal en el concepto «Otras remuneraciones», estimando en 82.750.000 pesetas la cantidad necesaria, distribuidas entre diversos créditos del Capítulo I del Presupuesto, salvo 14.530.000 pesetas para redotar el concepto 415 del programa 411A para transferencias corrientes al ISSORM.

SEGUNDO.- El 27 de octubre se informa favorablemente por la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos sobre la posibilidad de concesión del

Suplemento de crédito de 224.150.000 pesetas, cantidad a que asciende la suma de las tres peticiones que se acumulan. Según este Centro Directivo se puede acceder a lo solicitado por tratarse de gastos extraordinarios que no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente y porque es imposible atender su financiación con otra modalidad de modificación presupuestaria, dado que el suplemento que tiene por destino créditos de operaciones corrientes se ha de financiar con minoraciones de créditos de operaciones de capital. Se acompañan al informe los documentos de retención de crédito en diversas partidas del presupuesto en vigor.

TERCERO.- El Secretario General de la Consejería de Economía y Hacienda consideró procedente la tramitación del anteproyecto de ley de suplemento de crédito mediante escrito de 27 de octubre, elaborando el primer borrador del texto que fue informado favorablemente por su Servicio Jurídico el día siguiente. El texto fue sometido a la consideración del Consejo de Gobierno por el Consejero de Economía y Hacienda el día 28 de octubre, decidiendo aquél la petición de consulta al Consejo Jurídico en virtud de lo dispuesto en el artículo 12.2 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

CUARTO.- Tras incorporarse al expediente el extracto de Secretaría, fechado el 9 de noviembre, fue remitido a este Órgano Consultivo mediante oficio de V.E. del 10 de noviembre, teniendo entrada el siguiente día 12.

A la vista de los anteriores antecedentes procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Sobre la competencia.

El dictamen ha sido solicitado a la luz de lo previsto en el artículo 12.2 de la LCJ, que determina la consulta preceptiva respecto de los proyectos de ley. Sin embargo, al tratarse de un proyecto de ley de suplemento de crédito y existir un título específico en tal sentido, que es el contenido en el apartado 10 de ese mismo artículo, el Consejo lo evacua con el mismo carácter, pero en atención a este precepto y no al invocado en la solicitud.

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento.

En la tramitación del Anteproyecto se han observado las normas del procedimiento regulado en el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno (Ley del Gobierno).

TERCERA.- Sobre aspectos ya tratados por el Consejo Jurídico en expedientes similares.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 38.1 LH, para poder afirmar que en la tramitación del Anteproyecto de Ley se han cumplido los requisitos exigidos por la legislación vigente ha de constatar la concurrencia de los siguientes:

- a) Gasto de naturaleza extraordinaria que no pueda demorarse y para el que no exista crédito, o sea insuficiente y no ampliable el consignado.
- b) Que no sea posible atenderlo mediante el régimen de modificaciones presupuestarias previsto en la ley.
- c) Que se especifique el origen de los recursos que han de financiarlo.
- d) Que se justifique la urgencia y se acompañe una memoria económica justificativa del gasto a realizar.

El estudio del expediente remitido obliga a reiterar lo ya expuesto por este Consejo en expedientes de análoga naturaleza sobre la necesidad de que se justifique el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por la normativa vigente, no considerándose suficiente la apodíctica afirmación de que así se produce. Ya en el Dictamen número 15/99, con relación a la necesidad e inaplazabilidad de los gastos se decía que «...*El requerimiento legal exige, a juicio de este Consejo Jurídico, una pormenorización de la urgencia que no consta de modo expreso en las actuaciones practicadas...*» Este defecto es predicable también del presente

asunto pues no hay ninguna explicación sobre el carácter inaplazable de los gastos, y no se entiende como tal la proximidad del fin del ejercicio. En el caso de los gastos de personal para los que se precisa el suplemento de crédito ni siquiera se puede afirmar si concurre o no el carácter puesto que no se conoce el momento en que se han detectado las insuficiencias. Sin embargo, en los otros dos casos sí se conoce y no puede considerarse que la urgencia obedezca a hechos recientes e imprevistos pues, en un caso (subvención a Onda Regional) la causa alegada existe desde principio de año, y en el otro (gastos electorales), desde la producción del hecho causante ha transcurrido ya un período razonable que se compadece mal con la idea de urgencia.

CUARTA.- Aspectos particulares.

Al margen de lo dicho se pueden hacer las siguientes consideraciones:

1. El exceso de gasto sobre el crédito inicialmente consignado para transferir desde la Consejería de Presidencia a la empresa pública Onda Regional, viene motivado por la intención de equilibrar los datos consignados en el PAIF de esta última como subvenciones a percibir de la primera y las cantidades que para esa atención figuran en el presupuesto de la Consejería. Ha de tenerse presente que ambos documentos, PAIF y Estado de Gastos, fueron sometidos a la consideración de la Asamblea Regional integrados en el mismo Proyecto de Presupuestos y, por tanto, aprobados por ella. Ahora bien, la falta de concordancia entre los dos puede interpretarse como una antinomia a resolver con fundamento en el distinto valor vinculante de cada uno de ellos. En el caso del Estado de Gastos sus créditos reflejan las obligaciones que como máximo puede reconocer la Comunidad Autónoma y sus Organismos autónomos (artículo 26.1,a LH), mientras los PAIF reflejan estimaciones de gastos (artículo 26.1,b LH). En consecuencia, fue la Asamblea la que decidió que desde la Consejería de Presidencia se transfirieran a la empresa pública una máximo de 244 millones de pesetas, vinculando con ello al Ejecutivo, en tanto que los 348 millones de pesetas que figuran en el Haber de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias de Onda Regional como «Otros ingresos de explotación: subvenciones a la explotación», no son mas que estimaciones de ingresos sin valor vinculante que, como tales, pueden no verse cumplidas. De esta manera, un comportamiento acorde con el principio de imagen fiel hubiera exigido una adecuación de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias y del resto de documentos integrantes del PAIF de Onda Regional a las cantidades aprobadas por la Asamblea (así lo ha establecido la nueva redacción del artículo 58 LH, tras su modificación por la Ley 11/1998, de 28 de diciembre) y no, como se hizo, solicitar autorización para suscribir una operación de crédito a corto que implicaba la no renuncia a realizar unos gastos para los que, de inicio, se sabía que no habría financiación suficiente. Ahora bien, llegados a este punto, si se sigue considerando necesario aumentar las subvenciones de explotación a la empresa pública nada impide que así se solicite de la Asamblea, pero amparando la petición en datos reales de ejecución y no en desajustes de previsiones iniciales que pueden haber sido modificadas, al alza o a la baja. De esa manera quedaría garantizado que los mayores créditos demandados son los que realmente se necesitan en este momento.
2. El suplemento solicitado para hacer frente a mayores gastos de personal no previstos en el concepto «Otras Remuneraciones» demanda un comentario específico respecto a la carencia de información existente en el expediente sobre la causa y la forma de realizar los cálculos para determinar el montante previsto como necesario a tal fin. No hay en el expediente datos suficientes para comprobar la certeza de lo solicitado, por lo que el Consejo Jurídico vuelve a reiterar su criterio sobre la necesidad de acreditación de todos los extremos determinantes para la concesión o no de los mayores recursos.
3. Por último, en el caso del suplemento solicitado para hacer efectivas las cantidades resultantes de la liquidación definitiva de los gastos ocasionados por la celebración de las

elecciones del pasado 13 de junio, nuevamente echa en falta el Consejo Jurídico una mayor información de los datos que han servido para el cálculo realizado. El informe de 16 de septiembre aportado al expediente difícilmente puede considerarse sustitutorio de la Memoria Económica exigida por el artículo 38.1 LH. Debería adjuntarse un documento que completase la información en él vertida.

Derivada del conjunto de antecedentes y consideraciones contenidas en el cuerpo de este Dictamen, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia establece la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- El Anteproyecto examinado reúne básicamente las condiciones exigidas por la legislación vigente, aunque debería incluirse en el mismo un mayor aporte documental acreditativo del cumplimiento de todos los requisitos exigidos.

No obstante, V.E. resolverá.

