

EXP: 2025/25

INFORME DE OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA

ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS:

PRIMERO. -Se ha presentado ante esta Intervención para la intervención previa del reconocimiento de la obligación de la factura que se indican, en que no existen los actos previos de fiscalización de la autorización y el compromiso del gasto:

N Entrada	Razón Social. Texto Explicativo	Aplicación Presupuestaria	Importe (€)
F/2024/27	Técnica y Proyectos SA Asistencia Técnica para la Realización de Análisis Aguas Residuales Sep. 2024. Certificación 84	2025 161 22706	11.181,61
F/2024/28	Técnica y Proyectos SA Asistencia Técnica para la Realización de Análisis Aguas Residuales octubre 2024. Certificación 85	2025 161 22706	8.665,42

SEGUNDO. – En fecha 14 de agosto de 2023 se dictó por parte del Sr. Presidente del CIAP Decreto 2023/62 en virtud del cual se dispuso:

PRIMERO. -Autorizar con carácter excepcional la continuación de la prestación del Servicio de Análisis de las Aguas Residuales Brutas y Tratadas de las EDAR del Poniente Almeriense conforme al contrato suscrito con técnicas SA Typsa, dejando sin efecto la limitación temporal recogido en el apartado 2º del Decreto de prórroga de 30 de septiembre de 2022, manteniéndose el régimen técnico y económico administrativo establecido en el contrato suscrito el 13 de septiembre de 2017.

SEGUNDO. -Requerir formalmente a los servicios técnicos de la Diputación Provincial de Almería adscritos al Consorcio del ciclo integral del agua para la remisión urgente de la memoria y PPT que han de regir el nuevo contrato.”

LEGISLACION APLICABLE:

- ☐ Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL)
- ☐ RD 424/2017 de 28 de Abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Publico Local (RCIL)
- ☐ Ley 9/2017 de 8 de Noviembre de Contratos del Sector Publico (LCSP)
- ☐ Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Comun de las Administraciones Publicas (LPAC)

INFORME:

PRIMERO. -La LCSP establece en su art 1 los principios generales de la contratación pública que no son otros que la libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos e igualdad de trato entre los licitadores, y todo ello en conexión con el objetivo de la estabilidad presupuestaria y control del gasto. Por otro lado, el art 37 de la LCSP establece que no se podrá contratar “verbalmente”, en el expediente que consta tramitado en fecha 14 de agosto de 2023 se acordó una prórroga no prevista en el PCAP por una duración incluso superior a la prevista para las prórrogas que sí se habían previsto en el mencionado pliego, sin que dicho acuerdo pueda extenderse a un régimen plurianual sine die, cuestión esta equivalente a una ausencia contractual propiamente dicha o incluso a una contratación verbal modalidad ésta proscrita en la meritada LCSP.

SEGUNDO. -El art 173 apartado 5 del TRLRHL dispone que no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en el presupuesto, siendo nulos de pleno derecho los actos y acuerdos que infrinjan este precepto, y todo ello sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

TERCERO. -El art 28 del RCIL establece un procedimiento denominado “de la omisión de la función interventora” para aquellos supuestos en los que siendo preceptiva la fiscalización, la misma se haya omitido. Tal y como establece el citado art 28 apartado 5, en el que ante una situación de nulidad de pleno derecho por cualquiera de las causas previstas en el art 47 de la LPAC o en el art 39 de la LCSP, solamente se acudirá a la revisión de oficio cuando sea presumible que el importe de la indemnización vaya a ser inferior, y en el resto de los casos se acuda a la convalidación de los actos y ello por economía procesal y utilizándose el título de la prohibición del enriquecimiento injusto.

CUARTO. -El propio art 28 establece que sea el propio Interventor el que valore la posibilidad y conveniencia de acudir a la vía de la revisión de oficio prevista en el art 106 de la LPAC, y para realizar esta valoración se deberán tener en cuenta aspectos tales como si se han realizado o no las prestaciones, el carácter de las mismas, su valoración, así como los incumplimientos legales que se hayan producido.

QUINTO. -De la documentación que obra en el expediente del gasto, se acreditan las siguientes circunstancias:

- ☒ Que las prestaciones se han realizado a satisfacción del Consorcio.
- ☒ Que se trata de prestaciones de hacer en las que no es posible que las partes se restituyan las cosas que hubieran recibido, por lo que se tendrá que abonar su equivalente en metálico (art 42 LCSP).
- ☒ Que el valor de las prestaciones se ajusta a precios de mercado o se sitúan por debajo de dicho umbral.
- ☒ Que procede convalidar los actos de nulidad en la contratación y reconocer la obligación derivada de la factura a favor del contratista.

SEXTO. -Los incumplimientos legales que se han producido:

- Falta de fiscalización de las fases previas de autorización y compromiso del gasto. (art. 28 RCIL)
- Contratación verbal o ausencia de contrato escrito, prorroga irregular o continuidad irregular en la prestación del servicio. (Art. 37 y 29 LCSP)
- Fraccionamiento irregular del objeto del contrato (Art. 203 y ss LCSP)

DESCRIPCIÓN DETALLADA DE GASTO

1. Número y descripción del expediente: Omisión función interventora.
2. Modalidad del gasto y tipo de expediente: Expedientes de servicios y suministros. Aprobación de facturas. Abonos a cuenta (fase ADO)

3. Fase del gasto: ADO
4. Importe de la fase del gasto: 19.847,03 €
5. Aplicación presupuestaria:
2025 161 22706
6. Órgano competente de aprobación de esta fase del gasto: Presidente
7. Ejercicio económico al que se imputa el gasto: 2025
8. Motivo omisión función interventora: Falta de tramitación del correspondiente expediente.

SEPTIMO. -A pesar de la existencia de los incumplimientos normativos más arriba señalados, y toda vez que las prestaciones a que se refiere las facturas se han realizado a satisfacción del Consorcio, se hace necesario compensar al contratista para evitar el enriquecimiento injusto. La prohibición del enriquecimiento injusto se ha consolidado jurisprudencialmente como una verdadera acción que tiene el objetivo de compensar al contratista por el importe de las prestaciones llevadas a cabo en beneficio del Consorcio (entre otras sentencia del TS de 12 de Diciembre de 2012, ROJ: STS 8362/2012, o el dictamen del Consejo de Estado de 29 de Noviembre de 2007).

OCTAVO. -De conformidad con lo previsto en el art 28 del RCIL, por parte de esta Intervención se entiende que por razones de economía procesal puede proceder la convalidación de los incumplimientos más arriba indicados, y en virtud del principio de prohibición del enriquecimiento injusto, procede reconocer la obligación a favor del contratista, ya que si se acude a la revisión de oficio se presume que el importe de la indemnización no va a ser menor que el que aquí se propone. La convalidación que aquí se propone supone una convalidación del gasto, pero ello no supone una subsanación de las irregularidades adicionales que se hayan producido, y por otra parte el pago que se va a realizar tiene la naturaleza de compensación, pero no convalidada el resto de infracciones administrativas cometidas (sentencia de la Audiencia Nacional 2666/2018 de 6 de Junio, rec.1007/2016).

NOVENO. -En todo caso se ha de señalar que la indemnización para evitar el enriquecimiento injusto no tiene la naturaleza de obligación contractual, ya que las prestaciones fueron llevadas a cabo sin contrato, o en el caso de que exista contrato el mismo es nulo, debiéndose de considerar extinto el contrato que en su día fue suscrito en el año 2017.

Tampoco sería de aplicación lo establecido en el art 198 apartado 4 de la LCSP respecto al pago de los intereses de demora e indemnización por los costes del cobro, precisamente porque la aplicación de este precepto exige la existencia de un contrato valido, y en este caso no se da este presupuesto.

DECIMO. -El apartado 4 del art 28 del RCIL establece que el acuerdo que se adopte no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar.

UNDECIMO. -Sobre el órgano competente para aprobar la convalidación se ha de señalar, que conforme el art 28 del RCIL, el órgano competente será el Presidente o la Junta General en función de la división de competencias en materia de contratación establecidas en la Disposición Adicional Segunda de la LCSP.

DECIMOSEGUNDO. -Conforme establece el art 15, apartados 6 y 7 en concordancia con el art 28 apartado 2 del RCIL, con ocasión de la dación de cuenta de la aprobación de la liquidación, se acompañará los informes sobre omisión de la función interventora. Asimismo, con ocasión de la cuenta general se dará cuenta al Tribunal de Cuentas de los expedientes tramitados a través del art 28 del RCIL.

DECIMOTERCERO.- En relación al Reconocimiento extrajudicial de crédito, es una figura que se ha utilizado (y sigue utilizándose de manera indebida) para convalidar aquellos gastos que incurrieran en flagrantes irregularidades como la inexistencia de crédito, la ausencia total de procedimiento, los excesos de obra,...Se acudía al REC para conseguir abonar al proveedor esos gastos utilizándose la vía de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración y evitando asimismo la costosa vía de reclamar esos gastos por la vía judicial. También se ha utilizado por los órganos gestores.

Las notas características del REC son las siguientes:

1.- El RCIL no recoge el REC y la única regulación es la prevista en los art. 26.2.c) y 60.2 del RD 500/1990.

Estos preceptos vienen a establecer:

a. Art. 26: con cargo al presupuesto del ejercicio corriente sólo se pueden reconocer obligaciones derivadas de prestaciones que se realicen en el ejercicio, con las siguientes excepciones:

- Los que resulten de atrasos a favor del personal.
- Las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores.
- Las que se refieren al art. 60-2

b. Art. 60: la competencia para el reconocimiento de las obligaciones corresponde:

- Al presidente cuando los compromisos de gastos estén debidamente adquiridos.
- Al Pleno mediante REC, siempre que no exista dotación presupuestaria.

El RD 500/1990 es una norma presupuestaria y los art. 26.2.c) y 60.2 lo único que habilitan es la posibilidad de su uso para imputar al presupuesto del ejercicio corriente obligaciones vencidas y

exigibles procedentes de ejercicios anteriores. Esto implica que cuando estamos ante obligaciones el ejercicio corriente nunca puede haber un supuesto de REC, ya que el REC está íntimamente relacionado con el principio de anualidad presupuestaria.

El REC lo único que permite es una convalidación presupuestaria, no una convalidación procedimental. De tal modo y a la vista de los pronunciamientos judiciales existentes, cuando existe una causa de nulidad de pleno derecho, el procedimiento legalmente habilitado para imputar a presupuesto el gasto es a través de la vía del art. 28 del RCIL (que puede incluir la revisión de oficio).

El REC sólo serviría si del procedimiento del art. 28 resultara además que el gasto tiene su origen en el los ejercicios "n-1, n-2,..." y se pretendiera imputar al ejercicio "n".

Según el art. 176 del TRLRHL, al ejercicio presupuestario únicamente se le pueden imputar gastos que tengan su origen en el propio ejercicio presupuestario. Esto sencillamente significa que el presupuesto que aprueba la Junta General del Consorcio sirve para dar cobertura a obligaciones "derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario". De tal manera, si pretende imputar al ejercicio "n" obligaciones procedentes de ejercicios "n-1, n-2,...", tendrá que dar su autorización la Junta General del Consorcio (a salvo de las excepciones previstas en el art. 26 del RD 500/1990, relativas a atrasos a favor del personal o de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores).

De tal suerte el REC se convierte en el mecanismo para imputar gastos al ejercicio "n" que tuvieron su origen en el ejercicio "n-1", y que no se llegaron a imputar al ejercicio "n-1", con lo que para la imputación presupuestaria al ejercicio "n" se precisa la correspondiente tramitación del correspondiente expediente de REC.

Las diferencias entre el REC y la OFI son que en el caso del REC tratamos de gastos que tienen su origen en el ejercicio anterior. En el caso de la OFI, tratamos gastos que siendo precisa su fiscalización, se ha omitido este requisito. Por ello, lo normal es que los gastos a que se refiere la OFI tengan su origen en el ejercicio presente, aunque también pueden tener su origen en ejercicios anteriores.

El REC en ningún caso subsana los defectos que se puedan calificar de nulidad de pleno derecho, al margen de que se opte por el pago directo de las prestaciones materialmente llevadas a cabo.

- a. Se trata de un procedimiento excepcional.
- b. Que su aprobación corresponda al Pleno excepto en los municipios del título X, correspondiendo entonces a la JGL.
- c. Que sólo sea un instrumento de imputación presupuestaria para aquellos gastos

en los que se dé un supuesto de nulidad de pleno derecho (con independencia de que se haya instado su revisión de oficio o no).

d. Que el expediente del REC contenga los siguientes documentos:

- ☐ Informe del órgano gestor.
- ☐ Informe del servicio jurídico de la entidad.
- ☐ Informe del Interventor en los términos del art. 28 del RCIL.

e. Que en la tramitación de estos expedientes se establezca el procedimiento para instar las medidas para exigir las responsabilidades a las autoridades y personal al servicio de la Entidad Local previstas en la Ley 19/2013 y disposición adicional vigésimo octava de la LCSP.

Como conclusión, tras declarar la inexistencia jurídica de contratos en vigor que amparen la prestación del servicio es necesario, que por la Junta General se apruebe Reconocimiento extrajudicial propuesto, para lo cual será necesario tramita modificación presupuestaria que garantice la existencia de crédito adecuado y suficiente de manera paralela, o en su caso, imputarse el gasto al crédito presupuestario del ejercicio corriente, siempre que no se genere menoscabo al normal funcionamiento de los servicios.

LA INTERVENTORA

Fdo. Dña. Dolores del Pilar González Espinosa

El presente documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por el funcionario público en la fecha que se indica al margen del mismo, cuya autenticidad e integridad puede verificarse a través de código seguro que se inserta.