

BASE 45.- RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS Y OMISIONES DE FISCALIZACIÓN.

1.- La imputación al Presupuesto corriente de gastos derivados de reconocimiento extrajudicial de créditos y omisiones de fiscalización deberá realizarse mediante expediente instruido al efecto conforme el siguiente procedimiento:

PREVIO

Se parte por el TCu que el REC es un instrumento de carácter presupuestario y cuya finalidad es aplicar a presupuesto corriente obligaciones derivadas de compromisos de procedentes de ejercicios anteriores (e incluso de corriente) que no hayan sido debidamente adquiridos.

Se señala la regulación insuficiente del art 26,2 y 60 del RD 500/1990. Y ni el Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo TRRLRHL ni el RCI 424/2017 de 28 de abril regulan esta materia, regulando únicamente los OFI en su artículo 28 RCI como institución más aproximada a los REC

El contenido del expediente deberá recoger:

- un informe del órgano gestor que concrete
 - Las causas que lo han generado
 - La buena fe del tercer en acatar las instrucciones dadas por la Administración
 - La recurrencia de las prestaciones
 - Los efectos de la posible suspensión del servicio
 - La valoración a precio de mercado de las prestaciones a liquidar.
- Un informe del propio centro gestor de la posible procedencia de la revisión de oficio del art. 106, con los límites del art. 110, ambos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de PACAP.
- Un informe de Intervención a la vista de los pronunciamientos anteriores.

Las obligaciones debidamente comprometidas debemos entenderlo como un concepto amplio por ejemplo por motivos temporales (facturas presentadas fuera de plazo, retrasos de la Administración en su tramitación...).

Las obligaciones indebidamente comprometidas (en ejercicios anteriores o en el ejercicio en curso) se circunscriben a las de nulidad sustantiva y/o presupuestaria. De esta suerte se han de producir en resumen los siguientes pasos de tramitación:

- 1) Análisis de las deficiencias y su gravedad
- 2) Tramitar el REC para imputar al presupuesto y observar si se ha de proceder a la revisión de oficio.
- 3) De considerarse por la autoridad competente, una vez emitido informe no vinculante de Intervención, la no procedencia de la revisión de oficio se debe proceder a determinar el importe a satisfacer al tercero por las prestaciones realizadas.

Podemos encontrarnos ante dos supuestos:

- Omisión de la función interventora

Cuando el vicio detectado es susceptible de ser convalidado, ya sea por ser éste de anulabilidad, ya sea porque solo se ha producido la omisión de la fiscalización previa, y siempre que el acto se hubiera convalidado, las obligaciones devienen en “debidamente comprometidas” y por tanto no deben ser objeto de REC.

- Actos susceptibles de nulidad de pleno derecho

Los actos susceptibles de nulidad, según dispone el artículo 47 de la LPAC, son los dictados por órgano manifiestamente incompetente, aquellos en los que se prescinde total y absolutamente del procedimiento o los que se establecen en disposición con rango de ley. Por otro lado, el artículo 173.5 del TRLRHL establece la nulidad de los actos por los que se comprometen créditos por encima de los autorizados, mientras el artículo 39 de la LCSP establece, además, además de citar la carencia o insuficiencia de crédito se remite al artículo 47.1 de la LPAC, que entre supuestos recoge el prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido.

El órgano de intervención debe pronunciarse sobre la procedencia de instar la revisión de oficio si bien el mismo no será vinculante. Pero el propio TCu recuerda y acota que la valoración de la Intervención debe tener en cuenta los límites del artículo 110 LPAC.

REGULACIÓN

Apartado 1.- Definición

1. Se entiende por Reconocimiento Extrajudicial de Créditos (REC) como aquel expediente que se lleva a cabo para tramitar los gastos (del mismo ejercicio o anteriores) derivados de obligaciones indebidamente adquiridas o contraídas.

No entra, por tanto, en el presente ámbito aquellos gastos (del mismo ejercicio o anteriores) derivados de obligaciones debidamente comprometidos motivados por un retraso en la presentación de la factura o su presentación en diferente ejercicio (por ejemplo las correspondientes al mes de diciembre presentadas debidamente en enero del ejercicio siguiente), a una dilación en la tramitación de la misma, ni de aquellos gastos que fueran susceptibles de ser declarados anulables y fuera subsanado el defecto del que adolecía.

2. Las causas principales de gastos derivados de obligaciones indebidamente adquiridas se resumen en las siguientes:

- Gastos comprometidos sin licitación cuando fuere preceptiva. Vulnerando la legislación contractual o sustantiva.
- Gastos comprometidos sin crédito. Vulnerando la legislación presupuestaria.
- Prestaciones realizadas que exceden del objeto del contrato que las ampara sin realizar el pertinente expediente de modificación contractual.
- El contrato menor que no se ha realizado con la tramitación del artículo 118 Ley 9/2017 de 8 de noviembre CSP y no se ha subsanado o no puede subsanarse. Los llamados contratos menores irregulares.
- Otros y diferentes a los anteriores que no puedan ser convalidado el gasto que lo ampara y por ello, causa de nulidad de pleno derecho.

En estos dos últimos casos la pertinente nota de reparo de Intervención traerá consigo la incoación del presente expediente REC.

Apartado 2.- Órgano competente para su aprobación.

La competencia para aprobar los REC será del Pleno de la Corporación, como máximo órgano económico-financiero de la Corporación, por mayoría simple de sus miembros.

Se delega, expresamente, dicha competencia en la Junta de Gobierno Local.

Iniciación, ordenación e instrucción del expediente.

Apartado 3.- Incoación.

Los gastos derivados de obligaciones indebidamente adquiridas en los términos del apartado 1,2, y siendo que el instrumento de los REC que, en ningún caso, subsana la ilegalidad manifiesta de los actos y que por tanto los REC no amparan los mismos, el informe de carácter jurídico del área gestora, suscrita por el responsable de este, deberá pronunciarse expresamente en torno a las siguientes cuestiones:

- a) La procedencia o no de incoar un expediente de revisión de oficio.
- b) La procedencia de
 - Aprobar una liquidación al tercero para evitar el enriquecimiento injusto del Ayuntamiento que puede o no quedar excluido la parte del beneficio industrial.
 - O aprobar una indemnización al tercero como consecuencia de la declaración de nulidad (supuesto a)) consecuencia del art. 42 LCSP y compuesta de:
 - El enriquecimiento injusto equivalente a las prestaciones realizadas
 - La indemnización de daños y perjuicios sufridos

Apartado 4.-Contenido del informe.

1. Además de lo preceptuado en el apartado 3, el área gestora elaborará un informe justificativo de los gastos sin el adecuado procedimiento pudiendo emplear el modelo señalado en el anexo, comprensivo de los siguientes elementos:

- Acreditación de las prestaciones y justificar la necesidad del contrato
- Recurrencia de las prestaciones
- Buena fe y confianza del proveedor
- Justificación de la valoración a precio de mercado y la liquidación a satisfacer al proveedor.
- Efectos de la suspensión del servicio de no abonarse
- Efectos de su imputación a presupuesto corriente o si es necesario efectuar modificación crediticia.

2.El contenido del informe incluirá igualmente un apartado respecto a la posible incoación de un expediente respecto a la posible nulidad de la actuación o si se encuentra en alguno de los supuestos especificados en el artículo 110 LPAC

Apartado 5.- Precio o valor de Mercado.

Para justificar este valor o precio de estos gastos derivados de obligaciones indebidamente adquiridos se utilizarán criterios objetivos tales como ejemplificativamente:

- En los supuestos en los cuales la existencia previa o anterior de un contrato de prestación de servicios el cual no debe interrumpirse sin perjuicio grave a los ciudadanos, el contrato anterior.
- En el mismo o parecido sistema el precio base de licitación del nuevo contrato (art. 29,4 LCSP)
- En prestaciones de hecho de servicios y tracto único de suministros será necesario una justificación expresa, conforme al artículo 28 RCI en base a los parámetros de cálculo del presupuesto base de licitación (artículo 100,2 LCSP)

Apartado 6.- Requisitos de las prestaciones realizadas para los actos nulos.

El montante del importe de la indemnización consecuencia de la declaración de nulidad equivalente a las prestaciones realizadas deberá reunir los requisitos señalados en el apartado 4,1 de la presente, es decir,

- Se trate de prestaciones efectivamente realizadas
- Se trate de prestaciones que estén consentidas por el Ayuntamiento de Sagunto.
- Sean prestaciones realizadas en beneficio del Ayuntamiento de Sagunto.
- Sean realizados a precio o valor de Mercado.
- Posible indemnización de daños y perjuicios sufridos.

Apartado 7. Contenido del Informe de Intervención

1 A la vista del informe del área gestora, el informe de Intervención, siguiendo las recomendaciones del TCu analizará, siguiendo lo preceptuado en el art. 28,2,e):

- Si se ha realizado o no las prestaciones
- El carácter de éstas y su valoración
- Los incumplimientos legales producidos
- El importe de la liquidación a satisfacer por la Administración en comparación con la cuantía con la cuantía de la indemnización si se anulase el acto que vendrá determinado por el centro gestor.

2 Conforme señala el TCu el informe de Intervención no será vinculante

3 Igualmente y según el TCu el artículo 28,2,e) excluye un planteamiento de nulidad de todos gastos y que éstos deban ir precedidos de la declaración de nulidad. Ante la certeza de que no siempre será posible ni conveniente acudir a la figura de la revisión de oficio, el órgano interventor debe valor bien los límites del artículo 110 LPAC en su informe no vinculante.

Conforme al Tribunal de Cuentas, estos límites del artículo 110 LPAC se circunscriben a:

- Cuando se dé la buena fe del tercero
- Cuando exista una orden de la Administración hacia el tercero.
- Cuando se produzca la inexistencia de advertencia de la inminente finalización del contrato
- Cuando se dé el carácter recurrente de las prestaciones
- Cuando exista un perjuicio al interés público derivada de la suspensión inmediata del servicio.

De igual forma debe ponderarse la procedencia de la revisión de oficio pero que, razones de eficiencia y economía, lleven a cabo la aprobación de la liquidación

4 Si el área gestora no cumplimenta en su o sus informes lo señalado en los apartados 3 a 6 se devolverá al área gestora para sus subsanación indicando aquellos elementos que debe completar, suspendiéndose el expediente hasta tanto en cuanto se emita el informe de Intervención que permita continuar con su tramitación y consiguientemente rechazando las tareas pertinentes.

Finalización del expediente

Apartado 8 Aprobación del expediente.

El área gestora, en su propuesta al órgano competente determinará la procedencia o no de la revisión de oficio así como la liquidación a satisfacer al tercero consecuencia de la indemnización por sus prestaciones realizadas.

Apartado 9.- Imputación presupuestaria.

1. Elaborado así el expediente que no sana los gastos indebidamente adquiridos y comprometidos se procederá a su imputación presupuestaria autorizando, disponiendo y aprobando el gasto para su posterior inclusión el plan de disposición de fondos de la tesorería municipal y ordenando su pago, con cargo a los créditos del ejercicio corriente, o a las modificaciones presupuestarias pertinentes

2. En los supuestos de nulidad, la compensación al contratista se aplicará al subconcepto económico "226.04 jurídicos, contenciosos".

2.- En cualquier caso, el reconocimiento de las obligaciones derivadas de ejercicios cerrados (y corriente) consumirá crédito del presupuesto corriente por el importe de dichas obligaciones propuestas. En el mismo caso las omisiones de fiscalización que se pudieran producir.

3.- De conformidad con el artículo 176.2 TRLRHL no se registrarán por estos trámites los atrasos a favor del personal ni los derivados de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores cuando haya podido incorporarse previamente los remanentes de crédito necesarios.

4.- La vigencia de este procedimiento se verá limitada hasta que el Gobierno regule o dicte las correspondientes normas de metodología de la institución de los REC y su entrada en vigor, momento a partir del cual dejará de tener vigencia la presente base.