



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 315/2012

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 10 de diciembre de 2012, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agricultura y Agua (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 3 de diciembre de 2012, sobre Borrador de Propuesta del Consejero de Agricultura y Agua al Consejo de Gobierno del expediente relativo a reconocimiento de obligación y tramitar el pago derivado de la encomienda de gestión relativa a la realización en 2012 de trabajos de identificación y control de organismos nocivos para vegetales (plagas) (expte. 395/12), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- La Interventora Delegada en la Consejería de Agricultura y Agua emitió un informe el 30 de noviembre de 2012, a los efectos del artículo 33.3 del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma (RCI), relativo a la propuesta de pago de trabajos de ejecución de trabajos de identificación y control de organismos nocivos para vegetales (plagas) del año 2012.

En él describe en primer lugar los aspectos más relevantes del expediente que, en síntesis, son los siguientes:

- 1) El Jefe de Servicio de Sanidad Vegetal elaboró el 12 de diciembre de 2011 las instrucciones para la prestación de servicios correspondientes a trabajos fitosanitarios, señalando a -- como empresa encargada de su realización, lo que comunicó a la misma el Director General de Industria Agroalimentaria y Capacitación Agraria en igual fecha.
- 2) El 22 de noviembre de 2012 tuvo entrada en la Intervención-Delegada de la Consejería de Agricultura y Agua la propuesta de orden, de igual fecha, que el Directora General citado elevó al Consejero para la aprobación de la factura, junto a las certificaciones del Jefe de Servicio de Sanidad Vegetal en las que afirma que -- ha realizado los trabajos encomendados, valorados en 1.354.259,25 euros, y facturados mensualmente desde enero a septiembre de 2012.
- 3) Considera la Interventora-Delegada que, además de la omisión de fiscalización, del examen de la documentación del expediente se observan otros incumplimientos, como la falta de competencia del Director General para realizar el encargo (que por la cuantía correspondería al Consejo de Gobierno), y la falta de referencia en el encargo del crédito presupuestario al que se debe imputar el gasto.
- 4) Afirma que existe crédito presupuestario adecuado para imputar el gasto, y que no es oportuna la revisión de los actos, dado que las indemnizaciones ascenderían a las mismas cantidades que la obligación cuyo reconocimiento se pretende.

SEGUNDO.- El 18 de noviembre de 2012, el Director General de Industria Agroalimentaria y Capacitación Agraria emitió la preceptiva memoria justificativa sobre la omisión de fiscalización; señala tanto los fundamentos normativos como los técnicos de la ejecución de los programas de nacionales de lucha contra organismos nocivos; también señala que existía crédito presupuestario y que no pudo contabilizarse el gasto regularmente porque el presupuesto fue bloqueado por la Consejería de Economía y Hacienda.

TERCERO.- El 26 de noviembre de 2012 fue emitido informe por el Servicio Jurídico de la Consejería consultante relativo a la propuesta que el Director General de Industria Agroalimentaria y Capacitación Agraria formuló en esa misma fecha para que se elevara al Consejo de Gobierno una propuesta que permitiera autorizar el gasto a favor de --. Tras exponer los antecedentes, califica los vicios como subsanables, al ser de forma, y niega que exista vicio de incompetencia, al no constar la autoría del acto tácito por la ausencia de forma escrita, y al poderse convalidar el gasto.

CUARTO.- Sin fecha ni firma, consta a continuación un documento denominado propuesta del Consejero de Agricultura y Agua al Consejo de Gobierno que pretende que éste autorice a la Consejería a reconocer la obligación manante del expediente tramitado.

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 sometida a la previa y preceptiva fiscalización de la Intervención.

SEGUNDA.- Sobre el incidente de omisión de fiscalización previsto en el artículo 33 RCI.

La instrucción del procedimiento puede considerarse suficiente y, por su parte, la Intervención ha establecido en su informe los parámetros fundamentales a tener en cuenta para que el Consejo de Gobierno pueda adoptar la resolución procedente. Así, ha constatado que -- ha cumplido las obligaciones irregularmente encargadas y, a la vista de ello y de las infracciones cometidas, considera inadecuada la revisión de los actos. Afirma asimismo la Interventora Delegada que ha quedado probada en el expediente la existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente al gasto.

No obstante, además de insistir en que se debe extremar el esmero en la instrucción de los procedimientos

evitando que puedan surgir infracciones y omisiones como las manifestadas en el expediente remitido, se debe recordar, a la vista del artículo 33 RCI, ya citado, y del informe del Servicio Jurídico, que se han cometido infracciones que tienen autores, ya que, de ser éstos anónimos, no hubiera podido certificarse el cumplimiento de una obligación cuyo contenido se desconoce; y, por otro lado, que aun si entráramos a calificar los actos como nulos de pleno derecho, el derecho económico de -- derivaría de que la invalidez de la actuación administrativa genera una obligación de abono de los servicios, pero no por título contractual, sino indemnizatorio para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración que ha recibido tales servicios (STS, Sala 3^a, sec. 7^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 del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En función de todo lo expuesto puede afirmarse que procede reconocer la obligación indicada, pero no por título contractual sino como indemnización de los daños causados a quien prestó los servicios que, de no reconocerse la obligación, supondrían un enriquecimiento injusto de la Administración regional.

Finalmente, y para sucesivas ocasiones, se debe recordar nuevamente a la Consejería consultante que el artículo 12.12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, regula la competencia de éste para emitir informe preceptivo sobre "propuestas que se proyecte elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentales en la omisión de la intervención previa de los mismos", no sobre borradores de propuestas, porque en estos casos a quien asesora el Consejo Jurídico es al Consejo de Gobierno, y la facultad para elevar propuestas al mismo sólo corresponde al Consejero; y, en concordancia con ello, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico (Decreto 15/1998) establece en el artículo 46.2 que se entenderá que el expediente administrativo está completo cuando conste copia autorizada del texto definitivo de la propuesta del acto que constituya su objeto.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta al Consejo de Gobierno objeto de consulta.

No obstante, V.E. resolverá.