



Excmo. Ayuntamiento XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Ávila)

Asunto: Obra de remodelación de la plaza / Financiación / Resolución

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1617/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La reclamación exponía que no disponía el Ayuntamiento de crédito suficiente para iniciar la licitación de las obras de remodelación de la plaza XXX, teniendo en cuenta que el presupuesto del año 2022 no había sido aprobado. La obra iba a realizarse en dos fases y en dos anualidades (2022 y 2023), siendo el valor estimado de la comprendida en la fase I XXX €, en la fase II XXX €.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información al Ayuntamiento XXX.

El informe remitido con fecha XXX (registro de salida nº XXX) señala que *“el presupuesto de 2022 ciertamente no se aprobó pues se encontraba prorrogado y lo que se aprobó fue una modificación del crédito presupuestario en virtud de acuerdo del Pleno de fecha XXX.*

En todo caso la obra de remodelación de la Plaza XXX se ha adjudicado la empresa XXX, único licitador presentado, al haberse aprobado la de la Mesa de Contratación en virtud de acuerdo de Pleno celebrado el día XXX.

La partida de este gasto de inversión se ha previsto en el presupuesto del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2023, que se aprobó en virtud de sesión de Pleno Ordinario celebrado el XXX.

En consecuencia la queja formulada resulta actualmente vacía de contenido.

Por otra parte cuando se acordó en Pleno la ejecución de la referida obra los concejales que han formulado la queja se abstuvieron en la votación en vez de mostrar su oposición por los motivos que invocan.



Debemos partir de que el reconocimiento general de una partida presupuestaria que ampare la realización de un contrato público constituye un presupuesto esencial del mismo, tal y como se deduce de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que incluye en el contenido mínimo del contrato el crédito presupuestario (artículo 35) y entre las causas de nulidad de los contratos (artículo 39.2) *“La carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia”*.

Por su parte, el artículo 163 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 (TRLHL), define el ámbito temporal del ejercicio presupuestario, que coincide con el año natural, y el presupuesto constituye la expresión de las obligaciones que como máximo puede reconocer la entidad en ese año, por eso al presupuesto han de imputarse las obligaciones reconocidas durante el ejercicio.

El artículo 176 TRLHL recoge el principio de temporalidad de los créditos, lo que implica que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo puedan 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, con algunas excepciones, tales como la liquidación de atrasos a favor del personal y las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores.

De la información enviada resulta que el presupuesto de 2023 fue aprobado inicialmente el XXX y publicado en el BOP XXX, de XXX, sin haberse presentado reclamaciones en periodo de información pública, luego el presupuesto ha entrado en vigor en esa fecha (XXX).

No se aportó documentación alguna del expediente de contratación de la obra aunque esta Defensoría expresamente requirió el mismo con inclusión del informe sobre la necesidad del contrato, certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para iniciar el procedimiento de contratación expedido por el Secretario Interventor y acuerdo plenario de autorización del gasto y de la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas.

Junto con la reclamación se aportaba la publicación en el BOP XXX, de XXX, del anuncio según el cual:

«En virtud de acuerdo de Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria, celebrado el XXX, se aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que



regirán para la adjudicación del contrato de obras consistentes en “Remodelación de la Plaza XXX” cuyo proyecto resulta obrante en las oficinas municipales».

De ello resulta que en el momento en que comenzó a tramitarse el expediente de contratación no existía consignación presupuestaria para abonar la obra.

Lo que sí debemos indicar es que esta Defensoría no ha facilitado dato alguno sobre la identificación de los reclamantes, siguiendo el mandato legal impuesto por el artículo 12.5 de la Ley 2/1994, reguladora de la institución, por otro lado carece de relevancia para el examen de la cuestión el hecho de que algún concejal en el Pleno que aprobó “la ejecución” de la obra se abstuviera en la votación.

Cuando el Pleno aprobó el pliego que rigió el contrato de la obra, el XXX, estaba vigente un presupuesto prorrogado, luego si el crédito para esa inversión se ha incluido en el presupuesto del año siguiente (2023) esta circunstancia no hace sino corroborar que el expediente de contratación había dado comienzo sin que existiera consignación presupuestaria, como se exponía en la reclamación.

La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requiere la previa tramitación del correspondiente expediente, tal como exige el artículo 116 de la Ley 9/2017, cuyo apartado 1 dispone *“que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante”*.

Al expediente han de incorporarse los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas y el *certificado de existencia de crédito* que acredite la existencia de financiación y la fiscalización previa de la intervención, tal y como determina el artículo 116.3 Ley 9/2017.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas deben aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella y siempre antes de la licitación del contrato (artículos 122 y 124 Ley 9/2017), salvo en los supuestos de emergencia que aquí no concurren.

Además de estas normas el interventor tiene que comprobar la existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer, de conformidad con las funciones encomendadas por el 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.

En las entidades locales de menos de 5.000 habitantes la aprobación del gasto se puede sustituir por una certificación de existencia de crédito adecuado y suficiente.



La disposición adicional 3ª de la Ley 9/2017 permite tramitar anticipadamente los contratos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente o aquellos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención solicitada a otra entidad pública o privada, sometiendo la adjudicación a la condición suspensiva de la efectiva consolidación de los recursos que han de financiar el contrato correspondiente, pero esto solo es posible respecto de la parte de la financiación afectada por la subvención o préstamo, no de la aportación que se financia con recursos ordinarios del presupuesto, pues ese crédito ha de estar disponible cuando se inicia la tramitación del expediente de contratación.

El informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 19/2019, en respuesta a la consulta de un Ayuntamiento sobre la posibilidad de tramitar expedientes de contratación por una entidad local, con sus presupuestos prorrogados, sin contar con previsión presupuestaria señala *“en todos los casos que amparan la tramitación anticipada del contrato la justificación estriba en una circunstancia excepcional que ampara la existencia de una singularidad en el expediente de contratación”* y entiende además que *“tal norma solo se aplica en los contratos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente y en los limitados supuestos que contempla”*. Entre ellos *“no está incluida la existencia de una prórroga presupuestaria o la voluntad de acometer inversiones no previstas en los presupuestos prorrogados”*.

De todo lo expuesto resulta que el Ayuntamiento no puede iniciar la licitación de contrato sin que tenga crédito adecuado y suficiente para financiar esa contratación.

Si puede ordenarse el pago de la obra con cargo a un presupuesto aprobado después y no habiendo tenido lugar ninguna otra incidencia, podría esa Corporación tomar en consideración todas las circunstancias del caso y los derechos de terceros -que en todo caso habrían de percibir el precio de lo realmente ejecutado- a la hora de, en su caso, considerar la posibilidad de iniciar la revisión de oficio del contrato afectado de esa causa de nulidad.

En todo caso, en virtud de lo expuesto y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Recordar, en todo caso, a esa Corporación el deber legal de iniciar y tramitar los expedientes de contratación cuando exista crédito adecuado y suficiente para su financiación en el presupuesto municipal vigente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López