



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13 de mayo de 1997 se suscribe contrato administrativo de asistencia técnica entre el Ilmo. Sr. Director General de Ordenación del Territorio y Vivienda (por delegación de su Consejero) y D. P.P.R., para la elaboración de una serie de documentos de planeamiento urbanístico correspondientes al municipio de Campos del Río. El contrato preveía la realización y entrega de diversos documentos en diversos plazos, contados a partir del momento en que el Ayuntamiento de Campos del Río y la Comunidad Autónoma adoptaran previamente una serie de acuerdos. El plazo para la entrega del último documento previsto finalizaba el 31 de diciembre de 1997. El importe total de los trabajos era de 1.890.000 pesetas.

SEGUNDO.- Presentada el 24 de julio de ese año una parte de los documentos contratados, se expide certificación nº 1 acreditativa de la conformidad sobre los mismos, ascendiendo su importe a 378.160 pesetas, siendo aprobada por el órgano de contratación, propuesto su pago y contabilizándose con fecha 8 de octubre de 1997 el oportuno documento OK (no consta su pago, pero se supone que se efectuó sin reparos a la vista de actuaciones posteriores).

TERCERO.- Con fecha 26 de octubre de 1998 se expide la certificación nº 2, por importe de 1.512.640 pesetas, correspondiente al resto de los trabajos contratados, y se extiende Acta de recepción de los mismos.

La presentación de estos trabajos con posterioridad al plazo inicialmente pactado (31-12-97) se debió a causas imputables a las Administraciones Urbanísticas actuantes, pues el último acuerdo urbanístico, sobre el que posteriormente debía realizarse el trabajo de refundición contratado, se dictó el 1 de junio de 1998.

CUARTO.- Según se indica en el informe de 29 de marzo de 1999, del Subdirector General de Ordenación del Territorio, en el año 1998 no se pudo dar curso al abono de la citada certificación por carecer de crédito suficiente en la partida presupuestaria correspondiente, al haberse producido una minoración de la misma. Por ello, en el referido informe se proponía al Director General de Ordenación del Territorio la "convalidación" del expediente, por el referido importe, con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del ejercicio de 1999.

QUINTO.- A la vista de lo anterior, el citado Director General, sin remitir la oportuna propuesta de reconocimiento de la obligación a la Intervención para su previa fiscalización, dicta Resolución de fecha 8 de abril de este año en la que: a) imputa al ejercicio de 1999 el abono de la citada certificación, y b) autoriza, dispone el gasto, reconoce la obligación y propone el pago de la referida cantidad con cargo a la partida 099.24.02.432A.649.

SEXTO.- Según se desprende del posterior informe del Interventor Delegado, el 12 de mayo de este año se autoriza documento contable ADOK por el referido importe de 1.512.640 pesetas, que es remitido a la Intervención a los efectos de su contabilización y tramitación del pago.

SÉPTIMO.- A la vista de dicho documento, el Interventor Delegado de la Consejería emite informe de fecha 8 de septiembre de 1999, a los efectos del artículo 32 RD 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado (RCI), en el que hace constar, con referencia a la citada Resolución de 8 de abril de 1999, los siguientes incumplimientos:

"a) Omisión del trámite preceptivo de fiscalización previa al que se refieren los artículos 78.1, 79.1 y 81.1 de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (Ley 3/1990, de 5 de abril).

b) No se acredita la existencia previa de la consignación presupuestaria y su disponibilidad para que se pudiese imputar el gasto al ejercicio 1998, que es al que correspondía la certificación nº 2 de 26 de octubre de 1998.

c) No se estableció un nuevo plazo de entrega de los trabajos una vez que se comprobó que no se iban a poder realizar en el plazo establecido, incumpliendo el artículo 97.2 de la Ley 13/95, de Contratos de las Administraciones Públicas.

d) El documento contable ADOK, nº de referencia 18033/99, que se ha presentado para contabilización no recoge la preceptiva retención por la tasa general por prestación de servicios y actividades facultativas, T020."

Además, indica que se han realizado las prestaciones objeto de la propuesta de pago, según certificación nº 2 y Acta de recepción de los trabajos extendida de conformidad por la Administración, así como la existencia de crédito presupuestario en el ejercicio de 1999. Por todo ello, concluye afirmando que no parece conveniente instar la revisión del acto porque el importe de la indemnización correspondiente, derivada de su eventual anulación, no sería inferior al que se propone para su pago.

OCTAVO.- Con fecha 21 de septiembre de ese año la citada Dirección General formula la Memoria explicativa de la omisión de la intervención previa.

NOVENO.- El 22 de octubre de 1999 el Excmo. Sr. Consejero de Política Territorial y Obras Públicas formula propuesta de Acuerdo a elevar al Consejo de Gobierno en los siguientes términos:

"Autorizar a la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas para reconocer la obligación contraída mediante Resolución del Director de Ordenación del Territorio y Vivienda de 8 de abril de 1999."

DÉCIMO.- Con fecha de registro de entrada en este Consejo Jurídico de 29 de octubre de 1999 se recibe oficio del citado Consejero por el que solicita la emisión de Dictamen, conforme a lo establecido en el artículo 12.12 de la Ley 2/97, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

A la vista de las actuaciones reseñadas, es procedente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo al tratarse de una propuesta a elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos con la omisión de la intervención previa de los mismos (artículo 12.12 LCJ).

SEGUNDA.- Sobre otros antecedentes.

A pesar de que el presente supuesto, que motiva la intervención de este Consejo Jurídico y luego la del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, tiene sus fundamentos jurídicos en el RCI citado, hay que indicar que no es exactamente igual a los que han sido objeto de Dictámenes anteriores, emitidos con ocasión de propuestas realizadas por la misma Consejería sobre otorgamiento de subvenciones de vivienda (Dictámenes 23, 40, 57, 58 y 66 de 1999) y de ejecución de obras no incluidas en el proyecto objeto de contratación (Dictámenes 58/98 y 77/99). En estos casos, del expediente se desprendía la existencia de actos administrativos que reconocían, desde la óptica de la legalidad sectorial, la existencia de una obligación económica de la Administración regional. Así, respectivamente, se trataba de resoluciones que verificaban el cumplimiento de requisitos exigidos previamente para el pago de subvenciones y de actos de representantes de la Administración certificando la realización de obras encargadas por los mismos. Pero en todos estos casos no se había dictado el acto formal, de

naturaleza y trascendencia presupuestaria, calificado por la normativa financiera como de reconocimiento de la obligación de pago.

Como ha puesto de manifiesto la doctrina, para que surja la obligación de pago, en los términos en que este concepto se emplea en las legislaciones presupuestarias (Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, en el ámbito estatal, y Ley de Hacienda de la Región de Murcia, en el autonómico que nos compete), es preciso el cumplimiento de unos requisitos sustantivos y de otros meramente formales. Junto al requisito de fondo (realización de la prestación por el acreedor), se requiere el dictado de unos actos eminentemente formales que constituyen garantías solemnes, no sólo de los intereses públicos sino también de los acreedores. Son los actos de reconocimiento de la obligación mediante los que los órganos competentes de la Hacienda Pública concretan formalmente tanto que la prestación se ha realizado como la cuantía de la obligación que se contrae.

Por todo lo anterior, en los expedientes objeto de los Dictámenes anteriormente citados, la resolución del incidente originado por la falta de fiscalización previa culmina en una autorización del Consejo de Gobierno al órgano gestor para que éste dicte ese formal acto de reconocimiento de la obligación.

Sin embargo, en el caso que ahora nos ocupa, el órgano gestor ha ido más allá del dictado del acto sustantivo de reconocimiento de la prestación, pues en la resolución de 8 de abril de 1999 acuerda *"autorizar, disponer el gasto, reconocer la obligación y proponer el pago"* con cargo a una determinada partida presupuestaria.

Así pues, 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 y a que se intervenga la propuesta de pago.

En otro orden de cosas, debemos apuntar que el Consejo de Gobierno no determina que esta intervención deba ser "favorable", porque en el momento en que la Intervención fiscalice dicha propuesta pueden existir circunstancias que impidan su conformidad (sobrevenidas a la fecha en que el Interventor emitió su informe, por insuficiencia del crédito, embargos, compensaciones, etc, que incidan sobre el crédito). No obstante, es claro que, de no existir tales circunstancias impeditivas, el interventor, en coherencia con lo indicado en su informe emitido en este procedimiento, debería intervenir de conformidad la propuesta de pago.

TERCERA.- Sobre el asunto dictaminado.

Por lo que atañe ya propiamente a los extremos a analizar en estos procedimientos, previstos en el citado artículo 32 RCI y en la Circular 1/98, de 10 de julio, de la Intervención General de la Comunidad Autónoma, cabe decir que el Consejo Jurídico coincide con el criterio de la Intervención en la inconveniencia de revisar la Resolución de 8 de abril de 1999, pues se ha constatado la realización de la prestación contratada, existe crédito presupuestario suficiente

en el ejercicio de 1999, y la indemnización que habría que satisfacer en caso de anulación de dicha Resolución sería, al menos, igual al importe de la certificación nº 2 objeto de la propuesta de pago.

No obstante lo anterior, cabe indicar que, de constatar que el interesado no ha abonado el importe de la liquidación de la tasa a la que se refiere el Interventor, debería descontarse esta cantidad de la que haya de abonársele, pues así lo exige el artículo 3, cuarto párrafo, en relación con el artículo 4.4 de la Ley regional 7/97, de 29 de octubre, de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones especiales. En este caso sí habría que revisar la Resolución de 8 de abril de 1999 para minorar el importe de la propuesta de pago en la cantidad correspondiente a dicha tasa. Debe señalarse que en el expediente remitido obra copia de la liquidación de la tasa, pero no consta su efectivo ingreso.

A la vista de las anteriores consideraciones, 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 intervención de la propuesta de pago efectuada en su Resolución de 8 de abril de 1999, sin perjuicio de lo expresado en la Consideración Tercera de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

