

LEGALIDAD

**Alba Prada Rodríguez**

Letrada

**Elena Herrero González**

Auditora

Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias

# Reconocimiento extrajudicial de crédito

RESUMEN/ABSTRACT:

El reconocimiento extrajudicial de crédito se configura como un procedimiento excepcional, conducente a la conversión de actos que conforme al ordenamiento jurídico son nulos de pleno derecho. No obstante, esta invalidez de los actos administrativos no exime a la Administración de la obligación de abono de las prestaciones realizadas por un tercero a su favor, en virtud de un principio general del derecho según el cual nadie puede enriquecerse en detrimento de otro, esto es, la teoría del enriquecimiento injusto, naciendo así una obligación *ex lege*. De modo que la Administración a través de esta figura hace efectivos pagos a los que otro tiene derecho, evitando los costes añadidos que supondría un procedimiento judicial.

Extrajudicial recognition of credit is configured as a procedure outstanding, conducive to the conversion of acts that are null void in accordance with the legal system. However, this invalidity of administrative acts does not relieve the administration of the obligation of payment of services provided by a third party on their behalf, under a general principle of law according to which nobody can enrich themselves at the expense of another, that is, the theory of unjust enrichment, born as well an obligation *ex lege*. So the administration through this figure makes effective payments to which another has the right, avoiding the added costs that would entail a judicial procedure.

EXTRAJUDICIAL, INVALIDEZ, INJUSTO  
EXTRAJUDICIAL, INVALIDITY, UNJUST

PALABRAS CLAVE/KEYWORDS:

## 1.- INTRODUCCIÓN

Los fondos utilizados por cualquier Administración son públicos, es decir, de todos los ciudadanos y precisamente por ello no pueden ser manejados sin cumplir una serie de requisitos mínimos establecidos por la ley para asegurar que la Administración Pública sirva con objetividad los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

En el ámbito local parte de estos requisitos se establecen en el 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 (TRLRHL). Así, el artículo 183 establece que la ejecución de los créditos consignados en el presupuesto de gastos de las EELL se efectuará conforme a lo dispuesto en dicha norma y, complementariamente, por las dictadas por cada entidad que queden plasmadas en las bases de ejecución del presupuesto.

De este modo, las obligaciones de pago sólo serán exigibles a la hacienda local cuando resulten de la ejecución de sus respectivos presupuestos o de sentencia judicial firme. Además, la ejecución presupuestaria tiene dos límites; uno, el destino de los créditos para gastos, exclusivamente la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el presupuesto general de la entidad local o por sus modificaciones debidamente aprobadas. El segundo, el carácter limitativo y vinculante de los créditos autorizados siendo los niveles de vinculación los establecidos en cada momento por la legislación presupuestaria del Estado, salvo que reglamentariamente se disponga otra cosa.

Con la finalidad de reforzar este carácter limitativo de los créditos se establece en el mismo texto legal la prohibición de adquirir compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar (artículo 173.5 del TRLRHL).

## 2.- ¿Y SI LOS GASTOS NO SE AJUSTAN A LAS DISPOSICIONES LEGALES?

No obstante, en la práctica nos encontramos con obligaciones para las que no se ha dotado el correspondiente crédito presupuestario. Podríamos pensar que éstas son nulas de pleno derecho pero no siempre es así. Existe en la normativa un procedimiento especial para imputar al presupuesto este tipo de obligaciones.

El artículo 34.3 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria (LGP) especifica que podrán aplicarse a créditos del ejercicio corriente obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, de conformidad con el ordenamiento jurídico, para las que se anulara crédito en el ejercicio de procedencia. Asimismo podrán atenderse con cargo a créditos del presente presupuesto obligaciones pendientes de ejercicios anteriores, en los casos en que figure dotado un crédito específico destinado a dar cobertura a dichas obligaciones, con independencia de la existencia de saldo de crédito anulado en el ejercicio de procedencia.

En el artículo 176 del TRLRHL se establece esta excepción al principio de temporalidad de los créditos al decir que se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las obligaciones derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, previa incorporación de los créditos en el supuesto de que los créditos que amparen proyectos financiados con ingresos afectados se hayan incorporado, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar la ejecución del gasto.

Ahora bien, en el caso de encontrarnos con actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio o con actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, estaremos ante dos de los supuestos recogidos en el artículo 62.1<sup>1</sup> de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y concluiremos que las obligaciones así adquiridas están afectadas por un vicio de nulidad absoluta.

Cuando se produce cualquiera de estas causas el vicio no puede subsanarse y por tanto no es posible su validación, siendo el procedimiento a seguir para regularizar la situación creada el previsto en el artículo 102<sup>2</sup> de la LRJAP-PAC, relativo a la revisión de oficio por la Administración de los actos nulos que pongan fin a la vía administrativa o no hayan sido recurridos en plazo. Teniendo siempre presente que la revisión de oficio es un procedimiento excepcional y restrictivo puesto que afecta a actos nulos de pleno derecho.

Por tanto, la nulidad absoluta de la actuación administrativa tiene como consecuencia la imposibilidad de que se deriven obligaciones, lo que no exime de la obligación de abonar las prestaciones efectuadas.

<sup>1</sup> Artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las AA.PP.

<sup>2</sup> Artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las AA.PP.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), reconoce la potestad de las Corporaciones locales de revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación estatal reguladora del procedimiento administrativo común [arts. 4.1.g) y 53], al igual que lo hace el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

La remisión a la legislación estatal conduce a lo dispuesto en la LRJAP-PAC, en cuyo ámbito de aplicación se incluyen las Entidades que integran la Administración Local [arts. 1 y 2.1.c) de dicha Ley]. Concretamente, la revisión de los actos en vía administrativa se rige por lo establecido en los artículos 102 a 106<sup>3</sup>. También nos remite a dicha legislación el artículo 34 del TRLCSP, que señala que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se tiene que llevar a cabo de conformidad con lo que establece el capítulo I del título VII de la LRJAP-PAC. En todo caso, la competencia se ha de atribuir a un órgano cuyas resoluciones agotan la vía administrativa, que en el ámbito del Estado es el órgano de contratación, de modo que si fue el Pleno quien adjudicó el contrato, a él corresponde resolver sobre el procedimiento de revisión de oficio.

En el ámbito contractual, el artículo 35 del TRLCSP determina que la declaración de nulidad de los actos preparatorios de la adjudicación del contrato, cuando sea firme, comporta como consecuencia la nulidad del propio contrato que entra en fase de liquidación, por lo que se han de restituir las partes recíprocamente y, si no es posible, la parte que resulte culpable ha de indemnizar a la parte contraria por los daños y perjuicios sufridos.

### 3.- SOLUCIÓN ANTE EL VICIO DE NULIDAD: EL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL

Si la existencia de crédito presupuestario es una condición sine qua non para las obligaciones, no pudiendo nacer sin su previa existencia, un contrato que carezca de consignación, como no puede nacer sin previo crédito presupuestario, será nulo de pleno derecho. No obstante, el particular que ha contratado de buena fe no puede quedar en indefensión por esta causa, entrando en juego los principios de responsabilidad de la Administración previstos en el art. 139<sup>4</sup> de la LRJAP-PAC, en cuya virtud: Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las AAPP correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos,

salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

De esta forma tiene lugar “una conversión jurídica” de un contrato que nace nulo y que se transforma, a través del mecanismo de la responsabilidad, en una pretensión de daños y perjuicios que se podrá hacer valer jurídica y económicamente y que quizá dé lugar a tramitar créditos extraordinarios para soportarlos. La responsabilidad es extracontractual y no contractual (no nació contrato, fue inexistente) ni precontractual (hubo apariencia de contrato formal). El acreedor podrá tratar de que los tribunales reconozcan sus derechos, pero, si no existen créditos presupuestarios, no puede pretender el pago inmediato de los mismos.

En Derecho administrativo, al igual que en el Derecho civil, la jurisprudencia y la doctrina se refieren al enriquecimiento sin causa como fuente de obligaciones diferenciada de la que tiene su origen en los contratos o en la responsabilidad por daños. Se trata de una obligación de restitución de la ventaja obtenida por una atribución patrimonial sin causa que, pese a su anomalía, se consiente o consolida por el ordenamiento. Acción frente a la Administración enriquecida que no se encamina a la devolución de las cosas sino a la restitución de su valor.

En aplicación de esta teoría a la esfera local y para solventar los problemas y las injusticias que a veces se producen, se ha instaurado el procedimiento denominado de reconocimiento extrajudicial de crédito que permite reconocer obligaciones que no fueron tramitadas por falta de consignación presupuestaria o por negligencias varias o derivadas de actuaciones irregulares diversas: contrataciones verbales, modificaciones de obras y obras accesorias no aprobadas formalmente, etc.

En virtud del principio general del derecho según el cual nadie puede enriquecerse en detrimento de otro, nace una obligación *ex lege* y la Administración ha de restituir su enriquecimiento. Este reconocimiento se articula como una vía para evitar la dilación y el coste que acarrearía el proceso judicial, satisfaciendo de este modo de manera más inmediata el derecho que un tercero ostenta frente a la Administración desde el momento mismo de la realización de la prestación.

Como nos recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2015 “el enriquecimiento sin causa viene a corregir situaciones de total desequilibrio, en relaciones que, carentes de ropaje jurídico, materialmente han existido produciendo beneficios concretos

<sup>3</sup> Artículos 106 a 111 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las AAPP.

<sup>4</sup> Artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del sector Público.

en una de las partes, a costa de la otra. Con ello se originan unos efectos sin causa -enriquecimiento y empobrecimiento- al no venir respaldados por las formas exigidas en el régimen administrativo. Mas estos efectos, sin causa, por la forma, se convierten en determinantes de la causa que los corrige y repara”.

No obstante es importante destacar que la misma Sentencia también matiza que el desequilibrio ha de estar constituido por prestaciones del particular que no se deban a su propia iniciativa ni revelen una voluntad maliciosa del mismo, sino que tengan su origen en hechos, dimanantes de la Administración pública, que hayan generado razonablemente en ese particular la creencia de que le incumbía un deber de colaboración con dicha Administración.

#### 4.- SUPUESTOS QUE DAN LUGAR A UN RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL.

Por lo hasta ahora dicho si nos encontramos con obligaciones originadas por gastos que contaban con consignación presupuestaria en el ejercicio de origen, pueden imputarse al presupuesto del ejercicio corriente (art. 34.3 LGP) dejando constancia en cualquier caso de las causas por las que se incumplió el principio de anualidad.

Sin embargo serían materias susceptibles de un reconocimiento extrajudicial aquéllas obligaciones, con origen en el propio ejercicio presupuestario o en ejercicios anteriores, tales que:

- Se corresponden con contratos que se ejecutan excediendo el periodo fijado como máximo por la normativa. (por ejemplo, contrato de suministro de 1 año, prorrogado por otro y que siga ejecutándose una vez transcurridos ambos).
- Se corresponden con modificaciones en contratos de obras ordenadas por el Director Técnico

del Proyecto con el consentimiento tácito o expreso de la Administración afectada o modificaciones ordenadas por el Director no contempladas en el Proyecto pero, en general, ajustadas a las circunstancias previstas en su desarrollo.

- Se corresponden con obras efectivamente realizadas por el contratista y que fueron efectivamente ejecutadas con pleno conocimiento y consentimiento del Equipo Técnico Municipal sin objeción alguna.
- Se corresponden con una prórroga de un contrato no pactada aunque si prestada de buena fe por el contratista siguiendo órdenes de la Administración.
- Se corresponden con exceso de obra realizado y que estuvo motivado por una iniciativa de la propia Administración sin que esta hubiere cuestionado su importe.
- Su contratación se produjo de forma verbal.
- Se originan a pesar de la falta de capacidad de actuar o de solvencia del adjudicatario así como de la prohibición de contratar que pesa sobre el mismo.
- Responden a gastos efectuados sin consignación presupuestaria o siendo ésta insuficiente.
- No se ha seguido el procedimiento legalmente establecido al efecto por la normativa o se empleó uno distinto del que sería aplicable (por ejemplo haberse licitado un procedimiento negociado cuando por su cuantía no cabe la utilización de dicho procedimiento).
- Se corresponden con actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.



Todas estas irregularidades suponen el incumplimiento de los principios básicos de derecho presupuestario y de los criterios que enmarcan la contratación administrativa. Cuando se produce alguna de las causas mencionadas, el vicio no puede subsanarse y por tanto, no es posible validar el acto, ni por parte del órgano de contratación ni por parte del Pleno o de cualquier otro órgano.

No obstante, en ningún caso deberían formar parte de un reconocimiento extrajudicial gastos tramitados de acuerdo con la normativa aplicable, que por razones varias no fueron imputados al ejercicio correspondiente, como por ejemplo facturas tramitadas o presentadas fuera de plazo o facturas extraviadas. En esos casos procede anular el crédito presupuestario del ejercicio de origen y, en caso de disponer de remanente de tesorería positivo, se incorporará el crédito al presupuesto del ejercicio siguiente para su abono por el cauce habitual. En otros casos también puede financiarse con una modificación presupuestaria de diferente naturaleza.

## 5.- TRAMITACIÓN DE UN REC

Por muy excepcional que sea el reconocimiento extrajudicial, éste no implica una ausencia total de formalidad siendo necesario tramitar el oportuno expediente.

Como consecuencia, en caso de encontrarnos con un gasto que no fue legalmente establecido, procedería llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas realizadas, tanto por la Administración que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni pone de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar

y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, entonces quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto<sup>5</sup>.

En dicha memoria o informe, suscrito por el responsable del área, debería constar por tanto:

- Expresión de las causas por las que no se procedió a la imputación a presupuesto en el ejercicio de procedencia, motivando la necesidad de tramitar el expediente y evitar así un enriquecimiento injusto por parte de la Hacienda Municipal.
- Fecha o período de realización de los gastos así como la relación detallada de facturas, debidamente conformadas por los responsables de los servicios correspondientes.
- Acreditación de que la imputación de los gastos no causará perjuicio ni limitación alguna para la realización de las atenciones del ejercicio corriente aportando el correspondiente certificado de existencia de crédito<sup>6</sup> en las correspondientes partidas presupuestarias en las que hayan de imputarse los gastos según su naturaleza<sup>7</sup> y, en el supuesto de inexistencia o insuficiencia del mismo, orden de incoación del oportuno expediente de modificación de crédito<sup>8</sup>.
- Confeción de la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar
- Recepción formal de la obra o servicio así como la aprobación del proyecto en caso de obras, ya que con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

El coste económico ha de incluir en cualquier caso el enriquecimiento de la Administración, es decir, el valor de la cosa que la Administración haya recibido, y no es procedente un incremento en concepto de beneficio industrial<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears de 19 de enero de 2010: Concluyendo, la Conselleria al no haber evitado que tuvieran lugar estas campañas en el momento oportuno, incidió en culpa in vigilando, y por ello acepta el pago de los gastos que estas campañas generaron a las hoy recurrentes, pero frente a los honorarios reclamados y que son objeto de debate en autos, no ha de responder, ya que retribuyen un trabajo fruto de un acuerdo malicioso que las recurrentes buscaron con clara intencionalidad para evitar los mecanismos legales fijados en la normativa de contratación administrativa.

<sup>6</sup> En los supuestos en que la función de contabilidad no se encuentre atribuida al órgano interventor. En otro caso, la existencia de crédito se verificará por el Interventor en su informe.

<sup>7</sup> De estimarse que nos encontramos ante una indemnización sustitutiva a aplicar en la partida habilitada al efecto, se verificaría la existencia de crédito únicamente en dicha partida con independencia de la naturaleza de los gastos.

<sup>8</sup> De no considerarse preceptiva la existencia con carácter previo a la tramitación del expediente de crédito adecuado y suficiente al que imputar los gastos.

<sup>9</sup> Dictamen 270/2002, de 23 de octubre, del Consejo Consultivo de Andalucía: Como este Consejo Consultivo decía en el Dictamen 142/2002, el valor de las prestaciones ha de ser calculado precisamente en el momento inicial en que se produjeron los pactos, pues hay que tener presente que, por el carácter originario, estructural e insubsanable de la nulidad, la propia naturaleza de la acción restitutoria determina que el momento de dicho cálculo deba ser el del pacto. Junto a lo anterior, y como ha declarado este Consejo de forma reiterada (por todos dictámenes 18/1998, 23/1996 y 48/1997), la restitución sólo debe comprender el valor de la prestación realizada, lo que incluye sus costes efectivos pero no los demás resarcimientos propios de un contrato válidamente celebrado (como es el beneficio industrial que se entiende improcedente) dado que, al ser los contratos nulos, no producen los efectos económicos propios del contrato eficaz, por lo que la obligación de devolver no deriva, en este caso, del contrato.

Dicho informe o memoria debería ser informado jurídicamente indicando la procedencia de iniciar el procedimiento de revisión de oficio. Acto seguido el órgano de contratación ha de acordar, de forma motivada, el inicio del procedimiento de revisión para posteriormente solicitar dictamen del órgano consultivo correspondiente (Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de las CCAA). Si éste es favorable, procederá la declaración de nulidad del acto, en la que se fijará el importe de la deuda que ha de reconocerse al contratista.

En este momento estaremos en condiciones de elaborar una propuesta de reconocimiento extrajudicial teniendo en cuenta que la vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

En la documentación debe incluirse un informe jurídico en relación con la necesidad de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración y, junto con las facturas conformadas y la acreditación de existencia de crédito, se elevará dicha propuesta de acuerdo al órgano competente.

El expediente de gasto requiere que la propuesta sea sometida a fiscalización previa para posteriormente enviar dicho expediente a dictamen de Comisión Informativa, en cuanto ésta tiene como función la preparación y estudio de los asuntos que han de someterse a la decisión de los órganos y autoridades del ayuntamiento con capacidad para la adopción de acuerdos (art. 123 ROF). Finalmente se estará en condiciones de que el Pleno de la Corporación dicte resolución que apruebe y comprometa el gasto, y reconozca una obligación a favor del contratista, que no tendrá carácter de obligación de ejercicios cerrados según la normativa sobre reconocimiento de obligaciones de presupuestos cerrados.

Si nos encontramos ante el supuesto en que la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción al TRLCSP y a la normativa que lo desarrolla. Debe tenerse presente que el hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora.

## 6.- COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN

Uno de los puntos más controvertidos al tratar los expedientes de reconocimiento extrajudicial es la determinación del órgano competente para realizar ese reconocimiento, pues si el art. 50.12 del RD 2568/1986 atribuye su aprobación al Pleno, el artículo 60.2 del RD 500/1990 atribuye dicha competencia al Pleno, siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera.

En nuestra opinión, en los casos de nulidad de pleno derecho del art. 62 de la LRJAP-PAC, tales como los dictados por órgano manifiestamente incompetente, los que prescinden total y absolutamente de procedimiento legalmente establecido o los actos que no contaron con cobertura presupuestaria, deben someterse a conocimiento y control del máximo órgano de representación democrática del municipio, esto es, el Pleno. En la práctica lo que se lleva a cabo es una convalidación de actos nulos, técnica prevista en la LRJAP-PAC únicamente para los actos anulables, que en todo caso, a nuestro entender, debería ser autorizada por un órgano colegiado superior.

## 7.- RESPONSABILIDAD GENERADA

Si bien el reconocimiento extrajudicial debe ser un procedimiento excepcional, lo cierto es que se encuentra con mayor frecuencia de la debida.

No debemos olvidar que para controlar el cumplimiento de las limitaciones impuestas al gasto público se incluye, como objeto de la función interventora, la fiscalización de todos los actos de las EELL y de sus OOAA que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

Por ello, si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, éste debe formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución. Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, éste suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado, entre otros casos.

La obligación de formular el reparo no es baladí ya que, de hecho, el TRLRHL establece la responsabilidad personal de los ordenadores de gastos y de pagos, en todo caso, y los interventores de las EELL, que cuando no adviertan por escrito su improcedencia, serán personalmente responsa-

bles de todo gasto que autoricen y de toda obligación que reconozcan, liquiden o paguen sin crédito suficiente.

Por tanto una forma de evitar el abuso de esta vía sería la exigencia de responsabilidad a las autoridades y demás personal al servicio de las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la LRBRL que por dolo o culpa graves adopten resoluciones o realicen actos con infracción de las disposiciones de dicha norma. Según el artículo 176 de la LGP, éstos estarán obligados a indemnizar a la Hacienda Pública estatal o, en su caso, a la respectiva entidad por los daños y perjuicios que sean consecuencia de aquellos, con independencia de la responsabilidad penal o disciplinaria que les pueda corresponder.

De la misma forma, el artículo 20 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las AAPP en materia de responsabilidad patrimonial, faculta en estos casos a la Administración correspondiente a exigir esta responsabilidad de oficio, matizando que cuando los daños o perjuicios fueran originados por acciones u omisiones de las autoridades o funcionarios al servicio de las AAPP consti-

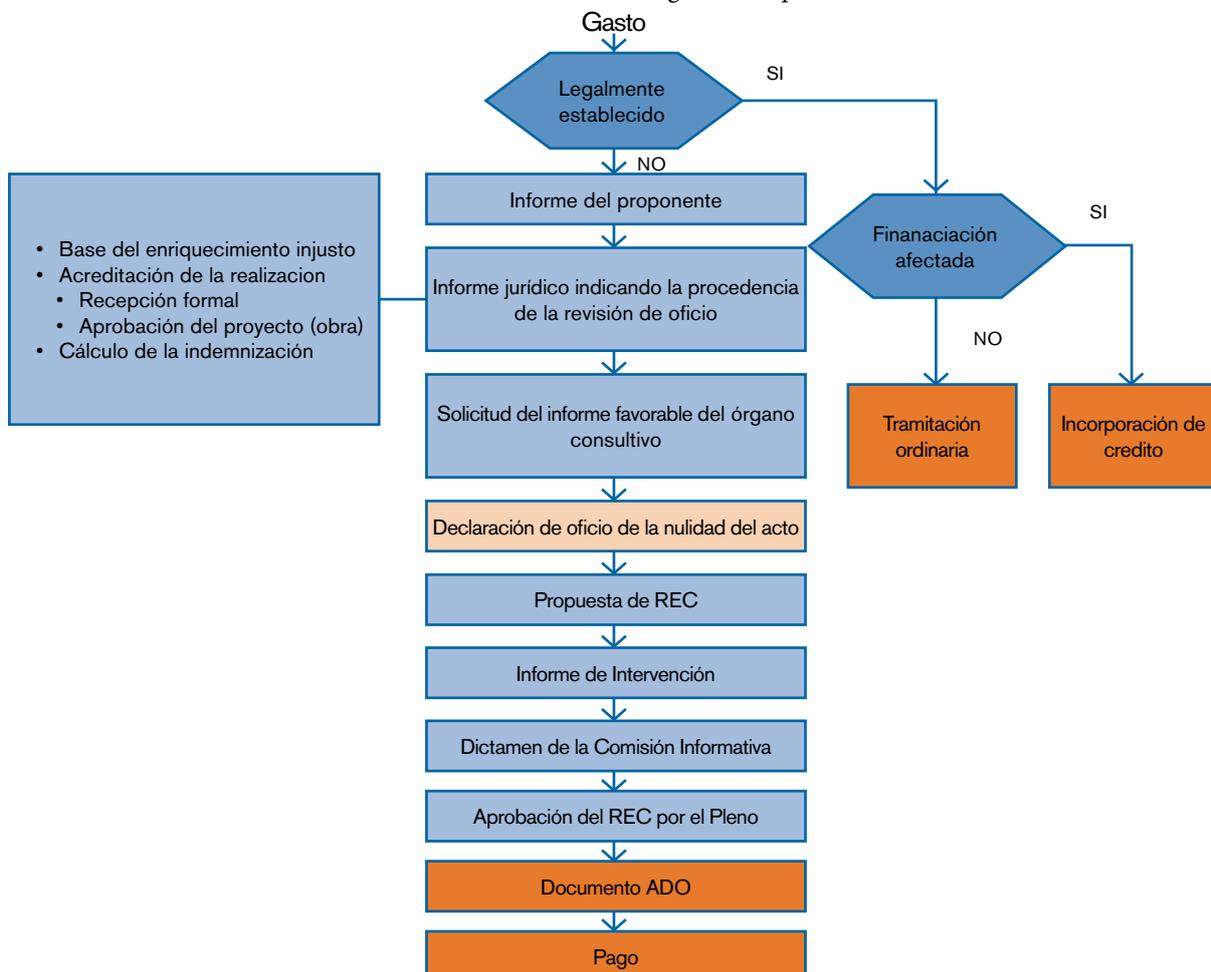
tutivos de responsabilidad contable, será de aplicación lo previsto en los artículos 176 y siguientes de la LGP o las normas sobre la materia que resulten de respectiva aplicación al resto de las AAPP, como las previsiones contenidas en la LOTCu y en la LFTCu.

Debe añadirse que el artículo 28 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, señala que constituyen infracciones muy graves, entre otras, la realización de gastos y pagos sin consignación presupuestaria.

### 8.- CONCLUSIÓN

El reconocimiento extrajudicial es una excepción contemplada para sanar situaciones puntuales irregulares que adolecen de un vicio constitutivo de nulidad y no para realizar sistemáticamente gastos sin la suficiente consignación presupuestaria como en la practica así se constata, debiéndose evitar en lo posible la utilización de esta figura controvertida.

Como resumen del procedimiento propuesto una vez que este tipo de obligaciones se ha generado, se muestra el siguiente esquema:



Reconocimiento extrajudicial de crédito

## BIBLIOGRAFÍA

**Francisco de Asís y Jose Manuel Modelo Baeza.** (2006). Reconocimiento extrajudicial de créditos. Aspectos controvertidos. Propuesta de tramitación del expediente. *El Consultor*.

**Fueyo Bros, M.** (2015). Documento de control interno. Aranzadi.

**Fueyo Bros, M.** (2015). El régimen económico financiero de la contratación.

**García Macías, J. L.** (2003). Gastos presupuestarios y reconocimiento extrajudicial de créditos. *Auditoría Pública* (30), 59-65.

**Nava Escudero, Ó.** (2007). El Estado deudor frente a sus acreedores. Madrid: Instituto Estudios Fiscales.

**Rebollo Puig, M.** (1995). *El enriquecimiento injusto de la Administración Pública*. Marcial Pons.