



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante una orden carente de fecha, el Director General de Trabajo, a propuesta del Subdirector y por delegación del Consejero de Educación, Formación y Empleo, aprobó el gasto de 37.000 euros correspondiente a una convocatoria de subvenciones para el programa de árbitros en elecciones sindicales, regulado por Orden de 8 de julio de 2009. La propuesta del Subdirector, fechada el 28 de julio de 2009, indica que la misma se realiza "sometida a fiscalización del titular de la Intervención Delegada de la Consejería la aprobación del gasto".

SEGUNDO.- Las subvenciones fueron convocadas por resolución de la Dirección General citada de 30 de julio de 2009, previo expediente tramitado al efecto, en el que el Servicio Jurídico de la Consejería advirtió en el informe de 2 de junio de 2009 que la propuesta de gasto debía someterse a la fiscalización previa prevista por el artículo 28.2 de la Ley de Subvenciones.

TERCERO.- En el escueto expediente remitido por la Consejería consultante, consta a continuación un informe del Subdirector General de Trabajo relativo a la "fiscalización de la resolución de la Dirección General de Trabajo por la que se convocan subvenciones sobre compensación económica para árbitros en elecciones sindicales", de 4 de diciembre de 2009, en el que, después de citar los antecedentes oportunos, se indica que puesto que se omitió la fiscalización de la autorización del gasto, procede iniciar los trámites previstos por el artículo 33 del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General (RCIM), a lo que añade que "teniendo en cuenta las fechas en que se ha detectado la omisión interventora, la Dirección General de Trabajo no formulará observaciones al informe que realice la Intervención, por lo que se considera emitido (sic) la Memoria a la que hace referencia el artículo 33 del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre". A continuación aparece un idéntico informe, con igual fecha, suscrito por el Consejero consultante y dirigido a la Intervención Delegada.

CUARTO.- Según indica también el Interventor Delegado en el informe de 15 de diciembre de 2009, emitido a los efectos del artículo 33 RCIM, a la falta de fiscalización previa se une otra irregularidad, que es la aprobación del gasto sin fecha; también dice que existe crédito presupuestario adecuado y suficiente y que no es conveniente la revisión de los actos.

QUINTO.- No se acompaña la propuesta de reconocimiento de la obligación y pago para cada uno de los beneficiarios.

SEXTO.- El 17 de diciembre de 2009 el Consejero consultante formuló una propuesta para elevar al Consejo de Gobierno con el fin de que éste acuerde que "por el titular de la Consejería de Educación, Formación y Empleo se proceda a la autorización del gasto" en el expediente de referencia.

Tras ello, se formalizó la consulta mediante escrito que tuvo entrada el día 17 de diciembre de 2009, en el que, con cita del artículo 12.17 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), se solicita la emisión del preceptivo Dictamen como "muy urgente".

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Según lo establecido en el artículo 12.12 LCJ (y no 12.17, como se indica en el escrito de consulta) 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 sometida a la previa y preceptiva fiscalización del Órgano Interventor.

Se solicita la emisión del Dictamen con carácter muy urgente, motivando ello en que "es necesario efectuar el pago dentro de este ejercicio 2009". Procede traer a colación lo expresado por este Consejo Jurídico en anteriores dictámenes, indicando que la invocación de la urgencia debe venir acompañada de la justificación correspondiente (Dictamen 154/2007); que la previsión de urgencia debe considerarse como una medida de carácter excepcional, para aquellos supuestos que así lo reclamen, de ahí que, en ocasiones, aunque la consulta no haga constar expresamente la solicitud, se entiende implícita en las circunstancias que rodean el expediente (Dictamen 144/2007), pero lo habitual es que la incidencia se plantee a instancias de la autoridad consultante. Se insiste en que debe justificarse la urgencia de una manera convincente, y no solo mediante argumentos teóricos y abstractos que, en ocasiones, quedan desmentidos por la propia percepción de la realidad, cuando no por los propios órganos intervinientes en la tramitación (Dictamen 188/2006).

No concurren en la consulta examinada circunstancias suficientemente justificativas de la urgencia, en cuanto que la conveniencia de ejecutar los créditos presupuestarios dentro del año es un principio general aplicable a todos los expedientes que comporten gasto. No obstante, a la vista de las actuaciones practicadas y con el fin de subsanar cuanto antes las irregularidades advertidas, se emite el presente Dictamen a la mayor brevedad posible.

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento del incidente de omisión de fiscalización previsto en el artículo 33 RCIM.

La instrucción del procedimiento no puede considerarse suficiente, ya que la memoria a que se refiere el artículo 33 RCIM no se ha emitido y deja sin aclarar, por tanto, la omisión de la fecha de la orden de aprobación del gasto.

Es preciso centrar la atención sobre el procedimiento aplicable, que es el regulado en el artículo 33 RCIM. A tenor de lo establecido en el artículo 53 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), los actos que dicten las Administraciones Públicas se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido. Siguiendo este mandato, el órgano gestor no puede ni alterar el orden de los trámites ni desistir de ellos cuando le competen (art.12.1 LPAC). En anteriores ocasiones ha destacado este Consejo Jurídico (sobre todo a partir del Dictamen 44/2000) que no parece que la posibilidad de iniciar un procedimiento como el presente haya sido pensada para que de ella hagan uso los órganos gestores. Más bien se trata de un instrumento pensado para ser empleado por los órganos de control, puesto que es a ellos a los que se refiere el artículo 33 RCIM cuando dice "*si el Interventor General o los interventores delegados al conocer de un expediente observaran alguna de las omisiones ... lo manifestarán a la autoridad que hubiera iniciado aquél y emitirán al mismo tiempo su opinión respecto de la propuesta....*". Si no es el órgano de control el que inicia el procedimiento se producen distorsiones en su tramitación puesto que, como ha ocurrido en el presente, el informe del Interventor se evacua no de oficio sino a instancia del órgano gestor y sin que propiamente se le haya puesto de manifiesto la propuesta a que se refiere el artículo 33 RCIM, que no puede ser otra más que la propuesta de pago.

Todo lo dicho es coherente con la propia naturaleza del procedimiento que examinamos. Se trata de un incidente que surge en el curso de otro procedimiento principal. El artículo 33 RCIM lo deja bien claro cuando expresamente dice: "*Si el Interventor ... al conocer de un expediente ... lo manifestará al que hubiera iniciado aquél ...*". Siendo un

incidente que surge porque en una intervención -no en otro órgano- se observa la existencia de la anomalía que nos ocupa, no se puede realizar tal observación independiente del procedimiento principal. De otra manera estaríamos aceptando que la función de control interno no es ejercida en exclusiva por los órganos de intervención, tal como dispone el artículo 91.1 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre (TRLH), sino que estaría "diluida" entre todos los órganos de la Administración autonómica. No quiere decirse con esto que la omisión de la preceptiva fiscalización no pueda ser denunciada por ningún otro órgano, pero sí que esa denuncia no debería servir para habilitar un procedimiento con el que dar solución a un problema en el que la falta de fiscalización puede ser sólo una de las carencias observables, máxime si, como ocurre en el asunto examinado, existen otras irregularidades que es preciso aclarar. Por ello los órganos gestores deben tener especialmente presente el mandato del artículo 53 LPAC, debiendo seguir el procedimiento adecuado, teniendo en cuenta, además, que, para que el Consejo de Gobierno pueda valorar adecuadamente la actuación que conviene al interés público, es necesario que la información aportada al expediente por aplicación del artículo 33 RCIM sea completa (Dictamen 20/1998).

A la vista de ello, es esencial que el procedimiento se instruya adecuadamente aportando la propuesta de gasto que proceda, sometiéndola a la Intervención Delegada, emitiendo ésta, entonces, el informe del artículo 33 RCIM, para que después, una vez formulada la memoria por la Dirección General de Trabajo, se someta a Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico la propuesta que el titular de la Consejería proyecte elevar al Consejo de Gobierno, la cual no puede ser que se "proceda a la autorización del gasto" por dicho Consejero, sino autorizar a que reconozca la obligación, es decir, remover un obstáculo para que la Consejería interesada pueda dar salida al expediente interrumpido, reconociendo la obligación contraída ilegalmente y ordenando su pago. Finalmente resuelve la Consejería, pero debe orientar su actuación en el sentido acordado por el Consejo de Gobierno, único modo de que la orden de pago resultante pueda ser favorablemente fiscalizada (Dictamen 20/1998).

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta consultada, debiendo instruirse el procedimiento conforme a lo expresado en este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.