



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE
PRESUPUESTOS Y GASTOS

INTERVENCIÓN GENERAL DE
LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INTERVENCIÓN,
FISCALIZACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO.
CONTRATOS, SUBVENCIONES Y CONVENIOS

SGIFAJ. CSC ASUNTOS GENERALES

Nº Rgtº:

IRIS: 2016/0524

La Orden HAP/1169/2016, de 14 de julio, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2016 relativas al presupuesto de gastos y operaciones no presupuestarias, establece en su artículo 4 las fechas límite para la recepción y tramitación de expedientes y documentos contables, disponiendo su apartado segundo, en relación con los compromisos de gasto, lo siguiente:

"2. Los Servicios Gestores tendrán como fecha límite para el envío a fiscalización previa de los expedientes de adquisición de compromisos de gasto a las Intervenciones Delegadas y Regionales y Territoriales el día 29 de julio. Este mismo plazo se aplicará, en el caso de que se envíen expedientes a fiscalizar en los que en un único acto administrativo se incluya aprobación y compromiso de gasto.

*Los documentos D de compromiso de gastos de ejercicio corriente y de ejercicios posteriores tendrán como límite de entrada en las Oficinas de Contabilidad el día **8 de agosto**. Este mismo plazo computará para el envío de los documentos AD".*

El Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de mayo de 2008, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos, con las modificaciones operadas en el mismo mediante Acuerdos de Consejo de Ministros de 16 de abril de 2010 y de 1 de julio de 2011, determina que la fiscalización previa del compromiso del gasto de determinados expedientes contractuales incluidos en el ámbito de dicho control, se desdobra en dos momentos distintos; en un primer momento, inmediatamente antes a que se dicte el acuerdo de adjudicación del contrato; y posteriormente, con carácter previo a la formalización de dicho contrato. Se trata, con carácter general, de los tipos de expedientes regulados en los apartados noveno, décimo, undécimo, duodécimo, decimotercero, decimoquinto y cuadragésimo tercero del citado Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008.

Esta fiscalización en dos momentos distintos deriva del hecho de que en los contratos susceptibles de ser recurridos a través del recurso especial en materia de contratación el acto

MARÍA DE MOLINA, 50
28006 MADRID
TE.L: 91 536 70 00
FAX: 91 536 73 80



recurrido puede ser el de adjudicación, en cuyo caso, la tramitación del expediente quedará en suspenso hasta que se resuelva el recurso o, en su caso, sobre el mantenimiento o no de la suspensión, produciéndose la perfección del contrato celebrado por un poder adjudicador, según dispone el artículo 27.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, posteriormente con su formalización.

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación entre otras, de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, introdujo diferentes novedades, entre ellas, una modificación de la regulación del citado recurso especial en materia de contratación, junto con la refundición de los actos de adjudicación provisional y definitiva en uno solo y el traslado de la perfección del contrato al momento de la formalización del mismo. En relación con la referida reforma, la Ley indicó en su preámbulo que entre los citados actos, esto es, el de adjudicación y el de formalización del contrato, no se produce actuación alguna, con excepción de las actuaciones que puedan derivar de la posible interposición del recurso.

Por tanto, para los citados expedientes incluidos en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, la perfección del contrato y, por ello, el nacimiento de los derechos y obligaciones de las partes se producirá en el momento de su formalización. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el único extremo a comprobar en la fiscalización previa de la formalización de este tipo de expedientes en la fase del compromiso del gasto consiste en lo siguiente:

“En su caso, que se acompaña certificado del registro correspondiente al órgano de contratación, o del propio órgano de contratación, que acredite que no se ha interpuesto recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación o de los recursos interpuestos. En este segundo supuesto, deberá comprobarse igualmente que ha recaído resolución expresa del órgano que ha de resolver el recurso, ya sea desestimando el recurso o recursos interpuestos, o acordando el levantamiento de la suspensión”.

En el caso de que no se haya interpuesto recurso especial en materia de contratación, según se ha indicado anteriormente, entre la adjudicación y la formalización del contrato no se producirá acto administrativo alguno.

Así, una vez dictado el acuerdo de adjudicación del contrato, conforme al artículo 151.4 del TRLCSPP, dicha adjudicación se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.



Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 40.1 del TRLCSP, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos, según dispone el artículo 156.3 del TRLCSP.

El órgano de contratación requerirá al adjudicatario para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el citado plazo de quince días hábiles sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato. De igual forma procederá cuando el órgano competente para la resolución del recurso hubiera levantado la suspensión.

En los restantes casos, la formalización del contrato deberá efectuarse no más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se reciba la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos en la forma prevista en el artículo 151.4 del TRLCSP.

Cabe destacar, que según el artículo 156.4 del TRLCSP *“si las causas de la no formalización fueren imputables a la Administración, se indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que la demora le pudiese ocasionar”*.

Además, el artículo 155.2 del TRLCSP dispone que *“la renuncia a la celebración del contrato o el desistimiento del procedimiento solo podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la adjudicación. En ambos casos se compensará a los candidatos o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido (...)”*.

De lo expuesto se deduce, por un lado, que una vez dictado el acuerdo de adjudicación del contrato no cabe la renuncia a la celebración del contrato o, en su caso, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, debiendo procederse a la formalización del contrato en los términos y plazos fijados en el artículo 156 del TRLCSP; y, por otro lado, que en el caso de que la no formalización del contrato sea imputable a la Administración, ello conllevará la obligación de indemnizar al contratista por los daños y perjuicios que le pueda ocasionar *“la demora”*.

Es decir, el legislador contempla la posibilidad de renunciar a la celebración del contrato o a desistir del procedimiento de adjudicación, cuando concurren los requisitos necesarios para ello, con carácter previo a la adjudicación. Ahora bien, una vez acordada la citada adjudicación del contrato y transcurrido el plazo fijado en el TRLCSP sin que se haya interpuesto el recurso especial



en materia de contratación o, en el caso de que se haya interpuesto, cuando se haya desestimado el recurso o acordado el levantamiento de la suspensión de la adjudicación, deberá procederse a la formalización del contrato.

Posteriormente, una vez formalizado el contrato, podrá acordarse su resolución si concurre alguna de las causas de resolución previstas en el TRLCSP. No obstante, la resolución de un contrato debe acordarse, con carácter general, una vez formalizado y, por tanto, perfeccionado el mismo, sin perjuicio de algún caso singular derivado de circunstancias excepcionales sobrevenidas apreciadas por el Consejo de Estado en supuestos concretos diferentes al que motiva el presente escrito, entre los que se puede citar, a título de ejemplo, el dictamen 1914/2010, de 28 de octubre de 2010.

En consecuencia, puede afirmarse que la eficacia del acto de adjudicación queda condicionada, en los contratos sujetos a recurso especial, al transcurso del plazo establecido sin haberse interpuesto recurso o, interpuesto se hubiera desestimado o acordado el levantamiento de la suspensión de la adjudicación. Cumplida esta condición, la formalización del contrato se configura en la Ley como un acto debido que ha de realizar la Administración.

Por otra parte, debe atenderse a la fundamentación del desdoblamiento de la fiscalización previa del compromiso del gasto en este tipo de expedientes contractuales en dos momentos distintos. Así, aunque el compromiso del gasto se adquiere, en realidad, en el momento de la formalización del contrato, con anterioridad, el acto de adjudicación del contrato también debe ser objeto de fiscalización previa. Ello es debido a que en el acto administrativo de adjudicación quedan determinados, entre otros extremos, la oferta económicamente más ventajosa, la acreditación de hallarse el adjudicatario al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social, la constitución de la garantía definitiva que sea, en su caso, procedente, etc. Es decir, todos los aspectos necesarios para poder acordar la realización de un gasto con un tercero, concretar los derechos y obligaciones de las partes y poder formalizar el contrato, a excepción del transcurso del plazo previsto en el artículo 156.3 del TRLCSP para proceder a su formalización.

Según se ha indicado anteriormente, en el caso de que no se interponga el recurso o, una vez interpuesto, si recae resolución expresa del órgano que ha de resolver el recurso ya sea desestimando el mismo o bien acordando el levantamiento de la suspensión, la Administración estará obligada a formalizar el contrato conforme al contenido del acto de adjudicación. Por tanto, todos los requisitos necesarios para poder adoptar el compromiso del gasto se verifican en el momento de la fiscalización previa de la propuesta de adjudicación, con excepción del transcurso



del plazo necesario para poder formalizar el contrato o, en su caso, el carácter de la resolución del recurso especial en materia de contratación o la resolución sobre el mantenimiento o no de la suspensión de la adjudicación del contrato, es decir, con excepción de las posibles actuaciones relacionadas con la interposición del recurso especial en materia de contratación, quedando la eficacia del acto de adjudicación condicionada al transcurso del plazo sin la interposición del recurso o bien, al levantamiento de la suspensión de la misma tras la interposición de dicho recurso, y a su posterior formalización.

Las consideraciones anteriores, esto es, la obligación por parte de la Administración de formalizar el contrato conforme al contenido del acto de adjudicación, momento en el que ya no cabe la posible renuncia o, en su caso, desistimiento del procedimiento de adjudicación ni, con carácter general, la resolución del contrato, unido al hecho de que si la no formalización del contrato es imputable a la Administración, ello conllevará la obligación de indemnizar al contratista por los daños y perjuicios que le pueda ocasionar *"la demora"* y teniendo en cuenta que todos los extremos cuyo incumplimiento puede dar lugar a la formulación de un reparo suspensivo con carácter previo a la adopción del compromiso del gasto en los expedientes contractuales analizados, se verifican en el momento de la fiscalización previa de la propuesta de adjudicación, con la excepción de los relativos, en su caso, al recurso especial en materia de contratación, llevan a considerar a este Centro directivo que en los expedientes contractuales mencionados la fecha límite prevista en el párrafo primero del artículo 4.2 de la Orden HAP/1169/2016 hay que entenderla referida a la fecha para el envío a fiscalización previa de las propuestas de adjudicación del contrato.

Por tanto, una vez enviada a fiscalizar dicha propuesta de adjudicación antes de la citada fecha límite y adjudicado el contrato, previa fiscalización favorable, podrá enviarse a fiscalizar con posterioridad la propuesta de formalización del contrato, sin que se considere una contravención de lo dispuesto en la Orden HAP de continua referencia, dado que, como se ha indicado, la fecha a considerar a efectos del artículo 4.2 de la Orden es la fecha de la remisión de la propuesta de adjudicación.

Por otro lado, en cuanto a la fecha límite prevista en el segundo párrafo del citado artículo 4.2, esto es, *"la fecha límite de entrada en las Oficinas de Contabilidad"* de los documentos D o AD, debe tenerse en cuenta que a través de los actos contables han de registrarse las variaciones que producen los actos de gestión en los estados de gastos e ingresos de los Presupuestos del Estado, ya que como indica el artículo 119.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la contabilidad del sector público estatal debe *reflejar "la imagen fiel del patrimonio, de la situación*



financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto de cada una de las entidades integrantes del mismo”, por lo que si en los expedientes contractuales mencionados la formalización del contrato se produce con posterioridad a dicha fecha límite, la Orden Ministerial no puede contradecir la citada obligación legal, por lo que deben poder contabilizarse dichos compromisos con posterioridad al 8 de agosto.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, en los expedientes de contratación sujetos a recurso especial de acuerdo con las previsiones del TRLCSP en los que una vez acordada la adjudicación del contrato y transcurrido el plazo fijado en el TRLCSP sin que se haya interpuesto el recurso especial en materia de contratación o, en el caso de que se haya interpuesto, cuando se haya desestimado el recurso o acordado el levantamiento de la suspensión de la adjudicación, la Administración deba proceder a la formalización del contrato en los términos analizados, la fecha límite prevista en el párrafo primero del artículo 4.2 de la Orden HAP/1169/2016 hay que entenderla referida a la fecha de remisión a fiscalización previa de las propuestas de adjudicación del contrato pudiendo ser la fecha de remisión de la propuesta de formalización posterior. En consecuencia y en coherencia con lo anterior, si en los citados expedientes contractuales mencionados la formalización del contrato se produce con posterioridad a *“la fecha límite de entrada en las Oficinas de Contabilidad”* de los documentos D o AD, dado que la Orden Ministerial no puede contradecir la citada obligación legal, deben poder contabilizarse dichos compromisos con posterioridad al 8 de agosto.

Es todo cuanto comunico para su conocimiento y efectos.

EL INTERVENTOR GENERAL

Fdo.: José Carlos Alcalde Hernández

EXCMO. SR. INTERVENTOR GENERAL DE LA DEFENSA; SR. INTERVENTOR GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL; SRA. DIRECTORA DE LA OFICINA NACIONAL DE CONTABILIDAD; SR. DIRECTOR DE LA OFICINA NACIONAL DE AUDITORIA; SR. SUBDIRECTOR GENERAL DE INTERVENCIÓN, FISCALIZACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO EN OTRAS ÁREAS ECONÓMICO FINANCIERAS; SRES/SRAS. INTERVENTORES DELEGADOS EN MINISTERIOS, CENTROS, ORGANISMOS PÚBLICOS, INTERVENCIÓNES REGIONALES Y TERRITORIALES.