

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. CONTRATO	Núm. 24/2004
--------------------------------------	---	-------------------------

Javier FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA

Letrado del Tribunal Supremo

• **ENUNCIADO:**

Este caso práctico se planteó como examen para el ingreso en el Cuerpo de Gestión de la Comunidad de Madrid en la convocatoria del 2003.

La empresa XXX, S.A., presentó el día 1 de enero de 2001 en el Registro de la Consejería de Medio Ambiente una solicitud para la concesión de una etiqueta ecológica para un producto que pretende comercializar en la Comunidad de Madrid.

La Dirección General de Promoción y Disciplina Ambiental de la citada Consejería analiza la solicitud y advierte que la empresa no ha aportado la licencia de actividad, por lo que la requiere para que en un plazo de 10 días acompañe el documento, advirtiéndole que de no presentar dicho documento se le tendrá por desistido en su petición y se procederá al archivo del expediente sin más trámite.

La empresa XXX, S.A., presentó en la oficina de correos de enfrente de su domicilio social, mediante correo certificado, la documentación requerida transcurridos 15 días hábiles, contados desde el día siguiente a la fecha en que la empresa recibe la notificación del requerimiento de subsanación de la solicitud.

El documento tiene entrada en la Consejería de Medio Ambiente cinco días después a la fecha de presentación del documento en correos. Ese mismo día la empresa XXX, a través de su representante legal, acude a la Dirección general de Promoción y Disciplina Ambiental para conocer el estado de tramitación del expediente. La citada Dirección General le informa de que, mediante diligencia, se había archivado el expediente. Dicha diligencia indicaba que procedía el archivo del expediente ya que la empresa presentó la documentación fuera de plazo por 10 días.

La citada empresa, a la vista de lo anterior, vuelve a presentar nueva petición de etiqueta ecológica el día 1 de marzo de 2002 en el Registro del Ministerio de Hacienda. Dicha solicitud que iba dirigida a la Consejería de Medio Ambiente tiene entrada en el Registro de la misma el día 1 de abril de 2002.

El día 1 de octubre de 2002, ante el silencio de la Administración, el abogado de la empresa, previo estudio del Reglamento regulador del procedimiento de concesión de la etiqueta ecológica, decide acudir, directamente, a la vía contencioso-administrativa para lo cual solicita certificación de acto presunto como presupuesto procesal necesario para la impugnación en dicha vía jurisdiccional.

El referido Reglamento dispone lo siguiente: el órgano competente para resolver el procedimiento es el Director General de Promoción y Disciplina Ambiental; el plazo para notificar la

resolución expresa es de seis meses; y, en caso de silencio administrativo, la solicitud, de acuerdo con lo establecido en una Directiva Comunitaria, se entenderá desestimada.

La Dirección General de Promoción y Disciplina Ambiental, el día 1 de noviembre de 2002, una vez analizado el expediente de solicitud de etiqueta ecológica, procede a estimar la misma por entender que el producto que la empresa pretende comercializar reúne todos los requisitos legalmente establecidos. Esta resolución se le notifica el 10 de noviembre de 2002.

Finalmente, la Consejería de Medio Ambiente, el 1 de marzo de 2003, decide realizar, como en años anteriores, la pintura de uno de sus edificios. El presupuesto de licitación asciende a la cantidad de 10.000 euros y dispone de un crédito inicial de 10.000 euros, siendo las autovaloraciones realizadas hasta la fecha de 1.000 euros. En el mismo ejercicio presupuestario se vendieron unos terrenos procedentes de una herencia por importe de 1.000 euros. El contrato se le adjudica a la empresa ZY, S.A., mediante subasta por importe de 9.000 euros y la primera certificación expedida por el director de obra asciende a 500 euros.

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

1. ¿Cree correcto el requerimiento efectuado por la Administración a la empresa para que complete la documentación? ¿Y la decisión de la Administración de archivar el expediente sin más trámites?
2. ¿Puede la empresa XXX volver a solicitar la etiqueta ecológica?
3. ¿Considera correcta la decisión del abogado de recurrir en vía contencioso-administrativa previa certificación de acto presunto? ¿Si usted fuera el abogado de la empresa qué hubiera propuesto?
4. ¿En qué momento se produce el silencio administrativo y cómo puede saberlo la interesada? ¿Puede la Administración resolver expresamente una vez que dicho silencio se ha producido? Razone su respuesta.
5. ¿Qué clase de contrato ha celebrado la Administración con la empresa ZY, S.A.? ¿A qué capítulo del presupuesto de gastos se deberá imputar, y qué nivel de vinculación jurídica le corresponde al capítulo del gasto? Indicar los documentos contables a expedir y sus importes. ¿El gasto puede tener carácter de plurianual?
6. ¿Es necesaria la concesión de alguna modificación presupuestaria para hacer frente al gasto dirigido a celebrar el contrato? Si así fuera, ¿cuál y quién la autoriza?

• **SOLUCIÓN:**

1. Requerimiento efectuado por la Administración y archivo del expediente:

A) Requerimiento.

El requerimiento, de acuerdo con el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), es correcto en cuanto a su procedencia.

B) Archivo del expediente.

No es correcto el archivo decretado, entre otras razones, porque el citado artículo 71 obliga a dictar resolución. En primer lugar, hemos de señalar que el documento se presenta fuera de plazo por cinco días y no por 10 días (como afirma la Administración); el plazo de presentación de los escritos es determinante a efectos de conocer si está en plazo o fuera de él (art. 38.4 de la LRJAP y PAC),

mientras que el plazo de entrada en el Registro del órgano competente determina el plazo que tiene la Administración para resolver y notificar.

No obstante, a pesar de que el documento se ha presentado fuera de plazo la Administración deberá admitir el documento presentado y continuar con el procedimiento, ya que cuando la Administración recibe el documento aún no había dictado resolución expresa acordando el archivo del expediente.

En este sentido, el artículo 76 de la LRJAP y PAC señala que:

«Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de diez días hábiles a partir de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto.

2. Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de 10 días para cumplimentarlo.

3. A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente; sin embargo, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo.»

2. ¿Puede la empresa volver a solicitar la etiqueta ecológica?

De acuerdo con el artículo 90 de la LRJAP y PAC «1. Todo interesado podrá desistir de su solicitud o, cuando ello no esté prohibido por el Ordenamiento Jurídico, renunciar a sus derechos».

En este caso, la Administración archivó el expediente por entender que la empresa había desistido de su solicitud. El desistimiento no supone renuncia a su derecho. Por lo tanto, podría volver a presentar nueva solicitud sobre lo mismo.

3. Actuación del abogado.

Ha sido no ajustada a derecho.

De acuerdo con el artículo 114, «las resoluciones y actos a que se refiere el art. 107.1, cuando no pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridas en alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó».

En la Comunidad de Madrid, las resoluciones de los Directores Generales no ponen fin a la vía administrativa (art. 53 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid). Luego lo procedente era el recurso de alzada ante el superior de aquel órgano.

Por su parte, señalar respecto al recurso contencioso-administrativo, que el artículo 25 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, indica los actos y disposiciones administrativas contra los que se puede interponer el citado recurso, reiterando, respecto a aquéllos, que han debido poner fin a la vía administrativa.

4. ¿En qué momento se produce el silencio administrativo y cómo puede saberlo la interesada? ¿Puede la Administración resolver expresamente una vez producido el silencio?

El silencio administrativo se producirá, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 30/1992 y con los datos que se facilitan, a los seis meses desde que la solicitud tuvo entrada en el Registro de Medio Ambiente [art. 42.2 b)], esto es, el 1 de abril de 2002.

Pese a ello, la empresa presenta solicitud en el Ministerio de Hacienda, por lo que desconoce esta

fecha. Por ello, para conocer la fecha en que la solicitud tuvo entrada en el registro de Medio Ambiente, el artículo 42.4 obliga a la Administración a comunicar en el plazo de 10 días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente, la fecha en que la misma ha sido recibida por el órgano competente el plazo máximo establecido para la resolución y notificación del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Teniendo en cuenta el artículo 48.2, el silencio se produce el 1 de octubre de 2002 y el recurso se podrá interponer desde el 2 de octubre de 2002 hasta el 2 de enero de 2003.

Respecto a si la Administración puede dictar resolución expresa después de producido el silencio administrativo, teniendo en cuenta que en este caso el silencio administrativo era negativo, de acuerdo con el artículo 43.4 b), sí podría hacerlo sin vinculación alguna por el silencio.

5. Aspectos relativos al contrato celebrado.

El contrato es un contrato de obras de conservación y mantenimiento [art. 123 c) del RDL 2/2000, TR de la LCAP]. La pintura es un menoscabo producido por el tiempo que se hace de forma anual.

El gasto se imputará al capítulo 2 del presupuesto de gastos relativos a gastos corrientes en bienes y servicios.

El nivel de vinculación del capítulo 2 es de concepto como norma general y este supuesto no constituye ninguna excepción del principio (art. 7.º de la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para el 2003).

Los documentos contables a expedir son los siguientes:

- Documento A por 10.000 euros.
- Documento D por 9.000 euros.
- Documento OK por 500 euros.

Finalmente, este gasto no podría tener naturaleza plurianual pues no se encuentra en ninguno de los supuestos del artículo 55.2 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

6. Modificación presupuestaria.

El saldo del crédito presupuestario es de 9.000 euros, que es la diferencia entre el crédito presupuestario (10.000 euros) y las autorizaciones (1.000 euros). No tiene crédito suficiente para hacer frente al gasto que asciende a 10.000 euros, por lo que necesariamente deberá tramitarse una modificación presupuestaria. Como en el relato de hechos se dice que se vendieron unos terrenos adquiridos por herencia, la modificación a llevar a cabo será una generación de crédito.

La Ley Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid lo prevé en su artículo 65.1 b), al señalar:

«1. Podrán generar créditos en los estados de gastos de los Presupuestos, los ingresos efectivamente recaudados, los derechos reconocidos o compromisos de ingresos derivados de las siguientes operaciones:

- a) Aportaciones de personas naturales o jurídicas para financiar juntamente con la Comunidad o con alguno de sus Organismos Autónomos, gastos que por su naturaleza estén comprometidos en los fines u objetivos de los mismos.
- b) Enajenación de bienes de la Comunidad o de sus Organismos Autónomos.

- c) Prestaciones de servicios.
- d) Activos financieros.
- e) Traspaso de competencias o de servicios del Estado a la Comunidad de Madrid.
- f) Créditos para inversiones públicas que por Ley se haya dispuesto que sean así financiadas.
- g) Mayores recursos propios resultantes de la liquidación de presupuestos de ejercicios anteriores.

2. Cuando la enajenación se refiera a bienes inmuebles o activos financieros, la generación únicamente podrá realizarse en los créditos correspondientes a operaciones de capital.

No obstante lo establecido en el párrafo anterior, los ingresos derivados de la enajenación de bienes inmuebles o activos procedentes de herencias, legados o donaciones podrán generar crédito para gastos corrientes.»

Luego, la generación de crédito por la enajenación del bien recibido por herencia sirve para financiar el contrato de conservación o mantenimiento del edificio (pintura del mismo).

El órgano competente para autorizar la generación de crédito es el Consejero de Hacienda.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 38.4, 42, 43, 71, 76, 90, 107 y 114.**
- **Ley 29/1998 (LJCA), art. 25.**
- **Ley 1/1983 (Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid), art. 53.**
- **Ley 9/1990 (Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid), arts. 55 y 65.**