



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202300008255

31 OCT 2023

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q23/1073/05

Diputación Provincial de Zaragoza

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

L02000050 / O00020092

ASUNTO: Sugerencia relativa al retraso en el pago de tres facturas

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 26 de julio de 2023 tuvo entrada en esta Institución una queja debido a la falta de pago por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza de tres facturas, por un importe total de 925,99 euros, emitidas por la empresa (XXX). en noviembre de 2022.

El ciudadano manifiesta que la forma habitual de suministrar material a la Diputación Provincial de Zaragoza consistía en que personal de la Diputación se acercaba a la tienda y solicitaba oferta de material generalmente para pequeñas reparaciones. En la tienda elaboraban las ofertas solicitadas, y una vez aprobadas por el Servicio de Edificios Provinciales, el personal de la Diputación acudía de nuevo a la tienda para adquirir el material firmando los correspondientes albaranes. Seguidamente se presentaban las facturas correspondientes para su pago.

El 16 de noviembre de 2022 entregó al personal de la Diputación una cerradura por importe de 55,70 euros (albarán 22-2507) y el 29 de noviembre de 2022 antideslizante negro y disolvente no universal por importe de 89,94 euros (albarán 22-2614) y diverso material por importe de 619,64 euros (albarán 22-2620). El 22 de noviembre presentó la factura M22-862 correspondiente al albarán 22-2507 y el 29 de noviembre la factura M22865 correspondiente al albarán 22-2614 y la factura M22-866 correspondiente al albarán 22-2620.

Ante la falta de pago y de respuesta a los correos enviados al Servicio de Edificios Provinciales, el 9 de mayo de 2023 presentó un escrito en el Registro de la Diputación Provincial de Zaragoza solicitando el pago de las citadas facturas.

El 11 de mayo de 2023, recibió un escrito del Servicio de Edificios Provinciales de la Diputación Provincial de Zaragoza mediante el que le notificaban que con fecha 9 de mayo de 2023 la Presidencia de la Corporación había dictado el siguiente Decreto:



“PRIMERO.- Iniciar, de conformidad con lo previsto en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos de naturaleza contractual que seguidamente se relacionan, adoptados tácitamente por la Presidencia de esta entidad, en aplicación de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2017, de 68 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por estar incurso en la causa de nulidad de pleno derecho establecida en el artículo 39.1 de la misma. Las actuaciones objeto de revisión eran las siguientes:

1ª.-Proveedor: (XXX)

NIF/CIF: E50010453

Fecha de expedición: 29/11/2022

Nº de factura: M22-865

Importe Total: 108,83 €

Concepto: Adquisición suministro material de pintura para la sala de prensa.

Nº de registro: 2022/4979 RC: 22022006049

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA: 41200 93300 2211100

EXPEDIENTE GESTIONA: 7288/2022 relacionado con 1481/2023

2ª.- Proveedor(XXX)

NIF/CIF: E50010453

Fecha de expedición: 29/11/2022

Nº de factura: M22-866

Importe Total: 749,76 €

Concepto: Adquisición suministro material de carpintería para el Museo de Ejea

Nº de registro: 2022/4978 RC: 22022006343

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA: 41200 93300 2211100

EXPEDIENTE GESTIONA: 7483/2022 relacionado con 1481/2023

3ª.-Proveedor: (XXX)

NIF/CIF: E50010453

Fecha de expedición: 22/11/2022

Nº de factura: M22-862

Importe Total: 67,40 €

Concepto: Adquisición de material de cerrajería.

Nº de registro: 2022/4896 RC: 22022006048

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA: 41200 93300 2211100



EXPEDIENTE GESTIONA: 7270/2022 relacionado con 1481/202

SEGUNDO. Acordar la apertura del trámite de audiencia a los interesados en el expediente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, por plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente a la recepción de la notificación del presente acuerdo, para que puedan examinar el expediente y efectuar las alegaciones que estimen pertinentes, encontrándose el expediente a dichos efectos en el Servicio de Coordinación, Asistencia Técnica y Arquitectura de la Diputación Provincial de Zaragoza (Plaza de España nº 2) de 8:00 a 15:00 horas.

TERCERO.- Solicitar, una vez cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, el correspondiente dictamen al Consejo Consultivo de Aragón, órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, siempre y cuando se produzca alguna reclamación en el trámite de audiencia previsto en el artículo 82.1 LPAC, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.8 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón. Todo ello con carácter previo a la declaración de nulidad de los contratos enumerados en el apartado primero que posteriormente serán objeto de liquidación y reconocimiento por el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos previsto en las Bases de Ejecución del Presupuesto Provincial.”

En el escrito de alegaciones el ciudadano exponía desconocer las razones internas que justificaban y motivaban la tramitación del expediente de declaración de nulidad de los contratos a que correspondían las facturas, siendo patente que la mercancía fue suministrada a satisfacción por parte de la compareciente, resultando válido y eficaz a todos los efectos el contrato.

Señalaba también que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos iba a comportar un retraso de pago aun mayor al ya producido, generando para la empresa un perjuicio, pues además de no haber cobrado ha tenido que abonar el IVA correspondiente a las tres facturas.

Por todo ello, solicitaba que la tramitación del expediente se realizase con impulso y celeridad a fin de poder liquidar la deuda a la mayor brevedad, incluyendo en todo caso el abono de los intereses legales.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su tramitación. Con tal objeto, se envió el 1 de agosto de 2023 un escrito a la Diputación Provincial de Zaragoza recabando información sobre las cuestiones planteadas por el ciudadano en su escrito.

TERCERO.- La respuesta de la Diputación Provincial de Zaragoza se recibió el 24 de octubre de 2023, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“→ El Centro gestor de Edificios Provinciales remitió a Intervención una serie de facturas para su pago entre las que se encuentran las que se relacionan a continuación:



Expediente	Tercero	Número factura	Fecha	Importe
FACT-2022-2070	XXX	B M22-865	29/11/2022	108,83 euros
FACT-2022-2069	XXX	B M22-866	29/11/2022	749,76 euros
FACT-2022-2029	XXX	B M22-862	22/11/2022	67,40 euros

La Intervención devuelve el expediente al Centro gestor mediante Informe de Omisión de la función interventora n.º 2022-0018 de fecha 30 de diciembre de 2022 por los siguientes motivos:

“Segundo.- A la vista de la documentación incluida en el expediente, se deduce que se ha realizado un gasto con omisión de la función interventora, por lo que se emite el presente informe, que no tiene carácter de fiscalización, con los extremos indicados en el artículo 28.2 del Real Decreto 424/2017.

A) Exposición de los incumplimientos normativos, además de la propia omisión del trámite preceptivo de función interventora:

- Fraccionamiento indebido del objeto del contrato de “Suministro material de ferretería, carpintería y pintura”, inaplicando las normas generales de contratación al prescindir del procedimiento legalmente establecido en los artículos 109 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) para los contratos de suministros de importe superior a 15.000 euros (valor estimado máximo de los contratos menores, de conformidad con el artículo 118 LCSP).*

Al respecto, la Diputación Provincial de Zaragoza, en el presente ejercicio, ha satisfecho la citada necesidad permanente a través de contratos menores adjudicados de forma directa, entre otras, a (XXX) (cita a otras empresas más) ascendiendo en el ejercicio 2022 su importe, al menos, a 15.361,74 euros (IVA excluido).

Adicionalmente, en la adjudicación de los citados contratos de suministros, se ha incumplido el punto tercero de la Instrucción sobre los contratos menores a celebrar por la Diputación Provincial de Zaragoza, según el cual, en los contratos menores de suministros que superen los 5.000 euros (IVA excluido), salvo que solo pueda ser prestado por un único empresario, se necesitará consultar telemáticamente, siempre que sea posible, al menos a tres empresas que puedan ejecutar el contrato.

(...)

CONCLUSIÓN

Atendido que las prestaciones se han realizado efectivamente, y no resulta posible la restitución del bien recibido y/o devolución de lo aportado, el expediente se tramitará de conformidad con lo establecido en los apartados 4 y 11 de la BASE 16ª.



El presente incumplimiento, esto es, la realización de un contrato prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido es una causa de nulidad de derecho administrativo, según el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud del artículo 39.1 de la LCSP.”

- *Mediante Providencia del Presidente de fecha 21 de marzo de 2023 se ordena iniciar los trámites oportunos para proceder a la revisión de oficio de las actuaciones relacionadas con las facturas incluidas en el informe de la Intervención General, de conformidad todo ello con el procedimiento previsto por el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.*
- *Con fecha 20/03/2023 se preparan los nuevos documentos de Retención de crédito con el presupuesto del año 2023.*
- *Mediante Decreto de Presidencia n.º 2023-1400 de 9 de mayo de 2023 se acuerda iniciar, de conformidad con lo previsto en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos de naturaleza contractual, concediéndoles a los contratistas un plazo de 10 días hábiles para que puedan examinar el expediente y efectuar las alegaciones que estimen pertinentes . En el punto tercero del acuerdo se disponía:*

“TERCERO.- Solicitar, una vez cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, el correspondiente dictamen al Consejo Consultivo de Aragón, órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, siempre y cuando se produzca alguna reclamación en el trámite de audiencia previsto en el artículo 82.1 LPAC, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.8 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón. Todo ello con carácter previo a la declaración de nulidad de los contratos enumerados en el apartado primero que posteriormente serán objeto de liquidación y reconocimiento por el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos previsto en las Bases de Ejecución del Presupuesto Provincial.”

- *Con fecha 17/05/2023 y núm. de registro de entrada 2023-E-RC-8285 presenta alegaciones la empresa (XXX)*
- *El Secretario General con fecha 30 de junio de 2023 certifica que únicamente se ha presentado en este Registro General escrito de alegaciones por la empresa (XXX).*
- *A principios de julio de 2023 la Diputación Provincial de Zaragoza sufre un ciberataque que supuso, por unos días, la imposibilidad de trabajar con equipos informáticos hasta que se habilitaron nuevos equipos. Tan pronto se habilitan los nuevos equipos, y aunque de forma muy precaria, se da prioridad en este Servicio la tramitación de pago de facturas, por lo que con fecha 25 de julio de 2023 el Presidente de la Diputación firma el oficio de remisión del expediente administrativo al Órgano Consultivo de Aragón, con minuta de salida 2023-S-RC-5689 31/07/2023.*
- *A la fecha de firma de este informe no consta en este Servicio pronunciamiento del Consejo Consultivo de Aragón.”*



II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El artículo 133.4 de la Constitución Española dispone que las Administraciones Públicas solo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes.

El artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público establece que 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, la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente.

Cuando se produce una contratación irregular y con posibilidad de nulidad de pleno derecho, en cuanto se pueda haber realizado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, la Administración debe iniciar el procedimiento de revisión de oficio de las actuaciones establecido en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta circunstancia la puso de manifiesto la Intervención el 30 de diciembre de 2022, cuando devolvió al Centro gestor de Edificios Provinciales el expediente con las facturas objeto de la queja.

Sin embargo, hasta el 9 de mayo de 2023 no se dicta el Decreto de Presidencia acordando el inicio del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho. Justo el mismo día que el promotor de la queja presenta en el Registro de la Diputación un escrito reclamando el pago de las facturas.

Tal y como se indica en el punto tercero del Decreto con carácter previo a la declaración de nulidad de los contratos enumerados en el punto primero, cumplimentado el trámite de audiencia los interesados, se solicitará dictamen al Consejo Consultivo de Aragón. Posteriormente, los contratos serán objeto de liquidación y reconocimiento por el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos previsto en las Bases de Ejecución del Presupuesto Provincial.

La Base 16ª apartado 4 de Ejecución del Presupuesto de la Diputación Provincial de Zaragoza para el ejercicio 2023 establece que corresponde al Pleno de la Entidad el reconocimiento extrajudicial de créditos.

De acuerdo con el Informe del Tribunal de Cuentas nº1415, de fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las entidades locales en el año 2018, el reconocimiento extrajudicial de crédito se configura como un procedimiento extraordinario para la imputación al presupuesto de obligaciones derivadas de gastos que, independientemente del ejercicio de origen, se hayan adquirido indebidamente y den lugar al supuesto de nulidad de pleno derecho, con independencia de que se hubiera instado o no la revisión de oficio de los actos dictados con infracción del ordenamiento.

Cuando la Administración debe tramitar un procedimiento de revisión de oficio como requisito previo e imprescindible para que el contrato anulado entre en fase de liquidación se produce un retraso en el abono de las prestaciones efectuadas por el tercero fuera del marco legal de la contratación. Pero, en este caso, a ese retraso hay que añadir las dilaciones



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

producidas por la Diputación en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio, la habitualidad en la forma de contratación, suministro y pago.

Cinco meses pasaron desde que la Intervención rechazó el pago de las facturas hasta que se dictó el Decreto de inicio del procedimiento de revisión de oficio, un mes desde que el secretario certificó las alegaciones recibidas hasta que se solicitó el dictamen al Consejo Consultivo y más de tres meses han pasado desde el último trámite realizado en el expediente.

La falta de impulso y tramitación del expediente supone un incumplimiento de la obligación que tiene la Administración Pública de someter el procedimiento administrativo al principio de celeridad y de impulsar de oficio todos sus trámites, tal y como establece el artículo 71.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Diputación Provincial de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

Que impulse la tramitación del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos de naturaleza contractual acordada mediante Decreto de Presidencia nº 1400 para iniciar lo antes posible el expediente que permita proceder al abono de los suministros efectivamente entregados por la empresa.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 30 de octubre de 2023

Javier Hernández García



Lugarteniente en funciones de Justicia de Aragón