



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 1999, acordó "ordenar al Consejero de Economía y Hacienda que elabore con urgencia un Proyecto de la (sic) Ley de Crédito Extraordinario para la atención de los gastos de reparación de daños y reposición de infraestructuras en la Comarca del Río Mula" y, al mismo tiempo, que el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas crease una Oficina Técnica de Gestión encargada de informar los presupuestos de gastos, calificar las obras y actuaciones subvencionables, informar técnicamente y realizar el seguimiento y certificación de las obras ejecutadas.

SEGUNDO.- Evacuaron informes sobre valoración de daños, solicitando la consignación de partidas a incluir en el crédito extraordinario, las siguientes Consejerías y Centros Directivos:

- La Consejería de Cultura y Educación, el 16 de febrero de 1999, evaluando daños por valor de 197 millones de pesetas en Centros de Educación Infantil, proponiendo la inclusión de una partida por importe de 68.950.000 ptas. (15.03422-B601 Infraestructura y Bienes destinados al uso general). En Patrimonio Histórico Monumental evalúa daños por importe de 1.140 millones de pesetas y propone la consignación de la partida 15.02.458A 653 (Inversiones gestionadas para otros entes públicos), con una dotación de 399 millones de pesetas.
- La Consejería de Presidencia (Dirección General de Administración Local) evalúa los daños producidos en infraestructuras y equipamientos locales en los municipios de Albudeite, Campos del Río y Mula, en 915 millones de pesetas, y solicita la inclusión de la partida 11.04.444-A 765, por importe de 320.250.000 ptas.
- La Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, por escrito de 1 de marzo de 1999, establece un total de daños en embalses y redes de riego de 26.640.000 ptas., y solicita que se incluya la partida 17.01.711A 785 con un importe de 6.741.000 ptas.
- La Dirección General de Arquitectura y Vivienda, mediante escrito de 3 de marzo, considera que los daños en viviendas ascienden a 6.721 millones de pesetas e informa la necesidad de dotar las siguientes partidas:
- 14.02.431-A 649 .- Otro inmovilizado material 85.000.000,- ptas.
- 14.02.431-A 765 .- Reparación daños seismo Comarca Mula..... 85.506.000,- ptas.
- 14.02.431-A 784 .- Reparación daños seismo Comarca Mula..... 1.534.553.000,- ptas.

TERCERO.- A la vista de las anteriores valoraciones económicas, el Secretario General de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas realiza el 3 de marzo de 1999 una propuesta de distribución de los créditos a incluir en la Ley de Crédito Extraordinario. Partiendo de que se han determinado daños por importe de 8.999.980.000 pesetas, razona que no es posible atender los gastos necesarios con modificaciones presupuestarias, y que tampoco es posible financiar el crédito extraordinario con economías de otras partidas. Indica también que deben considerarse cumplidos los requisitos materiales que la Ley de Hacienda fija para la solicitud de crédito extraordinario, como son la necesidad, el carácter extraordinario y la inaplazabilidad de los gastos para paliar los daños. Tiene en cuenta que el Consejo de Ministros ha previsto adoptar medidas para financiar el 50% de los gastos por daños en bienes de titularidad privada

y de las Administraciones Autonómica y Local y estima procedente la dotación mediante crédito extraordinario de las siguientes partidas, por un montante global de 2.500 millones de pesetas:

PARTIDA DENOMINACIÓN IMPORTE PTAS.

11.04.444A 765A Albudeite, Campos del Río y Mula.

Reparación daños seismo Comarca Río Mula 320.250.000

14.02.431A 649 Otro inmovilizado inmaterial 85.000.000

14.02.431A 765 Reparación daños seismo Comarca Río Mula 85.506.000

14.02.431A 784 Reparación daños seismo Comarca Río Mula 1.534.553.000

15.02.458A 653 Inversiones gestionada para otros Entes Públicos 399.000.000

15.03.422B 601 Infraestructura y bienes destinados al uso general 68.950.000

17.01.711A 785 Reparación daños seismo Comarca Río Mula 6.741.000

TOTAL 2.500.000.000

CUARTO.- En fecha 3 de marzo de 1999 la Dirección General de Presupuestos y Finanzas emite informe a través de la Jefe de Servicio de Planificación y Gestión Financiera en el que, después de constatar que la carga financiera derivada de los Presupuestos Generales para 1999 (ratio del artículo 14.2,B) de la Ley Orgánica de Financiación de Comunidades Autónomas) es del 17%, concluye que la repercusión del Anteproyecto de Ley de Crédito Extraordinario en dicha carga financiera de 1999 será nula al estar prevista una operación de crédito por 10 años y pago anual de intereses y amortización, produciéndose el primer pago en el ejercicio 2000.

QUINTO.- El Director General de Presupuestos emite informe, también el 3 de marzo, sobre la tramitación del Anteproyecto, que recapitula los datos de la evaluación de daños y propuesta de distribución de créditos realizados por la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, concluyendo que procede dotar, mediante crédito extraordinario, las partidas ya señaladas por tal Consejería. Indica también que el crédito se financiará mediante operaciones de endeudamiento; que se cumplen los requisitos legales que habilitan la solicitud de crédito extraordinario; que se dan las circunstancias previstas en el artículo 38.1 de la Ley 3/1990, de 5 de abril, de Hacienda de la Región de Murcia y que, en cuanto a la tramitación, se sigue la Orden de 18 de marzo de 1998, sobre documentación de los expedientes de modificaciones de créditos.

SEXTO.- A los efectos que previene el artículo 50.2, h) de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración Pública Regional, el Secretario General de la Consejería de Economía y Hacienda emitió el 3 de marzo su informe y el día siguiente lo hizo la Asesora Jurídica, concluyendo que el Anteproyecto merece un juicio favorable.

SÉPTIMO.- El Consejero de Economía y Hacienda elevó al Consejo de Gobierno el día 4 de marzo propuesta para recabar dictamen de este Consejo Jurídico, acordándose ello el mismo día a los efectos del artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (LG).

OCTAVO.- El día 8 de marzo de 1999 tuvo entrada en el registro del Consejo Jurídico el escrito de petición de dictamen, que daba al mismo tiempo traslado del expediente.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De acuerdo con lo establecido en el número 10 del artículo 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, éste debe ser consultado sobre los anteproyectos de ley de crédito extraordinario. De ese título legal, y no del previsto en el número 2 del citado artículo, se extrae el carácter preceptivo del presente dictamen.

Como ya ha manifestado el Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes (así el 42/98), la actuación que ahora se practica tiene su causa en el ordenamiento jurídico y, en concreto, en aquellos preceptos o normas que disciplinan los requisitos materiales y formales de un anteproyecto como el presente.

Para ello hay que partir de la regulación establecida por el artículo 38 de la Ley 3/1990, de 5 de abril, de Hacienda de la Región de Murcia (LH) y de la citada Orden de 18 de marzo de 1998.

Como cuestión previa puede afirmarse que, con arreglo al expediente remitido, se han observado los trámites esenciales establecidos por el artículo 22 LG.

SEGUNDA.- Requisitos formales.

1. Acreditación de la financiación precisa. El artículo segundo del anteproyecto establece:

" Para la financiación de la presente Ley se autoriza al Consejo de Gobierno a realizar operaciones de endeudamiento por un importe máximo de 2.500 millones de pesetas, de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo tercero del Título III de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia. A estos efectos se eleva el límite de endeudamiento previsto en el artículo 41.1 de la Ley 12/1998, de Presupuestos Generales para 1999 en la cuantía de 2.500 millones de pesetas."

Delimitados de esta manera los recursos que han de financiar el mayor gasto, se comprueba el cumplimiento del requisito consistente en acreditar la financiación del crédito extraordinario.

2. Imposibilidad de atender la necesidad con el régimen de modificaciones presupuestarias previsto en la LH. Tanto en la Memoria del Director General de Presupuestos y Finanzas como en la propuesta de distribución de créditos elaborada por la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas se afirma que no es posible atender las necesidades expuestas acudiendo al régimen de modificaciones presupuestarias ordinarias previsto en la LH. Se trata de una afirmación que no se ve corroborada por dato o razonamiento que lo sustente. Ciertamente es que el insólito fenómeno causante del daño puede significar una insuficiencia cualitativa y cuantitativa de las previsiones ordinarias, pero esa inicial impresión debe acreditarse de modo concreto a la hora de convertirse en justificación de una medida hacendística extraordinaria que, además, se va a financiar plenamente mediante endeudamiento.

3. El procedimiento previsto en la Orden de 18 de marzo de 1998 de la Consejería de Economía y Hacienda. Se ha dado cumplimiento al apartado 8 de la misma, lo que no puede afirmarse íntegramente del apartado 3, "Documentación general", cuyo número 1, párrafo c), exige que, junto a la Memoria, figure un estudio económico que cuantifique las necesidades surgidas. El expediente incorpora cifras que evalúan las nuevas necesidades pero, en rigor, no en todos los casos explicita el sistema de cálculo seguido y, por tanto, más que estudio económico, hay afirmaciones sin sustento material que las verifiquen. Sólo cabe entender estudiadas, desde el punto de vista económico, las memorias aportadas por la Dirección General de Administración Local, Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua, y la relativa a daños en viviendas aportada por la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas.

TERCERA.- Requisitos materiales.

Los gastos a financiar mediante el crédito extraordinario deben reunir los requisitos de necesidad e inaplazabilidad, además de su carácter extraordinario.

En cuanto a su necesidad, los diversos Centros Directivos gestores de los gastos a realizar la han concretado implícitamente al discernir entre el total de daños evaluados y las cantidades que proponen para consignar en las diferentes partidas presupuestarias, consideración que es trasladable al requisito de la inaplazabilidad. Sobre estas valoraciones de la realidad respecto a la que se pretende actuar nada tiene ahora que añadir el Consejo Jurídico, sino advertir que, una vez concedidos los créditos, su ejecución no puede demorarse hasta el ejercicio siguiente (artículo 38.1 de la LH).

Es de resaltar esta última circunstancia porque opera como presupuesto habilitante de la vía elegida para financiar los gastos. De ahí que en el último precepto citado se ordene acompañar al proyecto de ley "la explicación de su urgencia", la cual no consta con ese carácter en el expediente, obligando a deducirla del conjunto documental. El requerimiento legal exige, a juicio del Consejo Jurídico, una pormenorización de la urgencia que no consta de modo expreso en las actuaciones practicadas.

A la vista de las Consideraciones expuestas, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El anteproyecto objeto de dictamen reúne las condiciones básicas exigidas por la normativa vigente para su tramitación.

SEGUNDA.- No obstante, salvo las Memorias reseñadas en la Consideración Segunda, apartado 3, las restantes carecen del estudio económico que sirva de sustento a las cuantificaciones que se vierten, y no consta, de modo expreso, la explicación sobre la urgencia del gasto exigida por el artículo 38.1 de la Ley 3/1990, de 5 de abril, de Hacienda de la Región de Murcia.

No obstante, V.E. resolverá.

