



Ayuntamiento de  
MAJADAHONDA

## TERCER EJERCICIO DEL PROCESO SELECTIVO PARA LA COBERTURA POR TURNO LIBRE DE PLAZAS DE TÉCNICO DE CONTROL INTERNO

La Concejal de obras ha mandado ejecutar una obra cuya cuantía corresponde a un contrato menor (35.000 € más un IVA del 21% lo que hace un total de 42.350,00 € de presupuesto base de licitación).

La citada Concejal tiene en su poder tres ofertas que solicitó por su cuenta a tres empresas diferentes y ordenó la ejecución de la obra a la empresa que ofertó por menor cuantía.

No existe retención de crédito ni documento contable de autorización y compromiso de gasto, aunque en el Presupuesto General de este Ayuntamiento, que entró en vigor el 1 de enero de 2024, se encuentra contemplada la inversión.

No consta informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato.

El contratista, una vez finalizados los trabajos, presenta la correspondiente factura.

¿Cómo se ha de proceder desde el punto de Intervención cuando le presenten la citada factura para su pago?

Deberán pronunciarse sobre la normativa de aplicación que justifique las actuaciones que deba adoptar la intervención municipal y la corporación municipal, así como la claridad de la exposición y el razonamiento jurídico en cada uno de los pasos a seguir.

(Duración máxima del ejercicio 3 horas)

### RESOLUCIÓN

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera:** Conforme a lo dispuesto en el artículo 118 de la LCSP se consideran contratos menores:

*1. los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.*

*2. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior.*

*3. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan (...).*

Nos encontramos entonces, por su cuantía, ante un contrato menor de obras, que sin embargo, se ha adjudicado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento y además,



en los registros contables de la Entidad no constan operaciones sobre las que se pueda determinar la existencia de crédito.

A la vista de esta situación podemos identificar **dos causas de nulidad** en la que estaría incurriendo esta contratación: por un lado, y según el artículo 47.1.e) de la ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, estaríamos ante un **acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido** (...), y por otro, según el artículo 39.2.b) de la Ley 9/2017 de 8 de octubre de Contratos del Sector Público, se ha **llevado a cabo careciendo de crédito adecuado y suficiente**, ya que aunque la inversión se encuentre contemplada en el Presupuesto, sin las operaciones contables que lo habiliten no se puede considerar su existencia.

**Segunda.** Hay que tener en cuenta que los contratos menores, según lo establecido en el artículo 219 .1 del TRLRHL, no están sometidos a fiscalización previa, lo cual implica que no están sujetos a actos de control los requisitos procedentes de las fases de aprobación (A) y compromiso (D) del gasto.

**Así, no será hasta el momento de la recepción de la factura cuando deberá someterse a intervención un contrato menor.**

**Tercera.** La recepción de las facturas por las prestaciones ejecutadas constituirá la fase O de la ejecución del gasto. Esta supone el reconocimiento de la obligación, acto mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible contra la entidad derivado de un gasto autorizado y comprometido. Previamente al reconocimiento deberá acreditarse documentalmente la realización de la prestación.

Así, cuando la intervención reciba la factura y proceda a la intervención del gasto podrá constatar la falta de procedimiento y de crédito de que adolece la contratación. En ese momento emitirá reparo suspensivo, en el que motivará, con razonamientos fundados, todas las objeciones observadas en el expediente.

**Cuarta.** El marco jurídico de los reparos viene establecido en la Sección 1ª del Capítulo III del RD Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RCL). En particular, es el artículo 12 el encargado de dar desarrollo normativo a esta figura que, con carácter previo, ya venía utilizándose con base en el propio TRLRHL.

Concretamente, dispone artículo 216.2 del TRHL que:

*“Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado en los siguientes casos:*

- a) **Cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado.**
- b) *Cuando no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago.*
- c) **En los casos de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.**
- d) *Cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.”*



En este sentido, el artículo 12, en consonancia con los artículos 215 y 216 del 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) advierte:

*“Si el órgano interventor se manifestase en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito.”*

Y en el mismo precepto establece que:

*“2. Si el reparo afectase a la aprobación o disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquel sea solventado en los casos establecidos en el artículo 216.2 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales*

*3. En el supuesto previsto en el apartado c) del artículo 216.2 citado, procederá la formulación de un reparo suspensivo en los casos siguientes:*

*a) Cuando el gasto se proponga a un órgano que carezca de competencia para su aprobación.*

*b) Cuando se aprecien graves irregularidades en la documentación justificativa del reconocimiento de la obligación o no se acredite suficientemente el derecho de su preceptor.*

***c) Cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto, o cuando la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos a la Tesorería de la Entidad Local o a un tercero.”***

Encontramos pues la existencia de dos motivos de peso para la emisión de un reparo suspensivo sobre esta factura: en primer lugar la **inexistencia de crédito** adecuado, suficiente y disponible para la realización del gasto y en segundo lugar la **omisión de requisitos o trámites esenciales** que pueden dar lugar a la nulidad de pleno derecho.

Según el artículo 12.4 RCI, cuando el órgano al que se dirija el reparo lo acepte, deberá subsanar las deficiencias observadas y remitir de nuevo las actuaciones al órgano interventor en el plazo de quince días.

Cuando el órgano al que se dirija el reparo no lo acepte, iniciará el procedimiento de discrepancias, descrito en el artículo 15 RCI.

En ese caso la discrepancia correspondería resolverla al Alcalde o al Pleno en caso de que se refiera a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia (si el valor estimado del contrato supera el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad).

Si el órgano competente levantara el reparo y ordenara el pago sería el que asumiría la responsabilidad de la continuación del expediente, pudiendo reconocer y abonar la obligación (artículo 15 RCI).

El órgano interventor remitirá anualmente, al Tribunal de Cuentas y, en su caso, al órgano de control externo autonómico correspondiente, todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados



Si no se levanta el reparo en discrepancia con la Intervención, y , en este caso, al concurrir una doble causa nulidad de pleno derecho, **existirán dos opciones.**

**La primera opción** sería la tramitación del pertinente procedimiento de revisión de oficio, declarando la nulidad de la acción municipal y dejando sin efecto el procedimiento de reconocimiento y pago de la prestación contratada prescindiendo de procedimiento y de crédito, abonando una indemnización al contratista, ya que ha ejecutado la prestación encargada por el Ayuntamiento y es un tercero de buena fe.

Para declarar la nulidad sería necesario:

- Inicio del expediente mediante la correspondiente resolución, cuya fecha determinará, al amparo de lo dispuesto en el artículo 106.5 de la LPACAP, el plazo máximo de resolución del procedimiento de revisión.
- A tales efectos, deberá emitirse un informe-propuesta por el Jefe del Servicio correspondiente, por el que somete a decisión del órgano de contratación la incoación del procedimiento de revisión de oficio de las actuaciones llevadas a cabo, así como la apertura de un trámite de audiencia a la contratista y la posterior solicitud de dictamen al órgano consultivo correspondiente. En dicho procedimiento deberán incorporarse como antecedentes, los informes preceptivos emitidos a tal efecto por la Intervención y Secretaría municipales; efectuándose el correspondiente pronunciamiento acerca del importe a satisfacer en concepto de liquidación del contrato.
- Notificación de la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a cada una de las entidades emisoras de las facturas, dada su condición de interesadas en el procedimiento.
- Certificación expedida por el titular de la Secretaría municipal sobre las alegaciones presentadas por las personas interesadas durante el trámite de audiencia concedido e Informe-propuesta por el Jefe del Servicio correspondiente, sobre el contenido de las mismas, pronunciándose sobre la procedencia de las mismas, e incorporando la correspondiente propuesta de resolución del procedimiento sobre la que deberá versar el dictamen del órgano consultivo.

En dicha propuesta de resolución se deberá incluir **pronunciamiento expreso acerca de la procedencia del abono del importe a satisfacer al contratista** y, en su caso, sobre la suspensión del plazo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del informe al órgano consultivo y la recepción del mismo.

- Escrito de **remisión de la copia autenticada del expediente administrativo de revisión de oficio completo, indexado y foliado al órgano consultivo (estatal o autonómico si lo hubiera)**, junto con la correspondiente solicitud de emisión de dictamen.
- Emisión del preceptivo informe por parte del órgano consultivo, como última actuación de la fase de instrucción del procedimiento, que ha de ser favorable para la declaración de nulidad de los actos cuya revisión se pretende, por así exigirlo el artículo 106.1 de la LPACAP.



**La segunda opción**, dado que estamos ante gastos indebidamente adquiridos, siguiendo el último criterio citado por el Pleno del Tribunal de Cuentas (TCu), en el ejercicio de su función fiscalizadora, en su sesión de 22 de diciembre de 2020 emitió el “*Informe de fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las entidades locales en el ejercicio 2018*”, **se podría tramitar un Reconocimiento Extrajudicial de Crédito (REC) para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración e imputar el gasto al ejercicio corriente.**

El procedimiento a seguir para tramitar el REC sería el siguiente:

- Informe del órgano gestor sobre las causas que han generado el REC.
- Informe del Servicio Jurídico de la entidad pronunciándose sobre la procedencia de instar la revisión de oficio.
- Informe del Órgano Interventor en ejercicio del control interno. Este informe deberá tener el contenido del artículo 28 del RD 424/2017 y en el mismo el órgano interventor se pronunciará sobre la viabilidad a acudir a la revisión de oficio o si procede aprobar la liquidación de las prestaciones.
- Propuesta del órgano gestor a la autoridad competente en materia del gasto (a la vista de los informes anteriores el órgano gestor propondrá que título jurídico será el que habilite el nacimiento de la obligación: revisión de oficio/liquidación de las prestaciones. Posteriormente se imputará al presupuesto a través de un REC plenario.
- Resolución/Acuerdo de la autoridad competente sobre el título jurídico.
- Aprobación del REC por el Pleno de la Entidad Local. En este último punto, incidir en que el Tribunal atribuye la competencia exclusiva al Pleno.

## CONCLUSIONES

**Primera.** La ausencia de procedimiento y de crédito en la contratación menor va a motivar la emisión de reparo por parte del órgano interventor que se hará efectivo en la fase de reconocimiento de la obligación (Intervención previa). Dicha ausencia implicará la nulidad de pleno derecho del expediente.

**Segunda.** Si el reparo es levantado por Alcaldía, bajo su responsabilidad, podrá reconocerse la obligación y proceder al pago de la misma.

**Tercera.** Se debería tramitar un procedimiento de revisión de oficio. Con ello se declarararía la nulidad de los actos y se dejaría sin efecto la contratación. Ya que la prestación está realizada, la entidad debería indemnizar a la empresa que ejecutó la obra.

**Cuarta.** En caso de no tramitar una revisión de oficio declarando la nulidad de los actos de la Entidad se puede tramitar un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito en virtud de la doctrina de la prohibición del enriquecimiento injusto de la Administración, no olvidando que del mismo se puede derivar responsabilidad sobre las autoridades y personal que han dado lugar a este tramitando el expediente a esos efectos.