

Título: Informe sobre Reconocimiento Extrajudicial de Créditos nº 4

Expediente nº: 11329/2015

Autor: Oscar Javier Moreno Ayza

Fecha de Elaboración: 29 / setembre / 2015

INFORME DE INTERVENCIÓN

En cumplimiento de la Providencia de Alcaldía de fecha 29 / setembre / 2015 en la que se solicitaba informe de esta Intervención a los efectos de indicar si procede el reconocimiento extrajudicial de créditos Facturas 2015 sin consignación presupuestaria.

Y de conformidad con el artículo 214 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se emite el siguiente

INFORME

PRIMERO. Del enriquecimiento injusto.

El enriquecimiento injusto surge como una construcción doctrinal y jurisprudencial proveniente del ámbito civil que la considera como una fuente de obligaciones diferente de las demás y, en especial, de la responsabilidad por daños (delictual o cuasidelictual) y de los contratos y, si acaso, se la conecta con la confusa y discutida categoría de los cuasicontatos, aunque diferenciándola de la gestión de negocios ajenos y del pago de lo indebido. A esta fuente de las obligaciones se la conecta con las condicione o con la "actio in rem verso" que expresan la forma normal de hacer valer la obligación de restitución del enriquecimiento injusto por quien ha sufrido el empobrecimiento como fuente de las obligaciones, valga como lo ejemplo la STS 11/05/1989 (**EDJ 1989/4930**)

"...la obligación de pago es incuestionable tanto si se fundamenta en el quasi contrato de gestión de negocios, admitido por un cierto sector de la doctrina moderna que considera suficiente para el ejercicio de la acción "in rem verso" la utilidad que ha reportado al ente público la prestación del servicio, como si se apoya en el enriquecimiento injusto que impone a éste la compensación del beneficio económico recibido, que en el caso de autos no se niega ni contradice» derivando, pues, de las expresadas fuentes y no de un irregular contrato administrativo"

Así para Jóse Luis Vicente González en su trabajo "Enriquecimiento injusto y prestación no contratada en el ámbito de la Administración local" (Revista de administración pública nº 168 sep-dic 2005 pags 409 y ss) para considerar el nacimiento de una obligación por enriquecimiento injusto deber darse las siguientes requisitos:

- a) Un incremento patrimonial de cualquier clase.
- b) Que tal incremento carezca de razón jurídica que lo fundamente.
- c) Que provoque un correlativo empobrecimiento de otro, es decir, que se obtenga a costa de otros.
- d) La existencia de una relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento.
- e) Que no exista un precepto legal que excluya la aplicación de este principio.
- f) En el ámbito del contrato administrativo deberíamos añadir una orden proveniente de una persona u órgano con aparente capacidad de vincular a la Administración titular de la obra o prestación.

En definitiva nos encontramos ante una situación en la cual el contratista ha realizado una prestación a favor de la administración, que ha sido de provecho para ésta, pero omitiéndose el procedimiento contractual que debía generar el correcto nacimiento de la obligación. Tal y como señala el autor antes citado, dada la inexistencia de un contrato no tendría sentido acudir a la revisión de oficio del artículo 102 de la ley 30/1992 por cuanto no se puede declarar nulo "lo que no existe" ni tampoco iniciar una licitación cuya prestación ya se ha producido. Son estas

las razones por las que debe acudirse al enriquecimiento injusto como fuente de la obligación, para “establecer el mecanismo de reconocimiento de la misma, y en este sentido hemos de entender que, en cuanto fuente ex novo, no precisa para su reconocimiento de la previa anulación del acto, sino del reconocimiento de la concurrencia de la misma en el caso concreto”. Argumento éste que tiene su fundamento en jurisprudencia como la STS de 30/09/1999 (EDJ 1999/31632) motivada ante la pretensión de la abogacía del estado de anular el pago hecho por obras sin procedimiento y sin consignación presupuestaria

“Este sólido argumento del representante procesal de la Administración del Estado tiene en su contra que el debate se desarrolla a estas alturas dentro del estricto cauce del recurso de casación y en este sentido conviene señalar que la Sentencia acepta -acorde en esto con la Administración demandante- que sí son nulos de pleno derecho los contratos que están en el origen del proceso, de modo que en ningún momento establece que en ellos tenga su origen la legalidad de las deudas reconocidas, sino que ésta la basa directamente en el hecho por nadie negado de que las obras a las que se refieren los reconocimientos han sido efectivamente realizadas, por lo que si no fueran satisfechas por el ayuntamiento se produciría un enriquecimiento injusto.”

SEGUNDO.- Del reconocimiento extrajudicial de créditos

En cuanto al procedimiento para la aprobación de dichas facturas debiera ser el reconocimiento extrajudicial de créditos, así lo prevé el artículo 60.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos, EDL 1990/13243

2. Correspondrá al Pleno de la Entidad el reconocimiento extrajudicial de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera.

Por tanto, el órgano competente para proceder al reconocimiento de aquellos gastos, para los que no hubiera dotación presupuestaria sería el pleno y no el alcalde, máxime cuando la competencia para el reconocimiento y liquidación de obligaciones le corresponde al alcalde pero “derivadas de compromisos de gasto legalmente adquiridos”, según señala el artículo 185.2 del TRLHL,

TERCERO.- De la financiación de las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto.

La posibilidad de financiar obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto viene establecida en la Disposición adicional sexta Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, introducida por el apartado quince del artículo primero de la L.O. 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público («B.O.E.» 21 diciembre), cuya finalidad es determinar el destino que debe darse al superávit presupuestario recogido en el artículo 32 de la LOESYF y cuyo tenor literal es el siguiente:

“1. Será de aplicación lo dispuesto en los apartados siguientes de esta disposición adicional a las Corporaciones Locales en las que concurren estas dos circunstancias:

a) Cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas Locales en materia de autorización de operaciones de endeudamiento.

b) Que presenten en el ejercicio anterior simultáneamente superávit en términos de contabilidad nacional y remanente de tesorería positivo para gastos generales, una vez descontado el efecto de las medidas especiales de financiación que se instrumenten en el marco de la disposición adicional primera de esta Ley.

2. En el año 2014, a los efectos de la aplicación del artículo 32, relativo al destino del superávit presupuestario, se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) Las Corporaciones Locales deberán destinar, en primer lugar, el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales a atender las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto contabilizadas a 31 de diciembre del ejercicio anterior en la cuenta de «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto», o equivalentes en los términos establecidos en la normativa contable y presupuestaria que resulta de aplicación, y a cancelar, con posterioridad, el resto de obligaciones pendientes de pago con proveedores, contabilizadas y aplicadas a cierre del ejercicio anterior.

b) En el caso de que, atendidas las obligaciones citadas en la letra a) anterior, el importe señalado en la

letra a) anterior se mantuviese con signo positivo y la Corporación Local optase a la aplicación de lo dispuesto en la letra c) siguiente, se deberá destinar, como mínimo, el porcentaje de este saldo para amortizar operaciones de endeudamiento que estén vigentes que sea necesario para que la Corporación Local no incurra en déficit en términos de contabilidad nacional en dicho ejercicio 2014.

c) Si cumplido lo previsto en las letras a) y b) anteriores la Corporación Local tuviera un saldo positivo del importe señalado en la letra a), éste se podrá destinar a financiar inversiones siempre que a lo largo de la vida útil de la inversión ésta sea financieramente sostenible. A estos efectos la ley determinará tanto los requisitos formales como los parámetros que permitan calificar una inversión como financieramente sostenible, para lo que se valorará especialmente su contribución al crecimiento económico a largo plazo.

Para aplicar lo previsto en el párrafo anterior, además será necesario que el período medio de pago a los proveedores de la Corporación Local, de acuerdo con los datos publicados, no supere el plazo máximo de pago previsto en la normativa sobre morosidad.

3. Excepcionalmente, las Corporaciones Locales que en el ejercicio 2013 cumplan con lo previsto en el apartado 1 respecto de la liquidación de su presupuesto del ejercicio 2012, y que además en el ejercicio 2014 cumplan con lo previsto en el apartado 1, podrán aplicar en el año 2014 el superávit en contabilidad nacional o, si fuera menor, el remanente de tesorería para gastos generales resultante de la liquidación de 2012, conforme a las reglas contenidas en el apartado 2 anterior, si así lo deciden por acuerdo de su órgano de gobierno.

4. El importe del gasto realizado de acuerdo con lo previsto en los apartados dos y tres de esta disposición no se considerará como gasto computable a efectos de la aplicación de la regla de gasto definida en el artículo 12."

Por otro lado y para el ejercicio 2015 la [DA 9ª del Real Decreto-ley 17/2014](#), de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico señala que:

"Disposición adicional novena Destino del superávit de las entidades locales correspondiente a 2014

En relación con el destino del superávit presupuestario de las entidades locales correspondiente al año 2014 se prorroga para 2015 la aplicación de las reglas contenidas en la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para lo que se deberá tener en cuenta la disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo."

CONCLUSIONES:

Primera.- Que la relación de facturas que figura anexa al expediente por importe de 68.621,97€, está formada por prestaciones realizadas sin consignación presupuestaria, en consecuencia su reconocimiento no deriva de una actividad contractual sino de un enriquecimiento injusto obtenido por el ayuntamiento al beneficiarse de las prestaciones realizadas sin haberlas retribuido.

Segunda.- Que independientemente de que dichas facturas sean objeto de reparo por la intervención municipal y sin perjuicio de las responsabilidades que, en su caso, pudiera haberse incurrido, por las razones arriba indicadas es preceptivo proceder al pago de las mismas, siendo el reconocimiento extrajudicial el procedimiento indicado para su abono.

Tercera.- Que no se cumplen las condiciones expuestas en el fundamento 3º puesto que la insuficiencia de crédito deviene no del ejercicio 2015, sino del presente ejercicio por lo que su financiación no puede provenir del remanente de tesorería sino, como es el caso de bajas en otras partidas del presupuesto.

Cuarta.- Que la presente modificación se encuentra financiada por la modificación presupuestaria nº 32 (EXP 11420/2015) en la modalidad de Suplemento de crédito. En consecuencia hasta que no se produzca su entrada en vigor no podrá certificarse la existencia de crédito.

En conclusión se fiscaliza de conformidad, la tramitación del presente expediente por ser la adecuada para el levantamiento de los reparos que por insuficiencia de crédito llevan aparejadas las facturas objeto del reconocimiento extrajudicial de créditos sometido a fiscalización

No obstante, el órgano competente resolverá según su superior criterio.

En Vinaròs, a 29 / setembre / 2015.

Interventor,
(DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

Fdo.: Oscar Javier Moreno Ayza