



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **207/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de julio 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 20 de julio de 2016, sobre reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente al Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para definición, implantación, desarrollo y seguimiento del Plan Director para la creación y fomento de empresas de alto contenido tecnológico de la Región (expte. **228/16**), 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 a la Consejería a reconocer la obligación por importe de 1.095.000 euros consistente en la anualidad de amortización del préstamo del año 2015, derivada del Convenio específico entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre el Plan Director para la creación y fomento de empresas de alto contenido tecnológico de 29 de diciembre de 2005, y de la Adenda de modificación de 22 de junio de 2011.

SEGUNDO.- Remitida a la Intervención Delegada la propuesta para reconocimiento de la obligación correspondiente al reembolso de la anualidad de 2015, emitió aquella el 1 de julio de 2016 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 el Convenio del año 2005 y en la adenda al mismo del año 2001; la cláusula segunda del primero indica que el Ministerio transferirá a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia 11.950.000 euros en forma de ayuda reembolsable, comprometiéndose ésta a su devolución entre los años 2011 a 2020, con una cuota anual de 1.195.000 euros, luego modificada en la adenda, correspondiendo reembolsar en el año 2015 1.095.000 euros.

Expuestas las consideraciones relativas al caso, y con cita de un informe de la Intervención General de 23 de diciembre de 2015 y del Dictamen del Consejo Jurídico 155/2016, considera el informe de la Intervención Delegada 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, también, 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 indubitada la exigibilidad a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de la cantidad que se propone reembolsar.

TERCERO.- Constan en el expediente dos memorias explicativas de la omisión de la fiscalización. Una es emitida el 15 de julio de 2016 por el Jefe de Servicio Económico y de Contratación (Secretaría General) informando que comparte las consideraciones expuestas por la Intervención Delegada en su informe, en tanto que entiende que tanto el Convenio como la adenda comportan gasto para la Comunidad Autónoma y, por tanto, precisa de fiscalización; una segunda memoria es emitida el 8 de julio de 2016 por la Jefe de Servicio de Innovación Tecnológica con el visto bueno del Director General de Simplificación de la Actividad Empresarial y Economía Digital. También comparte las consideraciones expuestas por la Intervención en su informe, y especifica 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 13 de julio 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 a reconocer la obligación.

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 se debe hacer constar, igual que en el Dictamen 155/2016, que la memoria explicativa de la omisión de la fiscalización no es competencia de la Dirección General de Simplificación de la Actividad Empresarial y Economía Digital, ya que 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. En tal sentido, la memoria emitida el 15 de julio de 2016 por el Jefe de Servicio Económico y de Contratación (Secretaría General) informando que comparte las consideraciones expuestas por la Intervención Delegada en su informe, en tanto que entiende que tanto el Convenio como la adenda comportan gasto para la Comunidad Autónoma y, por tanto, precisa de fiscalización, debe garantizar que para el futuro no volverá a incurrir en tal irregularidad, comprendida en los artículos 110 y siguientes del TRLH.

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, y más recientemente en el 155/2016, 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.

Queda claro que tanto el Convenio como la adenda sí que generaban 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, 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 de Gobierno 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 de la Interventora Delegada, 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, como antes se ha dicho, 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.