

ESTUDIO SOBRE LA ACTUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN ANTE DIFERENTES SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDERÍA INFORME DE OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA O REPARO SUSPENSIVO

José Isaac GÁLVEZ CONEJO

*Interventor General del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna
(Santa Cruz de Tenerife)*

RESUMEN: Se trata de aclarar cómo la actuación de la Intervención debe variar en función de la naturaleza de la actuación que se controla. Concretamente se concluye cuando procede emitir un Informe de Reparación de carácter suspensivo o un Informe de Omisión de la Función Interventora en el caso de la intervención previa de facturas.

Partiremos de un supuesto real de intervención previa del reconocimiento de la obligación por parte de la Intervención General derivado de un expediente de Revisión de Oficio de acto Nulo de pleno derecho al que se adjunta Dictamen del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma en el que se analiza además del supuesto de nulidad radical, la actuación del órgano interventor en el supuesto que nos ocupa.

Con el presente análisis se alcanzan una serie de conclusiones que pretenden aclarar las distintas formas de actuación del órgano interventor en los supuesto de intervención previa del reconocimiento de la obligación, principalmente cuando se dan situaciones irregulares o no conforme a derecho en la comprobación de facturas.

PALABRAS CLAVE: Revisión de Oficio, Contratos verbales, Función interventora, intervención previa, Omisión Función Interventora

SUMARIO

1. Supuesto de hecho de partida.
2. Análisis del supuesto planteado y los límites de la contratación menor.
3. Actuación del órgano interventor en la modalidad de intervención previa del reconocimiento de la obligación. reparos suspensivos/ advertencia de omisión de función interventora.
4. Conclusiones.
5. Bibliografía

1. SUPUESTO DE HECHO DE PARTIDA

Con fecha 9 de febrero de 2024 se presenta factura por la empresa (...) en concepto de «Bolígrafos de plástico blanco/violeta como muestra impresa a un color de pedido 27 de octubre de 2020 (costo)», por importe de 1.337,50€ (IGIC incluido).

El 24 de abril de 2024 se emite Informe del Área de Servicio Municipales y Medio Ambiente, en el que se hace constar lo siguiente:

«1. *Que con fecha 9 de febrero de 2024 se recibe factura presentada mediante plataforma FACE por la empresa (...) con CIF (...) en concepto de “Bolígrafos de plástico blanco/violeta como muestra impresa a un color de pedido 27 de octubre de 2020 (costo)”, por importe de 1.337,50€ (IGIC incluido).*

2. *Que no consta en el área expediente de contratación para la realización del suministro indicado en la factura de referencia con el concepto de “Bolígrafos de plástico blanco/violeta como muestra impresa a un color de pedido 27 de octubre de 2020 (costo)”.*

3. *Que el presente informe se limita a comprobar si el suministro mencionado en la factura presentada se ha realizado, teniendo constancia de ello según fotografía adjunta.*

Este informe no entra a valorar el coste del suministro realizado al no existir contrato previo de referencia con la valoración de la oferta económica e importe del contrato.

4. Que de acuerdo con los antecedentes mencionados y, con el fin de informar si el suministro facturado se ha realizado, evitando en su caso enriquecimiento injusto por parte de la Administración, se puede deducir que el suministro prestado por la empresa (...) con CIF (...) en concepto de “Bolígrafos de plástico blanco/violeta como muestra impresa a un color de pedido 27 de octubre de 2020 (costo)” se ha prestado.

Que visto lo expuesto anteriormente, se puede concluir que se puede dar conformidad a la factura presentada por la empresa (...) con CIF (...) en concepto de “Bolígrafos de plástico blanco/violeta como muestra impresa a un color de pedido 27 de octubre de 2020 (costo)”, por importe de 1.337,50€ (IGIC incluido), teniendo en cuenta lo expuesto en el presente informe

En Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias¹ ante la solicitud por parte del Ayuntamiento, al considerar el acto nulo de pleno derecho y proponer el inicio de un expediente de Revisión de Oficio, señala respecto de la actuación del órgano interventor lo siguiente:

“Se alega en el informe de la Intervención que la indicada factura no fue remitida a la Intervención para el trámite de fiscalización e intervención previa, siendo el citado informe de Intervención preceptivo y previo. De acuerdo con el art. 28 RDCI, en los supuestos en los que la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se conozca y resuelva dicha omisión.

Tratándose de un contrato menor no es necesaria fiscalización previa.

Los contratos menores están exentos de fiscalización previa conforme al art. 219.1 RD Leg. 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la

¹ Dictamen de Consejo Consultivo de Canarias 536/2024 solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de san Cristóbal de La Laguna en relación con propuesta de revisión de oficio de contrato de suministro de bolígrafos.

Ley Reguladora de las Haciendas Locales -TRLRHL-, y el art. 17.b) del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Por tanto, la omisión de fiscalización se aplica cuando la fiscalización es preceptiva, es decir, necesaria e imprescindible. El art. 28 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local dispone que: «En los supuestos en los que, con arreglo a lo dispuesto en este Reglamento, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los términos previstos en el presente artículo».

De lo expuesto, no es posible aplicar la omisión de fiscalización en los contratos menores, porque están exentos de fiscalización previa. Así lo dispone el art. 219.1 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales -TRLRHL-, y el art. 17.b) RCI.

No estando sujetas a fiscalización previa, en los contratos menores, la fase de autorización del gasto ni la fase de disposición o compromiso, será el reconocimiento de la obligación lo que el Interventor fiscalice. Y en el reconocimiento de la obligación de una factura de un contrato menor deberá comprobarse: La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado y suficiente a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer, que los gastos u obligaciones se proponen al órgano competente y que la factura cumple los requisitos exigidos por la legislación vigente.

Además, no debe olvidarse, en todo caso, que la ausencia de fiscalización previa -si fuera necesaria- no supone una falta total y absoluta de procedimiento que determine la nulidad del acto porque no puede ser calificado de trámite esencial, ya que es subsanable, tal y como venimos manteniendo en los Dictámenes de este Consejo 218 y 219/2017, de 4 de julio, 232/2017, de 13 de julio, y en los más recientes

318/2023, de 20 de julio, 386/2023, de 5 de octubre, 412/2023, de 19 de octubre, así como en los Dictámenes del Consejo de Estado 1436 y 1437/2012.

2. ANÁLISIS DEL SUPUESTO PLANTEADO Y LOS LÍMITES DE LA CONTRATACIÓN MENOR.

Antes de iniciar el estudio propiamente dicho de las distintas formas de actuación del órgano interventor, es necesario hacer referencia a las características de la contratación menor en relación con el supuesto que nos ocupa, dado que desde el órgano de control interno se ha considerado que la presente factura debiera tener su origen en un contrato sometido a los principios informadores de la contratación pública de publicidad, igualdad y concurrencia de acuerdo con los argumentos que se exponen a continuación.

El objeto del contrato menor solo puede dar respuesta a necesidades puntuales o esporádicas o, en sentido negativo, no puede responder a prestaciones periódicas y predecibles.

El legislador no contempló expresamente la prohibición del fraccionamiento temporal ni tampoco que el contrato menor solo pudiera dar respuesta a necesidades puntuales o esporádicas, pero resulta absolutamente pacífico y está unánimemente aceptado que constituyen unos límites a respetar en la utilización del contrato menor.

En el Informe de control financiero de la contratación menor en este Ayuntamiento realizado por la intervención municipal para la anualidad 2023, se ha señalado que *“el fraccionamiento lleva a la doctrina a adjetivar las necesidades a satisfacer en el contrato menor de diversas formas: extraordinarias, excepcionales, urgentes, imprevisibles, puntuales y esporádicas.*

La norma no define las necesidades en las que deben aplicarse estos contratos, por lo que no pueden interpretarse en términos absolutos y de forma aislada, sino bajo el concepto de evitar el fraccionamiento o con el ánimo de cumplir la legalidad que no puede ir más allá de lo explícitamente establecido.”

El fraccionamiento del objeto del contrato alude así, a la partición indebida de la prestación para evitar la aplicación de las reglas de publicidad y procedimiento contenidas en la Ley.”

Visto todo lo anterior, el material de oficina en una administración pública no puede considerarse una necesidad esporádica o excepcional por lo que, sin necesidad de recurrir a un estudio concienzudo sobre la posibilidad de que los bolígrafos por sí mismos sean una unidad funcional que permita la contratación de este material separado del resto del material de oficina, en el supuesto que nos ocupa, nos encontramos, además de una contratación verbal, ante un más que evidente fraccionamiento del objeto del contrato por la reiteración en el tiempo de facturación de este tipo en todo el Ayuntamiento.

Traemos a colación doctrina de Tribunales y Juntas Consultivas de contratación tanto del Estado como de comunidades autónomas en relación con el objeto del contrato y deslindar así los supuestos en los que quedaría proscrita la contratación menor.

El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en el acuerdo 44/2012 (recurso especial 57/2012)² define el objeto del contrato como:

“(...) un conjunto de prestaciones destinadas a cumplir por sí mismas una función económica o técnica, cubriendo las necesidades del órgano de contratación, la necesidad de su determinación responde al cumplimiento de los principios de transparencia, fomento de la concurrencia, pero también de eficacia y eficiencia”.

Por su parte la Junta consultiva de contratación pública del Estado, (JCCPE) en el informe 69/2008³, ha dispuesto que *“(...) existirá fraccionamiento del objeto del contrato cuando las diversas partes de la prestación que se contraten individualmente no sean susceptibles de aprovechamiento o utilización por separado por constituir una*

² Acuerdo 44/2012, de 9 de octubre de 2012, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por el Concejal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, contra el procedimiento de licitación, promovido por dicho Ayuntamiento, denominado «Gestión del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de aguas residuales de la ciudad de Zaragoza bajo la fórmula de Sociedad de Economía Mixta

³ Referencia en artículo sobre reflexiones sobre el fraccionamiento indebido de los contratos del Observatorio de Contratación Pública de 31/08/2015

unidad funcional entre ellas, atendiendo a la finalidad que deben cumplir conjuntamente”.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya señala en el informe 14/2014⁴:

“(…) el fraccionamiento fraudulento del objeto de un contrato se puede producir tanto mediante la suscripción de diversos contratos menores destinados a la obtención de un resultado único o de una prestación que hubiera tenido que ser objeto de un único contrato”

La idea fundamental, así pues, que debe regir la posibilidad de contratar separadamente prestaciones que guarden alguna relación entre sí, deberá ser la idea de que, si constituyen una unidad operativa o funcional, es decir, si son elementos inseparables para el logro de una misma finalidad o si son imprescindibles para el correcto funcionamiento de aquello que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. En el caso de que constituyan una unidad operativa o sustancial y se divida el contrato, estaremos ante un fraccionamiento» (Informe 31/2012, de 7 de mayo de 2013 de la JCCPE)

Cabe entender que existe «unidad funcional» si las diferentes prestaciones que integran el contrato no pueden ser separadas sin que sufra menoscabo o detrimento la consecución del fin público perseguido, de modo que puede afirmarse que las prestaciones deben agruparse en un solo contrato debido a la función que van a cumplir y no por su mayor o menor semejanza”.

A mayor Abundamiento citamos diferentes pronunciamientos de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado: (entre ellos: Expediente 45/18⁵, Expediente 72/18⁶, Expediente 111/18⁷ todos ellos de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado) que vienen con carácter general a señalar que el

⁴ Informe 14/2014, de 22 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (Comisión Permanente)

⁵ Expediente: 45/18 Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado. Fraccionamiento de contratos menores

⁶ Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado. Informe 72/2018. Contratación de diversas prestaciones que integran los festejos municipales. Requisitos del fraccionamiento de los contratos.

⁷ Expediente 111/2018 Junta Consultiva de contratación Pública del Estado sobre contratos menores, límite subjetivo y temporal. Similitud y equivalencia del objeto del contrato

objeto del contrato debe estar integrado por todas aquellas prestaciones que estén vinculadas entre sí por razón de su unidad funcional impuesta por una mejor gestión de los servicios públicos y que resulta determinante para concluir cuándo media identidad o equivalencia entre las distintas prestaciones, el concepto de unidad funcional u operativa, es decir; la existencia de un vínculo operativo entre dicho objetos, de tal modo que resulten imprescindibles para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. Si tal circunstancia se da, la división del contrato implicaría un fraccionamiento no justificado dado que el objeto del contrato es único.

3. ACTUACIÓN DEL ÓRGANO INTERVENTOR EN LA MODALIDAD DE INTERVENCIÓN PREVIA DEL RECONOCIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN. REPAROS SUSPENSIVOS/ ADVERTENCIA DE OMISIÓN DE FUNCIÓN INTERVENTORA

Por todo lo anteriormente expuesto, el objeto del contrato menor solo puede dar respuesta a necesidades puntuales o esporádicas o, en sentido negativo, no puede responder a prestaciones periódicas y predecibles.

Si tenemos claro que estamos ante un supuesto de contrato verbal que debiera haberse tramitado no ya como contrato menor, sino como un contrato sujeto a los principios de igualdad, publicidad, concurrencia, según el procedimiento de licitación que proceda, la aseveración que se realiza en el Dictamen del Consejo Consultivo sobre la actuación de la función interventora requiere la aclaración de la forma de actuar de la Intervención de esta corporación en este caso.

Lo primero que tendríamos que recordar sería el carácter «formal» de la contratación pública, al disponer en el artículo 37 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, lo siguiente:

*«1. Las entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 120.1, carácter de emergencia.
2. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 153, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 118.»*

La legislación advierte de manera clara lo siguiente:

Los contratos tendrían que ser «licitados/adjudicados» formalmente por medio de los procedimientos de contratación regulados en la LCSP, como podrían ser mediante el procedimiento abierto, restringido, menor etc...., sin ser posible la contratación verbal.

A la hora de proceder por parte del órgano interventor a la intervención previa del reconocimiento de la obligación en una factura, podrían darse supuestos diferentes con consecuencias diversas:

SUPUESTO NÚMERO 1: Existencia de tramitación de contratos menores para los gastos (Servicios, suministros, obras) que claramente son repetitivos y no excepcionales, aunque no superen el umbral cuantitativo del contrato menor.

Englobaríamos en este supuesto los gastos, que, aunque puedan ser excepcionales y no repetitivos, superen la cuantía del contrato menor, hayan sido tramitados de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la LCSP, o simplemente no tengan procedimiento de contratación.

El contrato menor, cuya regulación se encuentra en el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público cuenta con unas particularidades que deben darse para que una determinada prestación pueda satisfacerse por la vía de la contratación menor.

En consonancia con lo que las Juntas Consultivas de Contratación han manifestado, en el contrato menor conviven dos factores diferenciados:

Primero.- **Sus características**, es decir, las particularidades que deben darse para que una determinada prestación pueda satisfacerse por la vía de un contrato menor son:

- 1) Necesidades excepcionales, no periódicas.
- 2) Umbrales: (Valor estimado) < 40.000 euros en obras; Valor estimado <15.000 euros en servicios y suministros
- 3) Duración: un año

Segundo.- **Sus requisitos**, que son las condiciones u obligaciones a las que todo contrato menor se somete por imperativo legal para entenderse válido:

1. Informe de necesidad del contrato y definición de su objeto para justificar que no se está alterando con el fin de evitar los umbrales establecidos.
2. Aprobación del gasto
3. Factura de la prestación realizada

En su caso, presupuesto de obras, proyecto cuando sea requerido e informe de las oficinas o unidades de supervisión cuando proceda.

En el caso que analizamos se incumple, al menos, una de las características citadas, puesto que estamos ante gastos recurrentes y repetitivos, no ante necesidades excepcionales y no periódicas, (como ya se ha expuesto. La compra de suministro de material de oficina, que podría haberse previsto, es repetitiva y no excepcional para cualquier entidad local, es decir; van a tener que ser contratados continua y sistemáticamente por las mismas, por lo que la legislación contractual imposibilita privar de la preceptiva concurrencia y publicidad a los diferentes licitadores que quieran ofertar por estos contratos, debiendo de ser licitados mediante contratos mayores.

En el supuesto objeto del presente estudio no se cumple con las características del contrato menor, por lo que debemos tener en cuenta lo citado en el artículo 28 del 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 (RCI), donde se regula la omisión de la función interventora (OFI), debiendo de cumplirse las siguientes características para que el órgano interventor la advierta en el ejercicio de la Función Interventora de cualquier expediente:

- a) Que la función interventora sea **PRECEPTIVA**, es decir, procedimientos cuyos actos den lugar a la realización de gastos con fondos públicos.
- b) Que, aun siendo obligatoria, los actos **NO SE HAYAN SOMETIDO** al ejercicio de la función interventora.

Si estas características la plasmamos a la realidad de la factura que hemos señalado al inicio, debemos extraer unas conclusiones claras que nos llevan a interpretar que el órgano interventor, en estas circunstancias, siempre tendría que emitir un informe advirtiéndole que se ha omitido la función interventora en el expediente:

- 1) Estamos ante gastos que no pueden ser encuadrables en una tramitación de un contrato menor, puesto que son gastos repetitivos y recurrentes.
- 2) Si estos gastos no pueden ser tramitados como un contrato menor, tendría que haberse tramitado un contrato abierto, restringido etc.... puesto que en virtud del artículo 37 de la LCSP la contratación verbal no es posible.
- 3) Como los únicos contratos "exentos de fiscalización previa" son los menores, tal y como dispone el artículo 219.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y el artículo 17 del RCI; si el gasto en cuestión hubiese contado con el procedimiento preceptivo, hubiese tenido que ser fiscalizado en Fase A y D.

Por esta razón, el órgano interventor no debería de emitir reparo ante estas situaciones sino advertencia de omisión de la función interventora, tramitándose el procedimiento dictaminado en el artículo 28 del RCI.

Es por ello por lo que la omisión de la función interventora prevalecerá sobre el reparo puesto que, de no haberse omitido, la ausencia del procedimiento hubiera sido detectada en la fase correspondiente (A o D) y no en el momento de reconocer la obligación, existiendo las siguientes diferencias entre los dos supuestos:

- Los reparos están vinculados a los incumplimientos o incidencias que el órgano interventor detecta cuando está ejerciendo la función interventora, el supuesto de los contratos menores en Fase O.
- La omisión se produce cuando el órgano interventor, por la razón que sea y el momento que sea, detecta que su control ha sido pasado por alto cuando en el procedimiento era preceptiva la función interventora.

SUPUESTO NÚMERO 2: Gastos no repetitivos y excepcionales en los que se constata la inexistencia de procedimiento de contratación, pero que podría considerarse que estemos ante la existencia de un contrato menor.

Suponemos que estamos ante facturas que se derivan de una contratación verbal realizada por la Alcaldía/concejal/trabajador sin la existencia de procedimiento de contratación, pero que podría encajar con un contrato menor, por cuantía y por ser un gasto no repetitivos y excepcionales.

Debemos recordar la reiterada prohibición de la contratación verbal del artículo 37 de la LCSP

La inexistencia de contrato (adjudicación de este), supone, en principio, un vicio de nulidad de pleno derecho dada la remisión que realiza el artículo 39.1 de la LCSP a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), cuyo art. 47.1.e) señala que *son nulos de pleno derecho los «actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados», a los que se equipara la inexistencia del propio acto.*

Visto lo anterior, debemos advertir que, si llega una factura, independientemente de la cuantía, sin adjuntar el procedimiento legal preceptivo, se debería de fiscalizar/Intervenir el acto.

Las diferentes fases de la Función Interventora plasmadas en el artículo 7 del 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 (RCI) son las siguientes:

«1. El ejercicio de la función interventora comprenderá las siguientes fases:

- a) La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, autoricen o aprueben gastos, dispongan o comprometan gastos y acuerden movimientos de fondos y valores.*

- b) *La intervención del reconocimiento de las obligaciones e intervención de la comprobación material de la inversión.*
- c) *La intervención formal de la ordenación del pago*
- d) *La intervención material del pago.»*

La legislación diferencia entre la Fiscalización previa de la autorización (Fase A) y la Disposición o compromiso (Fase D) y la Intervención Previa del reconocimiento de las obligaciones (Fase O).

Por todo ello, si el órgano interventor procede a comprobar una factura donde se acredite la inexistencia del procedimiento de contratación, el actuar del Interventor sería diferente si estamos ante un verdadero contrato menor (no solo por el importe de la factura, sino porque estamos ante necesidades puntuales, no periódicas ni previsibles), o si estamos ante la ausencia de tramitación de un contrato mayor, por estar ante un servicio/suministro repetitivo y habitual, aunque el importe de la factura sea de menor importe, dado que en este segundo supuesto estaremos ante una clara omisión de la función interventora:

Si interpretamos que existe la posibilidad de estar ante un gasto con ausencia del procedimiento de contratación menor, la actuación correcta del órgano interventor, si se pretende reconocer y abonar la factura, sería la formulación de un reparo suspendiendo el procedimiento de reconocimiento de la obligación, de conformidad con lo establecido en el artículo 215 y en el artículo 216.2. c) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

De acuerdo con este artículo: *«Si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución.»*

La causa que se cita en el artículo 216. c del TRLRHL *«2. 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.»*

Asimismo, el artículo 12.3 del RD 424/2017, desarrolla los supuestos de omisiones procedimentales en el expediente de la siguiente forma, provocando una suspensión en el expediente de gasto:

“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 perceptor.*
- 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.”*

Debemos tener claro que no se ha seguido el procedimiento establecido, al menos el citado en el artículo 118 de la LCSP, que sería "intervenido" en Fase de Reconocimiento de la Obligación por la Intervención municipal; puesto que estos se encuentra exentos de fiscalización previa (Fases A y D), de conformidad con el artículo

219.1 del TRLRHL, por lo que la aprobación del reconocimiento del gasto puede dar lugar a una nulidad de pleno derecho de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, el gasto en cuestión necesariamente va a causar quebrantos económicos a la Tesorería de la Entidad Local, puesto que si se hubiese licitado con casi total seguridad hubiese sido más económico, dada la existencia de concurrencia competitiva. Como se señala por esta Intervención en el Informe de control financiero de la contratación menor correspondiente a año 2023 en este Ayuntamiento, la eficiente utilización de los fondos públicos que se gestiona mediante procedimientos de contratación es un principio básico de la contratación pública, proclamado en el artículo 1.1 y 1.3 de la Ley de Contratos del Sector Público. Esa eficiencia se pierde si se hacen contratos innecesarios, si el valor estimado de los mismos no está bien calculado, si no se consigue el mejor precio en concurrencia competitiva y si no garantiza la correcta ejecución de lo contratado.

El órgano encargado de asumir la responsabilidad de seguir con el procedimiento en este caso sería la Alcaldía, a menos de que se refiera a las obligaciones o gastos cuya competencia sea de Pleno (Según los umbrales establecidos por la Disp. Adic. 2ª de la LCSP), o se constate que las facturas no cuenten con crédito adecuado y/o suficiente. En estos supuestos el órgano competente para solventar el reparo sería el Pleno.

SUPUESTO NÚMERO 3: Gastos no repetitivos y excepcionales, donde se tramita un contrato menor, un “mayor” correctamente tramitado o gastos repetitivos donde se tramita un contrato “mayor”.

En estos supuestos no existiría ningún inconveniente en la comprobación por parte del órgano interventor, siempre y cuando se cumplan con todos y cada uno de los requisitos a fiscalizar/intervenir, teniendo en cuenta que el contrato “mayor” tendría que ser fiscalizado en las fases de ejecución presupuestaria A y D y el menor se intervendría en Fase O, al estar exento de fiscalización previa.

4. CONCLUSIONES.

Considerando lo anterior, pasaremos a encajar el caso expuesto en alguno de los supuestos analizados en la consideración jurídica anterior.

Primero: Estamos ante una factura, que, careciendo de procedimiento de contratación, vulnera el principio citado por el artículo 37 de la LCSP, por lo que la irregularidad de la factura sería manifiesta. Contratación verbal.

Segundo: Por otro lado, para saber si estamos ante una irregularidad que pudiese derivar en un “reparo de legalidad” o en una “omisión de la función interventora” deberíamos de hacer un análisis del supuesto concreto, que sería el siguiente:

- 1) Tramitación de una factura derivada de un contrato menor o que aun no cumpliendo con el mínimo imprescindible del contrato menor, esta pudiera haberse tramitado sin dudas jurídicas a través del procedimiento de contratación menor
- 2) Tramitación de una factura sin procedimiento de adjudicación alguno, que además no puede, sin dudas jurídicas, tramitarse a través de un contrato menor.

En el primer supuesto la actuación de la intervención, debiera ser la emisión de informe de Reparación de carácter suspensivo de acuerdo con la normativa anteriormente citada y en el segundo supuesto debería procederse de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 28 del RCI, es decir Informe de Omisión de la función interventora.

Por todo lo anterior, se puede discutir que la aseveración del órgano consultivo de la comunidad autónoma sea correcta en el caso analizado.

No obstante, hay que reconocer que esta cuestión puede someterse a diversas interpretaciones que redundan en añadir dificultad a la ya compleja función interventora. Concretamente en la intervención previa del reconocimiento de la obligación ante irregularidades como la descrita, el órgano interventor ha de decidir si lo

que procede es una advertencia de omisión de Función Interventora o formular un reparo de carácter suspensivo, cuestión harto complicada por falta de criterio unívoco en esta cuestión.

5. BIBLIOGRAFIA:

APARISI APARISI, Mari Carmen. “La omisión de la función interventora y el reconocimiento extrajudicial de créditos, dos caras de una misma moneda”, en: *El Consultor de los Ayuntamientos*, N° 4, Sección Presupuestos, contabilidad y control interno, Abril 2021, pág. 60.

“Inviabilidad de contratos menores reiterados. Obligación de emitir informe de omisión de fiscalización previa previsto en el art. 28 RCI”, en: *Revista Derecho Local.es*, número de agosto de 2020.

SÁNCHEZ MARTÍN, Patricia. “Esquema práctico de la omisión de la función interventora en la Administración Local”, en: *Revista Auditoría Pública* n° 83, junio 2024, páginas 47-56.