

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 8 DE JULIO DE 2002, POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA. CONTRATOS MENORES. INEXISTENCIA DE CRÉDITO EN EL EJERCICIO EN EL QUE SE GENERÓ LA OBLIGACIÓN.

Tiene entrada en esta Intervención General, procedente de la Consejería de “.....”, Agencia “.....”, escrito del Director Gerente de la misma, en relación con las propuestas de gasto y pago, documentos contables ADOK núms. 07/02/14613; 07/02/14871; 07/02/14876 y 07/02/14900 por importe cada uno de ellos de 3.005 euros.

Al mencionado escrito se acompañan, además de los documentos contables mencionados, facturas de la Asociación “XYZ”; Memorias Explicativas del gasto que se propone, así como escritos de reparo del Interventor Delegado en la Consejería.

El reparo del Interventor, tiene su base en el hecho de que los expedientes de gasto tramitados (cuatro contratos menores), lo son en concepto de prestaciones realizadas de enero a diciembre de 2001 (escuelas deportivas como apoyo a programas de tratamiento realizadas en el C.A.I.D. Usera, San Blas, Móstoles y Tetuán), constatándose que, en la partida presupuestaria con cargo a la que los mismos se tramitan, no existía crédito en el ejercicio 2001.

El Director Gerente de la Agencia “.....”, ante el reparo interpuesto, envía a esta Intervención General, escrito que denomina “Intercomunicado”, rogando la fiscalización de los documentos por considerarse poco relevante la inexistencia de crédito en la partida 28010 (que es la propuesta para la tramitación de los expedientes) a finales del ejercicio 2001.

Respecto a la cuestión planteada, se efectúan las siguientes:

CONSIDERACIONES

- I.- En primer lugar, conviene determinar la calificación que al escrito del Director Gerente (Intercomunicado) ha de darse, con objeto de clarificar el contenido y efectos de esta contestación.

Consta en el expediente, y tal como se ha mencionado, reparo del Interventor Delegado, motivado, que finaliza con el recordatorio de que *“en el supuesto de disconformidad, podrá elevar discrepancia ante la Intervención General, conforme a lo establecido en el art. 88.1.a) de la Ley 9/90...”*

La figura de la discrepancia viene, además, regulada en el artículo 16 del Decreto 45/1997 de 20 de marzo por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, utilizándose este procedimiento en los supuestos en los que el órgano gestor o autoridad responsable de la adopción del acuerdo al que afecte el reparo, estuviere disconforme con éste. Se deduce, por tanto, que la intención del gestor ha sido iniciar este específico procedimiento, por no considerar ajustado el criterio del Interventor al suyo propio, si bien, se observa que la denominación empleada es incorrecta (intercomunicado), así como su contenido, ya que el propio artículo 16 mencionado establece que la discrepancia será *“necesariamente motivada con cita de los preceptos legales en los que se sustente su criterio”*, no quedando constancia en el escrito presentado de estos aspectos.

Por otro lado, el objeto del inicio de este procedimiento contradictorio, es el de que, con

su resolución, ratificando o rectificando el criterio del Interventor, pueda el gestor o autoridad responsable obrar en consecuencia (subsana o continúe el procedimiento, elevando discrepancia ante el Consejo de Gobierno), y no la fiscalización de los expedientes reparados (tal como se solicita), ya que la misma, en su caso, corresponde al Interventor Delegado en la Consejería.

Esclarecidos estos puntos, y, no obstante la mencionada falta de motivación del escrito presentado, esta Intervención General considera que, de la interpretación del mismo en relación con el conjunto de documentos remitidos, pueden extraerse claras conclusiones que permiten resolver la discrepancia planteada.

- II.- Los contratos tramitados tienen, por su cuantía, la calificación de contratos menores. En relación con los mismos, además de los concretos requisitos exigibles para su tramitación, es de aplicación el artículo 83.4 de la Ley 9/1990 de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, que los exime del trámite de fiscalización previa.

La no exigencia, desde el punto de vista de la normativa contractual, de ningún requisito adicional, y la exención de fiscalización previa, no obsta a que a dichos expedientes se les aplique la limitación cuantitativa -una de las tres vertientes del principio de especialidad a que los gastos públicos están sometidos-, que prohíbe adquirir compromisos de gasto sin existencia de crédito, o, lo que es igual, prohíbe que las obligaciones públicas, desde su nacimiento, hasta su extinción, se desenvuelvan al margen del presupuesto, principio consagrado en el artículo 54.3 de la Ley 9/90 : *“ No podrá comprometerse ningún gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos en el nivel de vinculación.....siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a Ley que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar”*.

Asimismo, también les será de aplicación el principio de anualidad presupuestaria, vertiente temporal, que se manifiesta en los siguientes términos en el artículo 57 de la mencionada Ley 9/90: *“Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto, sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario”*, excepto en los casos de gastos plurianuales, expresamente autorizados, en cuyo caso el límite temporal se puede ampliar hasta un máximo de cuatro ejercicios.(Art. 55 de la mencionada Ley 9/90)

Poniendo en consonancia estos preceptos, llegamos a una primera conclusión, que es la de que la existencia de crédito es condición necesaria para que el gasto público se realice lícitamente. Así, y como se ha visto, el artículo 54.3 prohíbe a la Administración que adquiera compromisos de gastos si carece de consignación. Esta prohibición tiene como efecto propio y normal impedir que se adquieran obligaciones sin garantías de cumplimiento, al contrario de lo que ocurriría si la Administración pudiera obligarse sin crédito.

- III.- Formulada la anterior conclusión, el siguiente paso sería determinar cuándo nace para la Administración la obligación; dónde reside su causa, fuente o título.

El artículo 38 de la Ley 9/90, establece que *“Las obligaciones económicas de la Hacienda de la Comunidad de Madrid nacen de la Ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, según derecho, las generen”*.

El principal de los negocios jurídicos, en cuanto a fuente generadora de obligaciones, es el contrato, que podrá ser civil o administrativo, distinción irrelevante desde la perspectiva presupuestaria por cuanto las normas presupuestarias se aplican por igual a unos u otros.

En determinados supuestos, son las propias leyes sustantivas las que establecen la necesidad de que exista crédito como condición para que se dicten los actos generadores de la obligación y es este el caso en el que se encuentran las obligaciones nacidas de los contratos. En efecto, el artículo 11.2 del TRLCAP, considera como requisito necesario para la celebración del contrato, la existencia de crédito -*"Son requisitos para la celebración de los contratos de las Administraciones Públicas, ...los siguientes:..... e) la existencia de crédito adecuado y suficiente, si del contrato se derivan obligaciones de contenido económico para la Administración...."*, sin excepción por tratarse de contratos menores por su cuantía, y es éste requisito necesario y que se debe cumplir en el momento de su celebración, y no en otros ulteriores.

En el supuesto objeto de este informe y, según memorias explicativas y descripción del objeto en facturas que se aportan, *"puesta en marcha de escuelas deportivas como apoyo y complemento de los programas de ocio aplicados a los drogodependientes en tratamiento en los CAID"*, las prestaciones que han sido realizadas de enero a diciembre del año 2001, por lo que la obligación para la Administración nació en este momento.

De los anteriores razonamientos, podemos deducir, claramente, que los servicios y prestaciones objeto de los expedientes que se tramitan, se realizaron en el ejercicio presupuestario precedente, contrayéndose, en consecuencia, la correspondiente obligación en el ejercicio 2001, debiendo estar, por tanto, en este momento amparada la obligación por un crédito, y el crédito encierra entre sus notas las limitaciones cuantitativas y temporales ya comentadas, independientemente de que se aplique su pago a los créditos del presupuesto vigente en el momento de la expedición de la orden de pago (ejercicio presupuestario 2002), y de que las facturas tengan fechas de 6 de marzo de 2002.

Es decir, si la obligación ha sido adquirida en el ejercicio anterior (como es el presente supuesto, pues las prestaciones se efectuaron en el ejercicio presupuestario 2001), es en este ejercicio precedente (en el que se generó la obligación) donde debe existir crédito adecuado y suficiente en el nivel de vinculación jurídica correspondiente, independientemente de que el documento contable ADOK se elabore con cargo a la imputación presupuestaria que le corresponda dentro del ejercicio corriente y de que las facturas tengan fecha del año 2002.

IV.- En la documentación que se aporta, constan facturas de la Asociación "XYZ", fechadas el 6 de marzo de 2002.

En este sentido, hay que hacer referencia al artículo 6 del R.D. 2402/1985, de 18 de diciembre, que regula el deber de expedición y entrega por empresarios y profesionales de facturas, en relación con el apartado tercero del artículo 2, en modificación dada por el R.D. 1624/1992, dispone que *"...las facturas y documentos sustitutos deberán ser emitidos en el mismo momento en que se realiza la operación, o bien cuando el destinatario sea empresario o profesional, dentro del plazo de treinta días a partir de dicho momento o del último día...en el que se produzca el devengo del IVA"*. Teniendo en cuenta que, según el artículo 75 de la Ley del IVA, en las prestaciones de servicios

se devengará el impuesto *“cuando se preste, ejecute o efectúa la operación gravada....”* (en el supuesto objeto de este informe, 31 de diciembre), nos lleva a la conclusión de que la Asociación prestataria del servicio debió emitir su factura el 31 de diciembre de 2001, o, en su defecto, en el plazo de treinta días a partir de dicho momento, evidenciándose el carácter extemporáneo de la documentación justificativa, sin que, en ningún caso, la existencia de crédito debe depender de la fecha de este documento, sino, tal como se ha indicado, de la de la prestación del servicio o entrega del bien.

Por lo anterior, esta Intervención

RESUELVE

Ratificar la nota de reparo interpuesta por el Interventor Delegado de la Consejería de “.....”, por considerar que en base a lo dispuesto en el artículo 54.3 en relación con el artículo 38 de la Ley 9/1990 de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, en las obligaciones que se derivan de compromisos de gastos adquiridos en ejercicios anteriores, debe existir crédito adecuado y suficiente en el nivel de vinculación jurídica con cargo al que el expediente se tramita en ese ejercicio precedente, independientemente de que el documento contable ADOK se elabore con cargo a la imputación presupuestaria que le corresponda dentro del ejercicio corriente, por considerarse que la obligación contractual nació en aquél ejercicio.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 88.1.b) de la Ley 9/1990 de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, en el supuesto de disconformidad, podrá elevarse discrepancia ante el Consejo de Gobierno, a quien corresponderá adoptar la resolución definitiva.