



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 365/2017

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 30 de noviembre de 2017, sobre reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondientes a las obras de emergencia para la consolidación de ladera en Torreagüera por desprendimiento de rocas (expte. 366/17), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el expediente que se corresponde con el procedimiento de reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa constan las siguientes actuaciones:

1) Informe de la Interventora Delegada en la Consejería consultante, de 31 de octubre de 2017, emitido a los efectos del 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 de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (RCI), y que tiene por objeto una propuesta de pago a -- que importa 290.000 euros relativa al expediente de "obras de emergencia para la consolidación de ladera en Torreagüera por desprendimiento de rocas". Teniendo en cuenta el régimen aplicable a la citada mercantil considera que el incumplimiento normativo que se ha producido consiste en haber procedido a la recepción de las obras el día 3 de marzo de 2017 omitiendo la preceptiva solicitud a la Intervención para la comprobación de la inversión, como deriva del artículo 222 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) en relación con la Circular 3/1998, de 26 de octubre, de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, lo cual es una forma de omisión de la fiscalización.

Existiendo crédito presupuestario y estando certificada la obra y expedida la factura, concluye que no sería conveniente instar la revisión de los actos por razones de economía procesal, ya que el importe de la indemnización no sería inferior al gasto propuesto.

2) Memoria explicativa de la omisión de fiscalización, de 16 de noviembre de 2017, suscrita por el Jefe de Servicio de Planificación de Áreas Protegidas y Defensa del Medio Natural y el Subdirector General de Política Forestal el 16 de noviembre de 2017 (sin el visado de la Directora General), en la que, descrita la situación de emergencia, concluyen que, a su juicio, concurriría el supuesto del artículo 235.6 TRLCSP, que excluye el acto formal de recepción.

3) De 17 de noviembre de 2017 es una propuesta que la Directora General del Medio Natural formula al titular de la Consejería, para que la eleve a Consejo de Gobierno con el fin de que éste autorice la continuación del procedimiento para que se pueda proceder a la autorización y disposición del gasto, así como al reconocimiento de la obligación y pago de la certificación de referencia, propuesta que autoriza la Secretaría General de la Consejería, previo informe favorable del Servicio Jurídico de la misma.

SEGUNDO.- Entre la documentación remitida consta una orden de 19 de diciembre de 2016 para la declaración de emergencia de las obras y su encargo a -- en cuanto medio instrumental, al amparo del artículo 113 TRLCSP, en cuya parte inicial se dice que el desprendimiento de rocas que se trata de evitar procede de una ladera forestal sita en la pedanía de Torreagüera del municipio de Murcia, la cual "*linda con monte de utilidad pública sin formar parte del mismo*". En la memoria económica para la declaración de emergencia, de 16 de enero de 2017, se dice que la obra se desarrolla sobre las parcelas 30 y 571 del Polígono 225 en Torreagüera (Murcia), *terrenos que no son de titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, y que, según la información catastral, son terrenos que se encuentran "*en investigación, artículo 47 de la Ley 33/2003*". Añaden que el presupuesto de la Dirección General carece de fondos propios para este tipo de contingencias, y que, dada la problemática de ámbito regional derivada de las intensas lluvias y, concretamente, del desalojo de viviendas por el riesgo de desprendimientos, "*esta actuación se considera un apoyo técnico y presupuestario de la Comunidad Autónoma al Ayuntamiento de Murcia*".

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Como expresa el escrito de formalización de la consulta, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo y con amparo en el artículo 12.12 LCJ, al versar sobre una consulta relativa a unos gastos realizados con omisión de la fiscalización previa.

SEGUNDA.- Sobre el 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 -sencilla en la configuración reglamentaria- constan todas las actuaciones exigibles, si bien se debe recordar, como ya se ha hecho en otras ocasiones (así, por ejemplo, Dictamen 277/2016) que en procedimientos de esta naturaleza el Consejo Jurídico es asesor del Consejo de Gobierno y, por tanto, la propuesta que se proyecta elevar a dicho Consejo por el titular de la Consejería es el acto sometido a Dictamen.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

El artículo 4.1, c) del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (TRLH), al consagrar los principios esenciales de la Hacienda regional, establece como uno de ellos el de "control sobre todas las operaciones de contenido económico", el cual se articula a través de las técnicas, procedimientos y órganos señalados en el Título IV, denominado control y contabilidad pública. Este control interno lo ejerce la Intervención General, y se caracteriza por desarrollarse con plena autonomía respecto de las autoridades y órganos controlados, constituyendo una actividad administrativa de superior grado, por cuanto trasciende la acción propia de los centros gestores para contemplarlos en su función instrumental, controlando su adecuación a la Ley. Así, la Intervención General de la Comunidad Autónoma es configurada como centro de control interno y de control financiero (art. 91.1 TRLH).

Tal como dice la Interventora en su informe, la ausencia de comprobación de la inversión que se ha producido en el procedimiento cuyo pago se pretende equivale a la omisión de fiscalización previa.

Pero en ocasiones como la de esta consulta, lo omitido no es sólo el trámite de fiscalización previa en el reconocimiento y comprobación a que se refiere el artículo 4.7 del Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima, y de sus filiales, sino la justificación del título jurídico mismo en cuya virtud se ha producido la actuación administrativa, la cual no se ha desarrollado sobre terrenos respecto de los cuales se haya certificado su disponibilidad, ya que no están incluidos dentro de los montes de utilidad pública de titularidad autonómica, hecho éste, además, así esgrimido por la Consejería consultante para desestimar una reclamación por responsabilidad patrimonial como consecuencia de los daños sufridos en una vivienda de Torreagüera por un desprendimiento de piedras (Dictamen 305/2014). Se cita en la Memoria económica (Antecedente tercero) una colaboración con el Ayuntamiento de Murcia cuya justificación no está incorporada al expediente remitido.

Falta, por tanto, el acto o fundamento jurídico mismo que legitime la actuación de la Administración autonómica, imprescindible con arreglo al principio de legalidad (art. 103 CE), razón por la cual procede, pues, que se retrotraigan y completen las actuaciones en el sentido indicado, dando nuevo trámite de informe a la Intervención, reformular la propuesta al Consejo de Gobierno, en su caso, y recabar entonces el Dictamen del Consejo Jurídico.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta al Consejo de Gobierno objeto de consulta, ya que

procede completar las actuaciones en los términos expresados en la Consideración tercera.

No obstante, V.E. resolverá.

