

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 14 DE ABRIL DE 2003. EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO. CONTRATOS. TRAMITACIÓN E IMPUTACIÓN DE DETERMINADOS GASTOS EFECTUADOS EN LOS CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIO PÚBLICO DE MENORES DISCAPACITADOS

Se recibe en esta Intervención General consulta formulada por el AABC@referente al criterio a adoptar en relación con la tramitación e imputación presupuestaria de los gastos originados como consecuencia de la adquisición de aparatos ortopédicos efectuada por los contratistas en cumplimiento de los contratos de gestión del servicio público, modalidad de concierto, de asistencia y tratamiento en hogares-residencias especializadas de menores discapacitados cuya tutela y acogimiento tiene encomendados el AABC@de la Comunidad de Madrid.

Dos son, en particular, las cuestiones que suscitadas en esta consulta:

- 1.- Forma de justificación del gasto, expresándose en el escrito de consulta que *"...en la práctica, ..., se vienen adoptando diversas soluciones... Así, a veces las empresas fabricantes de productos ortopédicos emiten factura a nombre del AABC@y se procede al abono desde esta Secretaría General. Otras veces, y siempre atendiendo a motivos de urgencia, es la Entidad adjudicataria quien abona el importe del gasto y posteriormente nos cobra el importe del AABC@en factura diferente a la de los servicios realizados con carácter mensual, adjuntado copia de la factura cuyo pago ha hecho efectivo. "*
- 2.- Partida a la que debe imputarse la adquisición de los referidos aparatos ortopédicos, razonándose en el escrito de consulta que *"Y se han venido observando diversas soluciones. Inicialmente se abonaban con cargo a la partida 25410, como gastos anexos al contrato de servicio público, otras veces se han imputado a los subconceptos 2275, entendiéndose que se trata de un servicio prestado por profesionales del sector sanitario e incluso, a veces, se ha imputado el gasto de las sillas de ruedas a la partida 60500 de mobiliario... "*

Al respecto, procede efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES

El apartado I.11 del proyecto de explotación del contrato de gestión del servicio público de asistencia y tratamiento a menores afectados de minusvalías atendidos con cargo al AABC@ establece, en relación con el régimen económico-administrativo del servicio, que en el precio diario de cada plaza ocupada *"se incluyen todos los gastos derivados de los servicios cuya prestación se considera obligatoria para el adjudicatario y cualquier otro gasto, tasa, tributo o impuesto, incluido el seguro de responsabilidad civil por actos de los menores"*.

Entre los servicios de prestación obligatoria en el proyecto de explotación se enumeran expresamente los siguientes:

- "a) La guarda del menor.*
- b) El cuidado personal, control y vigilancia del mismo.*
- c) El alojamiento, la manutención, el lavado, repasado y planchado de ropa personal y útiles de aseo.*
- d) La ropa de cama, mesa, aseo y material de incontinencia en su caso.*

e) El vestido y calzado de aquellos menores que no tengan familiares o se encuentren abandonados de hecho por estos y no tengan recursos propios para cubrir tal necesidad.

f) Gestionar el traslado a los Centros sanitarios cuando precisen una atención hospitalaria y el acceso a la asistencia sanitaria y farmacéutica a los beneficiarios de la Seguridad Social o a los acogidos a otros sistemas de previsión social.

g) Los tratamientos rehabilitadores y de terapia ocupacional acordes con las necesidades del menor.

h) Los trámites en caso de fallecimiento y de enterramiento de aquellos menores sin familia y o abandonados de hecho por la misma.

i) y en general, todas aquellas atenciones, cuidados y apoyos que debe recibir el menor para crecer, enfermar o morir de modo que aseguren su felicidad, dignidad, desarrollo y participación en la sociedad. "

Como puede observarse, el haz de prestaciones obligatorias que define la relación contractual lo conforman, con idéntica importancia, tanto prestaciones de carácter general -guarda, alojamiento o manutención-, destinadas a satisfacer necesidades básicas comunes a toda la población infantil usuaria del servicio público, como prestaciones singulares, que responden a la exigencia de tratar la discapacidad de cada concreto usuario; prestaciones, estas últimas, que por su naturaleza no pueden ser valoradas y cuantificadas de antemano, de ahí el establecimiento para estos supuestos de un diferente régimen de pagos.

En efecto, habida cuenta de la imposibilidad de determinar anticipadamente si será necesaria su prestación y, en caso afirmativo, de precisar el momento en que serán exigibles así como el coste que tendrán, no todos los servicios de prestación obligatoria son remunerados por el citado precio diario de plaza ocupada. De ahí que se establezca en el apartado I. 3º un listado de gastos originados por la prestación de servicios obligatorios que "*Correrán a cargo del AABC@y se facturarán aparte "*, entre los que figuran "*los gastos de prótesis, órtesis, sillas de ruedas, gafas, odontología, ortodoncia y calzados especiales*" y, en el apartado 9 del anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares, que los pagos se perfeccionarán "*mediante facturaciones mensuales conformadas por el Área de Coordinación de Centros acompañadas de los recibos de gastos que se indican en el apartado 13º del Proyecto de explotación "*.

Partiendo de esta premisa, es posible determinar la imputación presupuestaria de los gastos originados por la adquisición de los referidos artículos ortopédicos. Teniendo en cuenta que estas prestaciones forman parte del contenido del contrato de gestión del servicio público, lo coherente será imputar los gastos generen al subconcepto 2541 del presupuesto de gastos, en el que se habilitan los "créditos para el pago de los convenios y conciertos suscritos en materia de servicios sociales con otras instituciones".

Determinada la aplicación presupuestaria del gasto, queda por analizar la forma de facturación o justificación por el contratista de este tipo de servicios. Del escrito de consulta se desprende que son dos las formas de pago y justificación habitualmente empleadas por el AABC@ así, en algunas ocasiones, la factura se emite por el comercio en el que se ha adquirido la prótesis a nombre del AABC@que procede con posterioridad a su abono, y en otras, la compra es abonada en el momento por el contratista y la factura emitida a su nombre; en este último caso, el gasto de este servicio le es reembolsado por el AABC@al contratista, aportando éste como justificante del gasto realizado una segunda factura emitida a nombre del AABC@independiente de la

facturación mensual ordinaria.

Pues bien, a la vista de esta práctica, no parece justificada la coexistencia de dos procedimientos, por lo que habrá que optar por la solución más conforme a derecho, que es, a juicio de esta Intervención y por los motivos que se exponen, la segunda de las soluciones arbitradas.

En el análisis de esta cuestión debe partirse de la existencia de una relación contractual entre dos partes, Administración y contratista, con independencia de que, para la correcta prestación del servicio, el contratista necesite en ocasiones adquirir de un tercero elementos necesarios para perfeccionar la prestación. En tales casos, las gestiones llevadas a cabo por el contratista no se limitan a la simple compra del correspondiente aparato ortopédico, sino que se integran en tratamientos rehabilitadores, precedidos, en su caso, del traslado y acompañamiento del menor al especialista, centro sanitario y al comercio. Desde este punto de vista, cabe hablar de un "intermediación" del contratista en la adquisición, un "valor añadido" al precio del bien y, por lo tanto, de la "prestación de un servicio" susceptible de facturación en la que cabría diferenciar, de una parte, el "coste de adquisición" en un establecimiento abierto al público del aparato ortopédico, y de otra, el "coste de gestión de dicha adquisición", sin que pueda desvirtuar esta afirmación la circunstancia de que el gasto originado por la "gestión de la compra" no sea facturado expresamente, ya que podría entenderse remunerado con el "precio plaza ocupada/día" objeto de cada certificación mensual ordinaria. La relación que sirve de base a la adquisición del aparato ortopédico no se entabla entre la Administración y el titular del establecimiento en el que se formaliza la compra sino entre aquélla y el contratista, por este motivo y porque "comprar" y "gestionar la compra" son operaciones distintas, el justificante del gasto debe emitirse por el obligado en la referida relación contractual.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, procede formular las siguientes

CONCLUSIONES

Los gastos que origine la adquisición de aparatos ortopédicos por los contratistas a favor de menores discapacitados tutelados por el AABC@ asistidos en hogares-residencias especializadas deben entenderse realizados en cumplimiento de los correspondientes contratos de gestión del servicio público, de lo que se deduce que:

- 1.- Las facturas justificativas del gasto realizado por el contratista como consecuencia de la gestión de la adquisición de dichos aparatos ortopédicos deberán emitirse por el contratista a nombre del AABC@
- 2.- Este gasto deberá imputarse al subconcepto 2541: *"Créditos para el pago de los convenios y conciertos suscritos en materia de servicios sociales con otras instituciones"* del presupuesto de gastos.