



El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 6 de junio de 2016, 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 Desarrollo Económico, Turismo y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 29 de abril de 2016, sobre reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la Adenda del año 2008 al Convenio Marco de Colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el desarrollo del Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones en el ámbito del Plan Avanza (expte. 114/16), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El procedimiento del artículo 33 del Decreto n.º 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 de la Región de Murcia (RCI), tiene por objeto una propuesta que la Consejería consultante proyecta elevar al Consejo de Gobierno para que éste autorice *"el gasto correspondiente a la amortización del préstamo 20080656 suscrito con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio por importe de 2.500.000,00 euros, con cargo a la partida presupuestaria 13.06.00.521A.91100 "A largo plazo" de los vigentes Presupuestos Generales, a favor del Ministerio de Economía y Hacienda, con C.I.F. 5-2826014-1"*.

SEGUNDO.- Remitido el anterior a la Intervención, ésta emitió el 23 de diciembre de 2015 el informe referido en el precepto citado, observando que se ha incumplido lo preceptuado en el artículo 92 de la Ley de Hacienda Regional en cuanto a la necesidad de someter a función interventora los actos de la Administración Pública Regional que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico. Tal infracción se cometió al omitir la fiscalización previa en la Primera Adenda del año 2008 al Convenio de Colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, para el desarrollo de acciones de fomento de la sociedad de la información en el marco del Plan Avanza, de 28 de septiembre de 2006, suscrito con la finalidad de implantar el subprograma de infraestructuras de telecomunicaciones del Plan Avanza en el ámbito de la Región de Murcia. Sobre la financiación de las actuaciones previstas en la Adenda, la cláusula sexta de ésta indica que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio transferirá a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia 30.000.000 euros, y ésta se obligaba a aportar la cantidad de 300.000 euros. La aportación del Ministerio, según la cláusula séptima, se entiende en concepto de préstamo con un período de carencia de tres años desde la firma del acuerdo, con tipo de interés de cero por ciento, a devolver en el plazo máximo de quince años, desde el año 2012 hasta el 2023, a razón de 2.500.000 de euros anuales.

Expuestas las consideraciones relativas al caso, concluye, primero, que se deben llevar a cabo por la Consejería las actuaciones necesarias para regularizar el registro contable del compromiso de carácter plurianual en su día adquirido y, después, que no sería conveniente instar la revisión de los actos por razones de economía procesal, ya que el importe de la indemnización correspondiente a abonar como consecuencia del incumplimiento de la administración regional, no sería inferior al de la cantidad propuesta para hacer frente a la amortización y todo ello teniendo en cuenta que resulta indubitable la exigibilidad a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de la cantidad que se propone amortizar, a la vista de su ingreso en el ejercicio 2008.

TERCERO.- La preceptiva memoria explicativa de la omisión de la fiscalización es emitida el 1 de febrero de 2016 por el Jefe de Servicio de Telecomunicaciones con el visto bueno del Director General de Simplificación de la Actividad Empresarial y Economía Digital. Comparte las consideraciones expuestas por la Intervención General en su informe, en tanto que entiende que la referida Adenda comporta gasto para la Comunidad Autónoma y, por tanto, precisa de fiscalización. Añade no obstante que en el ejercicio 2015 esa Dirección General de Simplificación propuso el pago de la cuarta cuota correspondiente a dicho ejercicio en los mismos términos que se hicieron los pagos para los ejercicios 2012 a 2014, quedando probado que no ha existido ningún tipo de negligencia, ni actuación irregular de esta Dirección General que, en todo momento, actuó conforme a su responsabilidad y competencia en el procedimiento, es decir en la fase de Propuesta. Estima que se debería seguir reembolsando las cuotas de amortización del referido préstamo al Tesoro porque, de no hacerlo, se produciría un enriquecimiento ilícito de la Administración Regional y un incumplimiento de la Adenda, con las consecuencias jurídicas y económicas que ello acarrearía.

CUARTO.- El 15 de febrero de 2016 emitió informe el Servicio Jurídico de la Secretaría General concluyendo que debía elevarse a la consideración del Consejo de Gobierno una propuesta para autorizar a la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo a reconocer la obligación por el importe de 2.500.000 euros, consistente en la anualidad de amortización del préstamo del año 2015, derivada de la Primera Adenda del año 2008 al Convenio antes citado.

En la fecha consignada el expediente tuvo entrada en el Consejo Jurídico efectuando la consulta referida en el 12.12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico (LCJ).

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, 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 objeto de la previa y preceptiva fiscalización por la Intervención.

SEGUNDA.- Procedimiento.

Tal como ha señalado en diversas ocasiones este Consejo Jurídico, el asunto sometido a Dictamen es una manifestación típica de un procedimiento de naturaleza incidental con relación al ordinario de aplicación al presupuesto de las obligaciones contraídas por la Administración regional, procedimiento incidental que se origina con la comunicación que el Interventor realiza a la autoridad que hubiera iniciado el procedimiento ordinario de que se ha observado, en este último, la omisión de un trámite preceptivo, cual es la fiscalización previa del acto de reconocimiento de la obligación. Este procedimiento incidental viene regulado en el artículo 33 RCI, e implica una paralización del procedimiento de gasto o pago *"hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los términos previstos en el presente artículo"*; y lo finaliza el Consejo de Gobierno adoptando *"la resolución a que hubiere lugar"*.

En la instrucción del procedimiento constan todas las actuaciones exigibles, si bien llama la atención que la memoria explicativa de la omisión del gasto sea suscrita por el Jefe de Servicio de Telecomunicaciones con el visto bueno del Director General de Simplificación de la Actividad Empresarial y Economía Digital, cuando la gestión de los asuntos que procede elevar al Consejo de Gobierno, como el Convenio, corresponde a los Servicios de la Secretaría General, tanto en su vertiente jurídica como en la de expedientes de gastos e ingresos, irregularidad que habrá de corregirse en lo sucesivo.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

Como expresa el informe de la Intervención General, el asunto objeto de consulta es sustancialmente semejante al examinado en los Dictámenes 168/2014 y 217/2014, en cuanto que tanto allí como ahora se trataba de la omisión de fiscalización de convenios con el Estado en los que se incluía la obligación de reembolsar en diversas anualidades el importe del préstamo concedido. Queda claro que la omisión se ha producido con infracción, por tanto, del artículo 92 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda (Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, TRLH) según el cual la función interventora *"tiene por objeto controlar todos los actos de la Administración Pública Regional y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico"*, a lo que añade el artículo 11.1 del RCI, que *"se entiende por fiscalización previa la facultad que compete a la Intervención de examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos o valores (...)"*.

La función fiscalizadora se ejerce sobre propuestas de compromiso de gastos que, jurídicamente, constituyen el nacimiento de las obligaciones para la Administración Pública y, por ello, se imputan al concepto presupuestario del ejercicio corriente.

Según la Adenda al Convenio la Comunidad Autónoma se obliga a reembolsar el importe del préstamo concedido en anualidades que comienzan en el ejercicio 2012 por lo que no se generaban obligaciones para la Hacienda regional en el año 2008 y sí, sin embargo, en ejercicios posteriores, de ahí que la naturaleza del gasto desde el punto de vista de la contabilidad debiera llevar a que ésta contemplara las obligaciones de ejercicios futuros, pero en el que se aprobó la Adenda citada no existía compromiso de gasto a él imputable que pudiera ser objeto de fiscalización.

Sin embargo sí que generaba un compromiso para ejercicios futuros en los que el presupuesto debía hacer frente a las obligaciones que en ellos fuesen venciendo, lo que motivaría ulteriores actos de reconocimiento en los que

pudiera, como así ha sido, observarse el defecto de fiscalización del mismo. Ahora bien, está claro que el compromiso adquirido es uno por el importe total y no tantos como los que la gestión contable del pago obligará a realizar hasta la total extinción de la deuda, en cuyo caso, en todas y cada una de las anualidades habría que denunciar la misma irregularidad impeditiva del pago hasta su levantamiento por el mismo procedimiento que ahora se ha instruido.

En consecuencia, hay que entender que si el compromiso de gasto era uno, una debió ser su fiscalización, razón por la que, al haberse omitido, corresponde al Consejo tomar la decisión a que haya lugar. A tal fin, estima este Consejo Jurídico que, vencida la obligación y no siendo conveniente la revisión del acto según el informe del Interventor, tal decisión no puede ser otra que la de autorizar el reconocimiento de la obligación vencida al suprimir la traba que pesa sobre la misma, lo que elimina de igual forma la de los ulteriores ejercicios, siempre que no existan otras irregularidades distintas que, en su caso, pudieran afectarles.

Finalmente, atendiendo a la fecha del acto se aprecia la inaplicabilidad del artículo 28, d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aunque se debe recordar que los hechos también encuentran relación con los artículos 110 y siguientes del TRLH.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Que puede elevarse al Consejo de Gobierno la propuesta consultada.

No obstante, V.E. resolverá.