

 <p>DIPUTACIÓN DE BADAJOZ</p>	<p><b>CRITERIO OFICIALÍA MAYOR</b></p>	<p>OFICIALÍA MAYOR</p>
<p>VICEPRESIDENCIA PRIMERA COOPERACIÓN MUNICIPAL</p>	<p><b>ENTREGA DE PRESENTES A VECINOS EN RECONOCIMIENTO A SU COMPORTAMIENTO DURANTE LA PANDEMIA DERIVADA DEL COVID.19</b></p>	

Con motivos de las fiestas navideñas y justificada en la situación vivida en diversas localidades con motivo de la pandemia derivada de la Covid 19, se interesa por parte de alguno/as Alcaldes/as asesoramiento sobre la posibilidad de que con fondos municipales se adquirieran bienes tales como cestas navideñas, roscones de reyes o similar para los vecinos de la localidad, gesto con el que se pretende, al menos simbólicamente, mitigar la situación que se está viviendo y en agradecimiento al comportamiento ejemplar de los vecinos.

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **I. De la entrega de bienes por la Administración como instrumento de fomento de determinadas actividades o comportamientos considerados de interés público y como modalidad del gasto público.**

La entrega de bienes sin contraprestación es un acto de liberalidad por el cual una persona dispone gratuitamente de una cosa en favor de otra, que la acepta. Esa característica de liberalidad, propia de una donación (art. 618 CC ) provoca que no sea de aplicación en el ámbito de la Administración. Concretamente, el artículo 27 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales declara la nulidad de los acuerdos de subvenciones que obedezcan a una mera liberalidad.

En el mismo sentido, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, condiciona la concesión de una subvención al fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una

finalidad pública. El artículo 2 de esta ley enumera los requisitos que la caracterizan:

“Se entiende por subvención, a los efectos de esta ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.”

A la vista de la referida norma y constatado que los referidos requisitos no concurren en el supuesto objeto de estas consideraciones, procede su análisis en el marco de los gastos de atención protocolaria y/o representativos.

## **II. Del alcance de los gastos de atención protocolaria en el marco de la función representativa de los miembros de la Corporación.**

Partimos de la circunstancia de que ninguna norma recoge el concepto de gastos de atención protocolaria sin perjuicio de que mediante instrucciones internas las distintas administraciones y organismos hayan acotado y perfilado su alcance.

Con carácter general son gastos que se producen como consecuencia de los actos de protocolo y representación que los miembros de la Corporación tengan necesidad de realizar en el desempeño de sus funciones, tanto en territorio nacional como en el extranjero, siempre que dichos gastos redunden en beneficio o utilidad de la Corporación y para los que no existan créditos específicos en otros conceptos.

Es éste un concepto jurídico que requiere un juicio de apreciación por los cargos electos y que escapan al de legalidad, si bien esta apreciación debe realizarse atendiendo a la autoridad de quien realiza el gasto y la utilidad, beneficio que provocan. Es por tanto un juicio de oportunidad que escapa de las funciones de la Intervención municipal, sin perjuicio de que pudiera hacer constar en la fiscalización efectuada esta observación relativa a la naturaleza del gasto.

La cuestión planteada por algunos Alcaldes/as Presidente/as, se centra en la posible entrega de determinados bienes (cesta de navidad, roscones de reyes o similar) con los que la Corporación pretende tener un gesto de reconocimiento y agradecimiento para con quienes están teniendo una actuación ejemplar durante la pandemia provocada por el COVID 19. Es por tanto esta circunstancia, el reconocimiento y el agradecimiento, la que habilitaría y justificaría el desembolso pretendido y tendría como destinatarios vecinos que han realizado actividades que han redundado en beneficio de la comunidad. Hablamos de personas que han participado en la desinfección de la vía pública, de quienes han realizado tareas de asistencia a mayores o colectivos vulnerables, de quienes han prestado servicios de voluntariado, trabajadores de la Corporación que han teletrabajado aportando sus propios medios o que han asistido a los vecinos en el uso de las tecnologías y lógicamente el personal sanitario por citar algunos ejemplos.

Con la entrega de estos obsequios, de valor testimonial, se pretende reconocer la silenciada labor que personas anónimas vienen realizando especialmente en unos momentos tan delicados y expuestos para todos y en la que el bien común ha primado sobre el particular. Es obvio que este tipo de intervenciones ocasiona un beneficio social y económico a la Comunidad, circunstancia que vendría a justificar la entrega del obsequio por parte de la Corporación que a aquella representa. Conforme con ello debe ser ésta la que aprecie y determine si concurre las circunstancias que posibilitan la calificación del gasto como protocolario y/o representativo. La existencia de laguna legal que defina este concepto no impide que se pueda acudir a otras fuentes normativas, no para llevar a cabo una aplicación analógica, sino para coadyuvar a la comprensión de la expresión

"atenciones protocolarias y representativas" y, por otro lado, acudiendo al criterio teleológico para la interpretación de las normas, se enlaza con la concepción funcional del gasto y permite afirmar que ese tipo de gastos debe directa o indirectamente, inmediata o mediatamente responder a algún tipo de interés público. Huelga referir que sería difícilmente justificable, extender esta atención a la generalidad de los vecinos dado que la ausencia de una justificación a esa entrega posibilitaría que no tuviese sustento legal en tanto en cuanto que se verían vulnerados los principios de eficiencia y economía a los que la hacienda municipal se debe.

La Sentencia de 14 de noviembre de 2003 de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, en la que se formuló un voto particular por parte de su Presidenta, analiza en los fundamentos de derecho decimocuarto y decimosexto la consideración de determinados gastos como de atenciones protocolarias y representativas en el ámbito de una Corporación Local, fijando al respecto, un criterio flexible al admitir como tales ciertos donativos y hasta atenciones al personal colaborador de la correspondiente Autoridad, con motivo de las fiestas navideñas o con ocasión de la jubilación, fundamentando tal postura, en el primer caso, en que se trata de relaciones de beneficencia que venía atendiendo tradicionalmente la Alcaldía y, en el segundo, en que no tienen el carácter de retribuciones de personal.

Respecto de la consignación presupuestaria referir que a falta de consignación específica, suele ser frecuente imputar tales gastos a la partida de gastos diversos (concepto 226), del capítulo II de gastos del presupuesto municipal de conformidad con lo establecido en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre modificada por Orden 419/2014, de 14 de marzo, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. En ella, se incluirán todos aquellos gastos de naturaleza corriente que no tienen cabida en otros conceptos del Capítulo 2, "Gastos corrientes en bienes y servicios". Entre los subconceptos que se desglosa dicha partida, el 226.01 se refiere a atenciones protocolarias y representativas y el subconcepto 226.06, a reuniones, conferencias y cursos. Gastos de organización y celebración de conferencias, asambleas, congresos, grupos de trabajo, seminarios, y convenciones y reuniones análogas. Procedería, de conformidad con lo expuesto, que este gasto se imputase al primer subconcepto.

## CONCLUSIONES

**Primera.-** Que la entrega de bienes a los vecinos con motivos de las fiestas navideñas y justificada en la situación vivida en diversas localidades con motivo de la pandemia derivada de la Covid 19, no tiene encaje en la actividad subvencional de la Administración al no concurrir los elementos que la configuran de conformidad con la Ley General de Subvenciones.

**Segundo.-** Que la naturaleza de estos gastos como atenciones protocolarias exige un juicio de oportunidad por parte del Pleno de la Corporación al tratarse de un concepto jurídico indeterminado que requiere un juicio de apreciación por los cargos electos y que escapan al de legalidad, si bien esta apreciación debe realizarse atendiendo a la autoridad de quien realiza el gasto y la utilidad y beneficio que provocan.

**Tercero.-** Que conforme lo anterior, la entrega de bienes a vecinos que han tenido un comportamiento ejemplar, podría incardinarse como gasto protocolario siempre y cuando se den los requisitos esgrimidos en el presente informe y no suponga una entrega genérica a la totalidad de los vecinos sin más justificación que la llegada de las fiestas navideñas.

Las consideraciones que anteceden tienen carácter meramente informativo y no vinculante, siendo este nuestro CRITERIO que sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Diciembre 2020