

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 18 DE FEBRERO DE 2004. EJECUCIÓN DE GASTO PÚBLICO. CALIFICACIÓN JURÍDICA DE DETERMINADOS EXPEDIENTES DE GASTO EN FUNCIÓN DE LA BILATERALIDAD EN LAS PRESTACIONES. IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA.

Se recibe consulta en esta Intervención General, formulada por la Intervención Delegada en la Consejería de A.....@ en relación con la calificación jurídica a otorgar a los expedientes de gasto tramitados como consecuencia de la "Vuelta Ciclista a la Sierra Norte", así como la partida presupuestaria adecuada a los mismos.

Los expedientes remitidos, son los siguientes:

- S ADOK 17/03/7908, como aportación del Patronato AABC@a la vuelta ciclista a la Sierra Norte, ejercicio 2003, en concepto de trofeos, por importe de 2.404,68 euros, siendo el interesado AA.A.F.@
- S ADOK 17/03/7906, como aportación del Patronato AABC@a la vuelta ciclista a la Sierra Norte, ejercicio 2003, en concepto de pensión para los equipos, por importe de 2.424,00 euros, siendo el interesado la Casa de AC.P. de T.@
- S ADOK 17/03/7909, como aportación del Patronato AABC@a la vuelta ciclista a la Sierra Norte, ejercicio 2003, en concepto de premios y dietas, por importe de 4.172,00 euros, siendo el interesado Agrupación AD.C. de T.@

En el análisis de la presente consulta, deben destacarse los siguientes

ANTECEDENTES

- 1.- Como consecuencia de la organización, por parte del Patronato AABC@ de la Vuelta Ciclista a la Sierra Norte, se tramitan los contratos menores de referencia y por los importes mencionados, con cargo a la partida 28010 "Promoción económica, cultural y educativa".
- 2.- La Interventora Delegada en la Consejería de A.....@ eleva consulta al cuestionarse si la partida es la adecuada a la naturaleza del gasto propuesto y es suficiente para su fiscalización la documentación aportada, o "*(..) podríamos considerar que la aportación del Patronato AABC@ es una actividad de fomento, encuadrada en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid, y, por tanto, sujeta a los criterios de publicidad, concurrencia y objetividad (..)*".
- 3.- Recibida la consulta en este Centro Fiscal, y al objeto de clarificar las cuestiones, se solicitan, en base al artículo 83.3.c) de la Ley 9/90, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, determinadas aclaraciones en relación con la naturaleza jurídica de los expedientes propuestos.
- 4.- Habiendo tenido entrada en esta Intervención General la respuesta por el Patronato dada, se procede a resolver la consulta elevada.

En relación con la misma, deben efectuarse las siguientes

CONSIDERACIONES

I

La cuestión básica de la consulta planteada, se centra en determinar la naturaleza de la relación jurídica existente entre las partes. Así, se trata de concluir si la misma es una relación contractual (contrato menor de servicios, en el supuesto de la Casa de AC.P. de T.@y la Agrupación AD.C. de T.@y de suministros, en el supuesto de los trofeos de AA. A. F.@, o de una actividad subvencional de fomento. Fijar una u otra calificación jurídica, incidiría directamente en la partida presupuestaria a emplear, así, capítulo II o capítulo IV.

Sería conveniente, previamente, determinar cuándo es de aplicación a un gasto que realiza la Administración el régimen de contrato y cuándo el de subvención.

A estos efectos, en primer lugar, podríamos definir al contrato *como una convención jurídica manifestada en forma legal, por virtud de la cual una parte se obliga a favor de otra o varias, recíprocamente, al cumplimiento de una prestación Y*, produciéndose, pues, un intercambio de prestaciones obligacionales.

Esta prestación, es lo que constituye el objeto del contrato.

En el caso que cada una de las partes aspire a procurarse una ventaja, mediante un equivalente o compensación, nos encontraremos ante un *contrato oneroso*; mientras que cuando uno de los contratantes se proponga proporcionar al otro una ventaja sin equivalente alguno, nos encontraremos ante un *contrato lucrativo*.

Cuando la Administración tramita un contrato oneroso recibe, a cambio del dinero que entrega, algún bien o servicio de un tercero, acudiendo a las figuras jurídicas que le sean propias (contrato de servicios, de suministros Y.) tipificadas en la normativa contractual, reguladora de las mismas.

Sin embargo, si la entrega a un tercero es de una suma de dinero, sin recibir de éste nada a cambio, estamos ante el presupuesto de hecho de un *contrato lucrativo*, que se encuadra en la figura jurídica de la subvención, entendiéndose por ella, toda entrega de dinero realizada por la Administración con una finalidad concreta de interés público y sin contrapartida del beneficiario, si bien puede comportar para éste la asunción de unas cargas impuestas por la entidad concedente.

De lo que se deduce que, cuando se produzca una bilateralidad en las prestaciones, se aplicará, a la actividad de la Administración, el régimen contractual, mientras que cuando la Administración no reciba una contraprestación a cambio de su prestación pecuniaria, será aplicable el régimen de subvención.

Por ampliar el concepto se podría añadir que, en la actividad subvencional, al producirse una entrega de fondos sin contrapartida, se traduce en un decremento en un patrimonio o salida de fondos públicos, y un incremento en otro, sin recibir el primer sujeto (Administración concedente) nada a cambio; en oposición al desplazamiento patrimonial que se ocasiona en una relación contractual, en la que existe un equilibrio en las prestaciones pues, por un lado, un agente, la Administración, sufre tal disminución patrimonial, pero lo equilibra con las prestaciones o servicios que del otro agente a cambio recibe.

II

Centrada así la cuestión, pasemos a analizar el objeto de los gastos propuestos. Los mismos, consisten, según sendas memorias justificativas, en: *"afrentar el gasto de premios y dietas de la*

vuelta ciclista; (...) de pensión de equipos ciclistas (...); y de trofeos de la vuelta ciclista (...), realizado por el Patronato ABC@ para la organización de la Vuelta Ciclista a la Sierra Norte, como encuentro de difusión turística y cultural de la Sierra Norte". Su tramitación se realiza a través de contratos menores con personas físicas y jurídicas, encargadas de realizar los mencionados servicios y suministros.

Se deduce claramente, que el Patronato ABC@ no recibe contraprestación alguna por la aportación realizada, puesto que los destinatarios finales son los equipos participantes y los ganadores, limitándose el Organismo Autónomo a hacer una aportación por las cantidades indicadas, con una finalidad de interés público, cual es: "*(Y) la promoción de Y actividades que tienen un contenido comarcal (...)*", y sin que la Administración obtenga ninguna contrapartida a cambio.

Es esta, pues, una característica que define la subvención, por ello, los gastos propuestos no pueden contemplarse como verdaderos contratos bilaterales, pues se adquieren los bienes y se prestan los servicios para incentivar el comportamiento de terceros (y de esta manera, fomentar la Sierra Norte), y no para la propia Administración, debiendo calificarse los mismos, por tanto, como una subvención o acción de fomento.

III

La naturaleza jurídica del gasto así definido, y tal como se ha manifestado con anterioridad, incide directamente en la partida presupuestaria con cargo a la cual deben tramitarse.

La propuesta, es la 28010 "Promoción Económica, Cultural y Educativa", dentro del artículo 28 "Promoción" del Capítulo II, donde se encuadran, según la definición dada por el Manual de Conceptos de Ingresos y Gastos de la Dirección General de Presupuestos de la Comunidad de Madrid, los gastos en bienes corrientes y servicios necesarios para el ejercicio de las actividades de la Comunidad de Madrid, Organismos Autónomos y Entes Públicos, entre otros, los necesarios para sufragar los gastos de funcionamiento ordinario de la Administración.

No existe, por tanto, correspondencia entre el fin perseguido en el presente supuesto y la clasificación económica del capítulo II, pues lo que se pretende es la difusión, turística y cultural de la Sierra Norte.

Se trata de gastos que efectúa la Administración sin obtención de contrapartida o contraprestación a cambio y, si bien tal afirmación podría matizarse o atenuarse en la referencia al suministro de trofeos, se considera plenamente aplicable a los premios, dietas y pensiones de los ciclistas participantes, pues son estos terceros los destinatarios de los fondos que la Administración entrega, sin recibir esta y, como contrapartida, nada a cambio que equilibre las prestaciones.

Supuesto distinto sería el hecho de que existiera un patrocinio de la actividad, así, la Consejería ayudaría económicamente a cambio de una determinada contraprestación que sería, por ejemplo, la propaganda de la Consejería que colabora en los folletos, logotipo, etc. En este caso, el gasto se imputaría al Capítulo II del Presupuesto pues, a través del mismo es donde se imputan los gastos en los que exista contraprestación para la Administración.

Siendo el destino de los fondos financiar operaciones corrientes, la aplicación presupuestaria adecuada se considera sería la correspondiente del Capítulo IV "Transferencias Corrientes".

De las consideraciones anteriores, se desprende la siguiente

CONCLUSIÓN

La calificación jurídica que debe darse a los expedientes de gasto elevados a consulta, según los datos que constan en el expediente, es la de subvención, pues no existe una bilateralidad en las prestaciones, ya que la Administración hace entrega de dinero sin recibir contraprestación a cambio.

Salvo que se acreditase alguna contraprestación, como la de publicidad o promoción descrita, que conllevaría la calificación del negocio jurídico como de contrato de servicios, la partida presupuestaria adecuada a la naturaleza del gasto, sería la correspondiente del Capítulo IV "Transferencias Corrientes", del Presupuesto de Gastos de la Comunidad de Madrid.