



DICTAMEN ELABORADO EN RELACIÓN CON LA CONSULTA FORMULADA POR EL CONSEJERO DE HACIENDA DEL CABILDO INSULAR DE GRAN CANARIA RELATIVA AL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE GASTOS PLURIANUALES EN EL ÁMBITO DE LOS ENTES MUNICIPALES DE GRAN POBLACIÓN

Para resolver la duda que se plantea en relación con el artículo 22.1 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título Sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), hemos de remontarnos a la primitiva redacción de los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

En el momento en que se promulga la mencionada LRBRL, no existía la figura de los gastos plurianuales, que fueron introducidos en el ámbito local por la LRHL, cuyo artículo 155 atribuyó al Pleno la competencia para ampliar el número de anualidades, así como para elevar los porcentajes fijados en el propio artículo, pero sin determinar el órgano competente para la aprobación de este tipo de gastos, criterio que sigue manteniendo en los mismos términos el artículo 174 del Texto Refundido de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. La única referencia al órgano competente la encontramos en el citado artículo 88.1 del Real Decreto 500/1990, por lo que, conforme al apartado m) de la redacción inicial del art. 22 de la LRBRL --las demás que expresamente le confieran las leyes-- había de entenderse que, además de la competencia para ampliar el número de anualidades o elevar los porcentajes, también correspondía, en exclusiva, al Pleno la aprobación de los gastos plurianuales. Afirmación perfectamente sostenible habida cuenta de que esta figura constituye una excepción al principio de anualidad presupuestaria.

Sin embargo, el mencionado apartado fue derogado, a través de una modificación, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), que dejó de atribuir la competencia sólo al Pleno, en concreto:

- Correspondían al Alcalde o al Presidente de la Diputación las contrataciones y concesiones de carácter plurianual cuando su duración no fuese superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no superase ni el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni los seis millones de euros (artículos 21.1.ñ) y 34.1.k) LRBRL).
- Al Pleno en los demás casos, es decir, los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años, y los de menor duración, cuando el importe acumulado de todas sus anualidades supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio o los seis millones de euros (artículos 22.2.n) y 33.2.l) LRBRL). Tanto el Alcalde y el Presidente de la Diputación como el Pleno pueden delegar el ejercicio de estas atribuciones en materia de gastos plurianuales (artículos 21.3, 22.4, 33.4 y 34.2 LRBRL en relación con los ya citados).
- En los municipios de gran población regulados en el título X de la LRBRL correspondía a la Junta de Gobierno Local las contrataciones y concesiones de carácter



Audiencia de Cuentas de Canarias

plurianual, la ampliación del número de anualidades y la modificación de los porcentajes de gastos plurianuales de acuerdo con el presupuesto y sus bases de ejecución. La Junta de Gobierno Local también podía delegar estas funciones (artículo 127.1.f) LRBRL en relación con el apartado dos del mismo artículo).

Hoy en día, la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, en la Disposición Adicional Segunda determina que las competencias como órgano de contratación en los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo. Quedando derogados de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los artículos 21, apartado 1, la letra ñ) y la letra p) y 22, apartado 1, la letra n) y la letra o).

Por tanto, en los municipios de gran población, la competencia en relación con los gastos de carácter plurianual reside, en todo caso, en la Junta de Gobierno Local.

Las fases fundamentales en que se desarrolla el procedimiento de ejecución de los gastos públicos suelen agruparse en dos etapas en torno al reconocimiento de la obligación.

- a) Ordenación del gasto, etapa dirigida a integrar la voluntad administrativa de adquirir un compromiso de gasto con un tercero y que agrupa las fases de autorización y de disposición o compromiso de gasto.
- b) Ordenación del pago, etapa dirigida a satisfacer el compromiso contraído por la Administración con un tercero, y que recoge la fase de ordenación del pago.

La autorización del gasto es el acto administrativo, en virtud del cual un órgano de la Administración que tiene atribuidas competencias para la gestión de los créditos presupuestarios decide la realización de un gasto, por importe cierto o estimado, estableciendo al cuantía máxima que dicho gasto pueda suponer. Este acto significa que el órgano de contratación decide la realización de un contrato cuyo objeto y contenido van a estar bien delimitados, aunque su importe exacto no se determinará hasta que se celebre el contrato y se definan las obligaciones que asumen las partes contratantes.

El compromiso de gasto o disposición es el acto de virtud del cual la Administración acuerda o concierta, una vez cumplidos los trámites oportunos según la normativa vigente, la realización de un gasto previamente autorizado. En este momento nace la obligación de la Administración frente al contratista, aunque éste no podrá exigir su cumplimiento hasta que no haya cumplido o garantizado la obligación que le incumbe.

La resolución del órgano de contratación acordando la adjudicación de un contrato es un acto administrativo de contenido económico que se identifica con el acto de disposición o de compromiso de gasto, puesto que a través de los procedimientos de adjudicación la Administración selecciona al contratista, que con arreglo a los criterios objetivos previstos en el pliego, le ofrece la propuesta técnica o económica más ventajosa, y fija de acuerdo con ésta, el precio del contrato.



Audiencia de Cuentas de Canarias

Por tanto, nos encontramos con que los actos de aprobación y autorización del gasto son idénticos, así como, los actos de adjudicación del contrato y el compromiso o disposición del gasto.

Por ello, el órgano competente para realizar las contrataciones es también competente para autorizar el gasto cuando se extiende más allá del ejercicio presupuestario, pudiendo exceder del límite de cuatro años y los porcentajes del artículo 174 de la LHL, siempre que previamente se hayan ampliado el número de anualidades y/o modificado los porcentajes de gastos plurianuales.

De acuerdo con el art. 83.1 del Real Decreto 500/1990, para los programas y proyectos de inversión que taxativamente se especifiquen en las bases de ejecución del Presupuesto, podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios futuros hasta el importe que para cada una de las anualidades se determine. No requiriendo, por tanto, una autorización específica adicional.

El total de compromisos adquiridos sobre una anualidad posterior con cargo a un crédito presupuestario concreto, sumando los de años anteriores a los del actual, no podrá sobrepasar el límite de compromisos establecido para dicha anualidad y crédito. El límite se calcula sobre el importe del crédito inicial del presupuesto vigente, entendido éste a nivel de vinculación jurídica, tal como determina el art. 82.4 del Real Decreto 500/1990.

No se debe olvidar que la “vinculación jurídica” concreta el principio de especialidad de los créditos presupuestarios, de tal modo que la gestión de los créditos siempre ha de respetar el nivel de vinculación jurídica. Los créditos gestionados por debajo de dicho nivel tienen un carácter simplemente indicativo, y pueden ser rebasados, sin ser preciso para ello la tramitación de ningún expediente de modificación presupuestaria.

CONCLUSIÓN

Como regla general, el órgano competente para realizar las contrataciones lo es también para autorizar el gasto, en consecuencia en relación con la consulta planteada, se concluye confirmando, que la Junta de Gobierno Local competente para realizar la actividad contractual, en virtud de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 30/2007, de 30 de noviembre, de Contratos del Sector Público, es también competente para autorizar el citado gasto cuando éste se extienda más allá del ejercicio presupuestario, sin exceder del límite de cuatro años, ni superar determinados porcentajes, pues de superar aquéllos, sería precisa la autorización del Pleno de la Corporación, según se deduce de los términos del artículo 174 contenido en el Texto Refundido de las Haciendas Locales aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Sin perjuicio de la regla general, no obstante habrá que indicar que, de forma excepcional, en los supuestos comprendidos en el artículo 83.1 del Real Decreto 500/1990, relativos a los programas y proyectos de inversión que taxativamente se especifiquen en las



Audiencia de Cuentas de Canarias

bases de ejecución del presupuesto, podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios futuros hasta el importe que para cada una de las anualidades se determine. No requiriendo por tanto, en estos casos, de la autorización específica adicional a la que se aludía en el párrafo anterior.

Santa Cruz de Tenerife, a 28 de enero de 2009