



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **265/2022**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 31 de octubre de 2022, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Director Gerente del Instituto Murciano de Acción Social (por delegación de la Excm. Sra. Consejera de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias, Política Social y Transparencia), mediante oficio registrado el día 22 de julio de 2022 (COMINTER 218052), sobre reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa derivada de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial a favor de D.^a X (exp. 2022_248), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por resolución de 4 de febrero de 2022 del Director Gerente del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS) se aprobó el Programa Individual de Atención (PIA) correspondiente a D.^a X. Por ella se reconoció su derecho a la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial, como modalidad de intervención más adecuada de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la normativa de aplicación para su grado 3 de dependencia, que tendría efectividad desde el primer día del mes de marzo de 2020, correspondiéndole una prestación económica de 715,07 euros al mes. Ello se hacía sin perjuicio de que cuando existiera disponibilidad de servicio público, la Administración promoviera de oficio el cambio del PIA, aunque la interesada podía solicitar dicho cambio cuando existiera disponibilidad en su municipio.

SEGUNDO.- El 26 de mayo de 2022 la Comisión para elaboración del PIA, informó favorablemente el reconocimiento de la prestación del servicio de atención residencial a la interesada, asignando plaza en Cieza. La resolución de 1 de junio de 2022 aprobó el nuevo PIA con el que se reconocía su derecho al servicio de atención residencial y, a la vez, se declaraba extinguido el derecho a prestación económica vinculada a dicho servicio. La resolución se notificó a la interesada el día 28 de junio de 2022.

TERCERO.- Obran en el expediente las facturas expedidas por la Fundación Diagrama con los números RPR22-20.099, RPR22-20.163 y RPR22-20.2015, en los días 16 de marzo, 22 de abril y 18 de mayo de 2022 por

el servicio de estancias de residentes privados, giradas a la Sra. X, correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo, respectivamente de 2022. Tienen un importe mensual de 1.738,24 euros cada una.

CUARTO.- El 31 de mayo de 2022 se había elaborado un informe propuesta de reconocimiento del derecho a la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial a favor de la interesada, que no se envió para su fiscalización previa a la Intervención Delegada.

QUINTO.- Remitida a dicha oficina fiscal la propuesta de autorización, disposición, liquidación del gasto y ordenación del pago correspondiente a dicha prestación económica referente a los meses de marzo, abril y mayo de 2022, acompañada del documento contable y las facturas acreditativas del gasto, el Interventor Delegado el 11 de julio de 2022 devolvió el expediente acompañado de un informe poniendo de manifiesto que se había omitido la fiscalización preceptiva antes del reconocimiento de la obligación asumida por la resolución de 4 de febrero de 2022. En su informe considera que no sería conveniente instar la revisión del acto por razones de economía procesal, procediendo, si así lo estimaba el órgano gestor, solicitar la autorización del Consejo de Gobierno para efectuar el reconocimiento la obligación y tramitar el pago de 2.145,21 euros a que ascendía la propuesta que informaba.

A la propuesta ya se adjuntaba una memoria explicativa del incumplimiento en que se había incurrido, que según se afirmaba se había debido a un error, y consideraba procedente el abono de la cantidad de 2.145,21 euros a la interesada.

SEXTO.- El 21 de julio de 2022 se formuló propuesta del Director Gerente del IMAS a elevar al Consejo de Gobierno para que autorizase a dicho organismo a reconocer la obligación económica derivada de la prestación vinculada al servicio de atención residencial a favor de la interesada, por importe de 2.145,21 € correspondiente a los meses de marzo, abril y mayo de 2022, acompañada del documento contable acreditativo de la existencia de crédito adecuado y suficiente.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano designado en el encabezamiento del presente se solicitó la emisión del dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando una copia del expediente y el extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta que se proyecta elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentados en la omisión de la intervención previa de los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.12 de la Ley 2/1997, de 19

de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con los artículos 90.1, 92.1 y 93.1 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, aprobado por el Decreto legislativo 1/1999, de 2 de diciembre (LHMU)

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento.

El procedimiento previsto en el artículo 33 del Decreto número 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) señala como preceptiva una Memoria *"que incluya una explicación de la omisión de la preceptiva fiscalización o intervención previa y, en su caso, las observaciones que estime convenientes respecto del informe de la Intervención"*, Memoria que, en este caso, se limita a afirmar que la omisión se debió a un error. Es evidente que el error existió, pero hubiera sido más acorde con el mandato reglamentario exponer su causa permitiendo así formular alguna consideración sobre el mismo para, si fuera el caso, proponer la adopción de medidas que en el futuro evitaran incurrir nuevamente en él. No se ha hecho así limitando la intervención de este Consejo a la pura constatación del hecho, sin poder pronunciarse en ningún sentido sobre tal circunstancia.

Sí merece, sin embargo, una consideración especial la tramitación seguida por el expediente en el que se observa que se ha invertido el orden lógico. Éste sería que primero se redactaría la propuesta de reconocimiento de la obligación devuelta por la Intervención, al observar la omisión de la fiscalización y emitir su informe sobre la conveniencia o no de revisar el acto viciado y, tras ello, el órgano gestor redactaría la memoria explicativa de dicha irregularidad. Así se desprende el propio artículo 33 RCI al exigir que conste en ella la explicación de la omisión y en su caso "[...] las observaciones que estime convenientes respecto del informe de la Intervención". Sin embargo, no ha sido ese el orden secuencial del procedimiento en el que ya de inicio el gestor elaboró la memoria y, junto con la propuesta de reconocimiento de la obligación, se envió a la Intervención Delegada. Tal forma de actuar viene a alterar el ejercicio de la competencia de esta última, pues a ella, no al gestor, es a quien corresponde examinar el expediente para comprobar su adecuación a la legalidad y, caso de que la infrinja, denunciar el vicio y expresar su opinión sobre el alcance que ha de tener, no a la inversa. No obstante, la existencia del defecto ha sido reconocida por la Intervención que ha expresado su opinión sobre él, siendo el órgano al que la norma atribuye tal competencia, por lo que la alteración observada no ha tenido mayor efecto.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

En diversas ocasiones en que ha examinado asuntos semejantes al consultado, ha destacado este Consejo Jurídico que se trata de 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, hecho subsumido, además, en el artículo 28,d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

La cuestión objeto del Dictamen se centra en contrastar la actuación que del Consejo de Gobierno se pretende con lo requerido por el artículo 33 RCI, que disciplina la actuación a seguir cuando es necesario resolver incidentes originados por la omisión de fiscalización previa en la tramitación de expedientes que den lugar a gastos y pagos. Aunque ni mucho menos es ésta la primera ocasión que tiene el Consejo Jurídico de emitir su parecer sobre asuntos semejantes (los primeros dictámenes sobre la materia fueron del año 1998:10/98, 18/98, 20/98, 29/98, etc.), viene al caso recordar aquí que es competencia del Consejo de Gobierno resolver sobre la

posibilidad de revisar el acto ilegalmente adoptado, o de que el órgano gestor reconozca la obligación ilegalmente contraída, opción ésta a la que no se opone el Interventor y, a la vista de lo actuado, tampoco este Consejo Jurídico, no sin antes aclarar que en tales casos la invalidez de la actuación administrativa genera una obligación de abono de los servicios, pero tal obligación de abono procura evitar el enriquecimiento injusto de la Administración que habiendo incumplido su obligación correlativa al derecho que se reconoció a la reclamante, se vería favorecida por la asunción por la administración, de la parte del coste de la prestación que para ella suponía el servicio que sí le prestó la empresa titular del servicio. Debe tenerse presente que el artículo 22.1 LHMU sitúa el origen de las obligaciones de la hacienda regional en la ley, en los negocios jurídicos, y en los actos o hechos que según derecho las generen, 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 atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.-Procede elevar la propuesta dictaminada en el sentido de que, si así lo considera, el Consejo de Gobierno autorice al IMAS a reconocer las obligaciones económicas derivadas de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial a D^a. X, en los términos sugeridos en la Consideración Tercera.

No obstante, V.E. resolverá.