



CONSULTA 6/2006.

INFORME DE LA I.G.A.C. DE 18 DE DICIEMBRE DE 2006.

Se resuelve consulta planteada a esta Intervención General por la Unidad de Control Financiero sobre el tratamiento que debe de darse en la fiscalización previa a las prórrogas de gastos, en general, y de arrendamientos, en particular.

Por parte de la Unidad de Control Financiero se ha solicitado a esta Intervención General aclaraciones sobre el tratamiento que debe de darse en la fiscalización previa a las prórrogas de gastos, en general, y de arrendamientos, en particular. Teniendo en cuenta esa solicitud, este Centro Directivo manifiesta su criterio sobre los siguientes aspectos:

1. Diferenciación entre las distintas modalidades de prórroga a efectos de conocer cuando se va a precisar un nuevo acto de la Administración generador de obligaciones para la Hacienda Pública, y en consecuencia se va a requerir de la fiscalización previa del gasto o no.
2. Delimitación del concepto de tracto sucesivo, a efectos de no confundir este supuesto de exención de fiscalización previa, con la necesidad de la misma en función de la modalidad de prórroga, (expresa o tácita).
3. Utilización de procedimientos de tramitación anticipada para las prórrogas de gasto.

1) Respecto a la diferenciación de las distintas modalidades de prórroga, y su relación con la necesidad o no de fiscalización previa del gasto que se genera.

En contestación a esta primera cuestión planteada es importante determinar la existencia de dos modalidades de prórroga, la tácita y la expresa. La diferencia fundamental entre una y otra modalidad estriba en que, en la prórroga expresa, se requiere un acto administrativo que la acuerde, mientras que en la tácita, al estar recogida dentro del contenido del instrumento jurídico utilizado en cada caso, no precisa para que se produzcan los efectos jurídicos de la misma, ningún acto de la Administración en tal sentido.

Por esta razón, en la prórroga expresa, se da el supuesto esencial de la fiscalización previa, que es la propuesta de un acto generador de obligaciones para la Hacienda Pública, mientras que en la tácita, el gasto, al no existir propuesta de acto que fiscalizar estará exento de fiscalización previa.

No obstante lo anterior, y con independencia de la necesidad o no de dictar un acto administrativo que acuerde la prórroga, lo que si es común en ambas modalidades de prórroga es habilitar crédito con el que atender las obligaciones asumidas o que se pretenden asumir. De esta manera, en la prórroga expresa, al tiempo que se somete a



fiscalización previa el acto por el que se pretende llevar a cabo la prórroga se fiscalizará, igualmente, el gasto necesario para hacerla realidad. En cambio, en la prórroga tácita, al tratarse de un acto exento de fiscalización, bastará con que al inicio del ejercicio se expidan por parte del órgano gestor los documentos contables de autorización y disposición del gasto y se remitan los mismos al área de contabilidad para su correspondiente contabilización, de manera que exista crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones que, desde un punto de vista jurídico surten efectos desde que la prórroga se ha producido de forma tácita.

2) *Respecto de la delimitación del concepto de tracto sucesivo, a efectos de no confundir este supuesto de exención fiscalización previa, con la necesidad de la misma en función de la modalidad de prórroga, (expresa o tácita).*

Para la delimitación del concepto “obligaciones de tracto sucesivo” partimos de la definición que nos aporta el Profesor D. Manuel Albadalejo¹ que establece que, dentro de las obligaciones duraderas, (aquellas que se imponen al deudor), cabe distinguir entre las que imponen la prestación de una conducta permanente, (de tracto continuo), como por ejemplo la de mantener el arrendador al arrendatario en el goce pacífico de la cosa arrendada, y, en general las de no hacer, y las que imponen la realización de actos reiterados durante cierto tiempo, que son las obligaciones de tracto sucesivo, entre las que se encuentran, por ejemplo, el pago cada mes de la renta al arrendatario, mientras que el arrendamiento dure.

Por su parte, D. José Pascual García, para llegar a definir las obligaciones de tracto sucesivo, contrapone el concepto al de obligaciones de ejecución instantánea, estableciendo que éstas se cumplen de forma inmediata, quedando extinguida la relación con la realización de la prestación prevista, mientras que las de tracto sucesivo, suponen una serie de prestaciones periódicas que perviven durante el transcurso de un tiempo prolongado. Dentro de los gastos de tracto sucesivo, incluye este autor los de arrendamiento de cosas y de servicios, y los de suministro del grupo primero del artículo 172 de la ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es decir, aquellos en que el empresario se obliga a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el negocio por estar subordinadas las entregas a las necesidades de la Administración.

De toda la relación de gastos que se incluyen dentro de las obligaciones de tracto sucesivo, quizás el concepto resulte de mayor aplicación, a las obligaciones derivadas de contratos de arrendamiento. Por ello, en estos contratos, se imputa el gasto con cargo al presupuesto aprobado en el ejercicio, no practicándose fiscalización previa una vez fiscalizado el gasto correspondiente al periodo inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, en los términos previstos en el artículo 23 de la ley 5/2005, de Presupuestos Generales de Cantabria para el 2006.

¹ Albadalejo Manuel. Curso de derecho Civil Español II. Derecho de obligaciones. Librería Bosh, Barcelona, 1984.



En estos contratos de arrendamiento, incluidos dentro de las obligaciones de tracto sucesivo, y en consecuencia, exentos de fiscalización, no cabe hablar de la distinción entre la modalidad de prórroga expresa y tácita a efectos de tramitación puesto que, en ambos casos nos encontramos con obligaciones donde no es preciso proceder al Acto de Fiscalización, tanto por el hecho de ser de tracto sucesivo, como en el segundo caso, por la innecesidad de dictar un acto administrativo expreso que prorrogue el contrato.

Cuando estos contratos de arrendamiento prevean una duración concreta, superior al ejercicio presupuestario, en el momento de tramitación del contrato se deberá de aprobar el correspondiente compromiso de carácter plurianual, en los términos previstos en la normativa financiera de Cantabria. En consecuencia, en estos casos, la obligación continúa siendo de tracto sucesivo, lo que ocurre que no cabe hablar de un gasto exento de fiscalización puesto que, las obligaciones que derivan del contrato, únicamente se imputarán al crédito aprobado para los ejercicios posteriores, sin que se produzca un nuevo acto de fiscalización, salvo, en lo que afecta al reconocimiento de la obligación y pago posterior.

3) *Respecto a la utilización de procedimientos de tramitación anticipada para las prórrogas de gasto*

Con carácter general, la utilización de la tramitación anticipada no tiene cabida dentro de las prórrogas de gasto, puesto que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Orden de 6 de octubre de 2003, por la que se regula el procedimiento a seguir en la tramitación de los expedientes de gasto que afectan a ejercicios futuros y a los expedientes de tramitación anticipada, ésta solo tendrá cabida dentro de aquellos gastos que se queden en fase de Autorización, y no de Disposición del gasto, por lo que la prórroga de un contrato a favor de un tercero nunca podrá llevarse a cabo a través del procedimiento de tramitación anticipada.

Cosa distinta es que aquellas prórrogas expresas cuyo instrumento jurídico en el que se plasman así lo prevé, cuando sea necesario que las mismas estén en vigor a principio del ejercicio presupuestario, deberá de tramitarse un compromiso de gasto plurianual, en el que la anualidad de corriente sea de 0 € y la de posteriores por el importe necesario para obtener la cobertura presupuestaria necesaria de manera que la prórroga se ejecute en el ejercicio siguiente. Este sistema resultará de aplicación a los contratos de arrendamiento que prevean prórrogas expresas, a los contratos administrativos, que no se incluyan dentro del concepto de obligaciones de tracto sucesivo, y a los Convenios de colaboración y Conciertos que establezcan prórrogas expresas, con la excepción de que la prórroga expresa, que se podrá formalizar mediante la suscripción de la correspondiente Addenda, se financie mediante una subvención nominativa, que igualmente, de acuerdo con la normativa financiera de Cantabria está exenta de fiscalización, y en consecuencia será necesario que se dicte el correspondiente acto administrativo de prórroga con carácter previo a la finalización de la vigencia del Convenio de Colaboración o Concierto, pero al estar las obligaciones que se derivan de la prórroga exentas de fiscalización, bastará que al inicio del ejercicio se expida el correspondiente documento contable “AD” unido al acto de



prórroga, se autorice por el Titular de la Consejería y se remita al Área de contabilidad para su contabilización.

Por otra parte, si la prórroga del Convenio o Concierto es una prórroga tácita, y ésta se financia con una subvención nominativa, no será necesario dictar el correspondiente acto administrativo de prórroga, y bastará al principio del ejercicio expedir el documento “AD”, autorizarlo por el Órgano competente y remitirlo para la oportuna contabilización.

En el caso en que el Convenio de Colaboración se financie con capítulo 2 o 6, y para su ejecución no se prevea la celebración de contratos administrativos por parte de la Administración General de la Comunidad Autónoma, (pues en este caso se seguirían las previsiones establecidas en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), al tratarse de gastos sujetos a Fiscalización, si nos encontramos con que el clausulado del Convenio prevé una prórroga expresa, deberá tramitarse en el ejercicio anterior el correspondiente compromiso plurianual, y si la prórroga prevista es tácita, no será necesario que el correspondiente acto administrativo se pronuncie sobre la misma, siendo suficiente que se acuerde la autorización y disposición del gasto.

En base a lo anterior, esta Intervención General concreta su parecer en las siguientes conclusiones:

- a. La diferencia fundamental entre la prórroga expresa y tácita estriba en que en la primera se requiere un acto administrativo que la acuerde, mientras que en la tácita, al estar recogida dentro del contenido del instrumento jurídico utilizado en cada caso, no precisa ningún acto de la Administración en tal sentido.
- b. La prórroga expresa está sujeta a fiscalización previa, salvo que se trate de convenios financiados mediante subvención nominativa, en cuyo caso será necesario que se dicte el correspondiente acto administrativo de prórroga con carácter previo a la finalización de la vigencia del convenio, y que al inicio del ejercicio se expida el correspondiente documento “AD”, que junto al acto administrativo que prorrogue el Convenio, se remitirá al Área de contabilidad para su contabilización.
- c. Las prórrogas tácitas, al no exigir un acto generador de obligaciones para la Hacienda Pública, están exentas de Fiscalización, con lo cual, bastará con que al inicio del ejercicio presupuestario se expidan por parte del órgano gestor los documentos contables para la Autorización y Disposición del gasto, y se remitan los mismos al Área de contabilidad para su posterior contabilización.
- d. En las obligaciones de tracto sucesivo nos encontramos con obligaciones exentas de fiscalización una vez fiscalizado el periodo inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, por lo que bastará con la expedición de los correspondientes documentos contables al inicio del ejercicio presupuestario, para su remisión al área de contabilidad, acompañado, en su caso, del correspondiente Acto administrativo que determine la prórroga.
- e. Cuando al inicio de la tramitación de un contrato de tracto sucesivo se prevea una duración concreta, superior al ejercicio presupuestario, en el momento de



tramitación del contrato se deberá aprobar el correspondiente compromiso plurianual.

- f. La tramitación anticipada no tiene cabida dentro de las prórrogas de gasto. Cuando nos encontremos con prórrogas expresas que deben de surtir efectos al inicio del ejercicio presupuestario, deberá de tramitarse el correspondiente compromiso Plurianual, en el que la anualidad de corriente sea 0 € y la de posteriores por el importe necesario para dar cobertura presupuestaria a la prórroga.
- g. Los Convenios de colaboración, financiados con capítulo 2 o 6, para cuya cumplimiento no sea necesario celebrar algún contrato administrativo, están sujetos a fiscalización, por lo que si lo que prevé es una prórroga expresa, deberá de tramitarse en el ejercicio inmediato anterior el correspondiente compromiso plurianual, y si la prórroga es tácita, no será necesario el correspondiente acto administrativo que se pronuncie sobre la misma, siendo suficiente que ese acto acuerde la autorización y disposición del gasto.

Santander 18 de diciembre de 2006

EL INTERVENTOR GENERAL

Fdo.: Cristóbal Pérez Monjardin