**INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 28 DE DICIEMBRE DE 2018 RELATIVO A LA POSIBILIDAD DE JUSTIFICAR EL GASTO DE UNA SUBVENCIÓN EN LA QUE EL BENEFICIARIO HA EFECTUADO PARTE DEL PAGO MEDIANTE LA ENTREGA DE MAQUINARIA Y EQUIPAMIENTO Y NO A TRAVÉS DEL SISTEMA DE TRANSFERENCIA BANCARIA O ABONO EN METÁLICO.**

**Modalidad: Consulta.**

**Áreas temáticas: Subvenciones. Gasto público.**

**Informe: vigente.**

Se recibe en esta Intervención General consulta planteada por la Intervención delegada en la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda (Intervención delegada en Empleo), relativa a la justificación del gasto de una subvención en la que el beneficiario ha efectuado parte del pago mediante la entrega de maquinaria y equipamiento y no a través del sistema de transferencia bancaria o abono en metálico.

El escrito de consulta se acompaña de la siguiente documentación:

* Documentación correspondiente al expediente de la solicitud de subvención –Curso 01766/07 “Preparador programador de máquinas herramientas con CNC–, entre la que puede destacarse la siguiente:
* Extracto de la Resolución del Director General de Servicio Regional de Empleo por la que se resuelve la convocatoria para la programación de cursos del Plan Nacional de formación e Inserción Profesional (Plan FIP) y se conceden las subvenciones correspondientes (15/06/2007).
* Contrato suscrito entre \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_y \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, relativo a la prestación de servicios docentes en distintas acciones formativas (01/06/2007).
* Comunicación con la relación nominal del profesorado emitida por \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. (17/10/2007).
* Certificado de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ con la lista de profesores que impartió el curso subvencionado (sin fecha).
* Solicitud de anticipo de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (18/12/2007)
* Resguardo de garantía en aval con número \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (18/12/2007).
* Comunicación de modificación de datos de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (02/04/2008).
* Contratos suscritos entre \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, sobre entrega en pago de maquinaria y equipamiento (05/05/2008; 26/05/2008 y 06/06/2008).
* Memoria explicativa de gastos del curso subvencionado emitida por \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (05/09/2008).
* Documentación correspondiente al procedimiento de reintegro. Entre los documentos remitidos, los más relevantes son:
* Auto del Juzgado de lo Mercantil nº 6 de los de Madrid, declarando el concurso voluntario de la entidad \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (21/10/2008).
* Informe de reintegro del Director de Área de Formación (25/03/2009)
* Nota de reintegro favorable (sin carácter fiscal) de la Intervención delegada competente sobre el expediente de reintegro (27/04/2009).
* Acuerdo de la Directora General del Servicio Regional de Empleo de inicio del procedimiento de reintegro (04/05/2009).
* Resolución del Servicio Regional de Empleo en la que se dispone revocar totalmente la subvención concedida (26/10/2009).
* Notificación de la intención de formular solicitud de incautación total de garantía realizada por la Directora General del Servicio Regional de Empleo (10/05/2010).
* Solicitud de incautación de garantía de la Directora General del Servicio Regional de Empleo (16/09/2010).
* Alegaciones efectuadas por el Banco \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ en trámite de audiencia oponiéndose a la ejecución del aval (14/10/2010).
* Comunicación al Banco \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de la ejecución del aval (04/11/2010).
* Resolución desestimatoria del recurso de reposición interpuesto por el Banco \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (29/11/2010).
* Recurso de reposición interpuesto por la representación de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ frente a la revocación de la subvención (04/12/2015).
* Entre la última documentación del procedimiento de reintegro, merecen especial mención:
* Sentencia nº \_\_\_/2017, de 20 de julio de 2017 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que estimando en parte el recurso contencioso-administrativo presentado por \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, anula la resolución que revoca la subvención concedida en el curso y ordena retrotraer el procedimiento.
* Orden de la Consejera de Economía, Empleo y Hacienda por la que se pone fin al procedimiento de resolución del recurso de reposición interpuesto el 4 de diciembre de 2015 por \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (23/01/2018).
* Nota de reintegro desfavorable (sin carácter fiscal) de la Intervención delegada competente sobre el expediente de reintegro (17/09/2018).
* Informe –alegaciones- de la Dirección General de Formación a la Nota de reintegro desfavorable de 17 de septiembre de 2018 (03/10/2018).
* Nota de reintegro desfavorable (sin carácter fiscal) de la Intervención delegada competente (18/10/2018).
* Informe a la nota de reintegro efectuado por la Dirección General de Formación (06/11/2018).
* Borrador del acuerdo de inicio del procedimiento de reintegro.

La consulta tiene entrada en la Intervención General el 26 de noviembre de 2018.

La consulta planteada trae causa de los siguientes

**ANTECEDENTES**

**1.-** Mediante Resolución de 14 de junio de 2007, el Servicio Regional de Empleo concedió una subvención a \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (B83492033) por importe de 93.325,00 euros, para la realización del curso 1766/07 denominado “Preparador Programador Máquinas Herramientas con CNC”.

La entidad beneficiaria recibió, previa constitución de la correspondiente garantía (aval Banco \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, número de resguardo \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, un anticipo de 71.493,75 euros.

**2.-** Tras diversas vicisitudes administrativas del expediente, la Dirección General de Formación considera que la justificación de la subvención realizada por la beneficiaria es insuficiente, acordando el inicio del procedimiento de reintegro correspondiente.

**3.-** La Intervención delegada, en un examen inicial del procedimiento de reintegro, previo al de devolución del aval, comprueba que \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, ha abonado parte de las facturas emitidas por su proveedora \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ mediante la entrega de maquinaria y equipamiento.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ fue declarada en concurso voluntario el 21 de octubre de 2008 mediante Auto del Juzgado de lo Mercantil número 6 de los de Madrid. El Juzgado acordó la conclusión de este concurso voluntario y aprobó la rendición de cuentas por auto de 17 de noviembre de 2011 (BOE de \_\_\_\_\_\_\_).

**4.-** En la documentación aportada constan los acuerdos entre la beneficiaria de la subvención (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) y su proveedora (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) sobre el abono de las facturas mediante la entrega de material tasado por la entidad \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, que «se encargará de su custodia y posterior venta».

**5.-** La Intervención delegada en la Consejería consulta:

1. Si la dación en pago tiene validez jurídica a los efectos del artículo 30.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
2. En caso de que la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, la Intervención delegada consulta qué «documentación [sería] necesaria para considerar efectivamente acreditado que el valor de la maquinaria entregada equivale al valor del gasto adeudado por la Entidad beneficiaria, a fin de que no se produzca un enriquecimiento injusto».

Planteando adicionalmente «si sería suficiente la tasación por una empresa cualquiera o se requeriría algún tipo de homologación oficial» y «si se tendrían que examinar los estados contables de la Entidad beneficiaria para verificar la baja en su contabilidad de la maquinaria entregada, si habría que tener en cuenta la antigüedad, la amortización etc…».

**CONSIDERACIONES**

**I**

**El Plan de Formación y su normativa reguladora**

**en materia de justificación de gastos**

El artículo 13. *Subvenciones a los centros colaboradores,* del **Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional**, señala:

«1. Los cursos impartidos por centros colaboradores, en las especialidades formativas homologadas e incluidas en la correspondiente programación anual, serán objeto de subvención […].

La subvención compensará los costes de profesorado, seguro de accidente de los alumnos, medios y materiales didácticos, amortización de instalaciones y equipos, y gastos generales efectivamente realizados y justificados. A la cantidad resultante se podrá adicionar un 10 por 100 para compensar gastos de difícil justificación, sin que en ningún caso la cuantía de la subvención pueda superar la del módulo correspondiente.

La cuantía y las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones previstas en este artículo […], serán determinadas por orden del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo con las previsiones de la Ley General Presupuestaria».

El artículo 8. *Justificación de pagos* de la **Orden 4389/2002, de 10 de octubre, del Consejero de Trabajo, por la que se regula la justificación de gastos derivados de la realización de acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional en la Comunidad de Madrid**, dice:

«1. Los responsables de las acciones formativas deberán justificar, asimismo, mediante recibí o justificante bancario, los pagos efectuados, que deberán corresponder exactamente a los gastos declarados.

2. En caso de que los gastos se justifiquen mediante la certificación prevista en el artículo 6.2 de esta Orden, los pagos se justificarán en dicha certificación.[[1]](#footnote-1)

3. En todo caso, los centros colaboradores, incluidos aquellos cuyo titular jurídico sea un Organismo Público, deberán presentar, junto con la declaración de gastos y solicitud de liquidación, una relación de los justificantes de gastos realizados y efectivamente pagados con anterioridad a la finalización del plazo de justificación establecido en el artículo 3, según el modelo que figura en el Anexo Undécimo».

Los gastos relativos al profesorado y otras actividades docentes corresponden a los denominados «Gastos de la Parte A» (los «Gastos de la Parte B» son «Otros gastos del curso»), y según el artículo 12.2 de la Orden: «Si el servicio se contrata con empresas, profesionales o personas físicas, el gasto se justificará mediante factura o mediante recibos […]».

Solo algunos de los gastos de la Parte B pueden ser justificados mediante la certificación prevista en el artículo 6.2 de la Orden (en concreto los de energía y mantenimiento y los gastos generales), en ningún caso se contempla esta posibilidad para los gastos de la Parte A.

Por último, la Instrucción del Director General del Servicio Regional de Empleo, de 31 de enero de 2007, para la Justificación de gastos derivados de la realización de acciones formativas del Plan de Formación e Inserción Profesional señala: «Igualmente, deberán aportar los correspondientes justificantes de pago de los documentos relacionados en el párrafo anterior[[2]](#footnote-2), pudiendo acreditar los pagos efectuados, bien mediante justificante bancario o bien mediante el documento contable donde se pueda identificar de forma unívoca el asiento contable correspondiente a los gastos pagados en metálico. En todo caso deberá constar debidamente identificado, tanto el perceptor como el gasto abonado».

**II**

**La impartición del curso de formación 1766/07 “Preparador-Programador**

**Máquinas Herramientas con CNC”. Relación entre las empresas.**

Según se desprende de la documentación del expediente («Comunicación de inicio de curso/Relación nominal del profesorado»), cuatro de los docentes del curso 1766/07 “Preparador Programador Máquinas Herramientas con CNC”, dependían de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. En concreto y respecto al módulo A:

En el contrato suscrito el 1 de junio de 2007 entre \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, se contempla la forma de pago en la Cláusula Cuarta:

«4.1. Las facturas se presentarán en la Delegación de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ que haya formalizado este contrato […].

4.2. El pago se realizará mediante confirming de Caja \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

4.3. El vencimiento del confirming será de 60 días a contar desde la fecha de facturación».

También consta la memoria explicativa de gastos de 5 de septiembre de 2008, de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, en la que manifiesta que acompaña «Contrato mercantil de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 1 de junio de 2007 así como las facturas Nº \_\_\_/07, \_\_\_/07, \_\_\_/08, \_\_\_/08, \_\_\_/08, \_\_\_/08, \_\_\_/08, \_\_\_/08 con el justificante de pago correspondiente que se hace en especie mediante la entrega de diversa maquinaria propiedad de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ para su posterior venta».

Igualmente se aportan tres contratos suscritos entre ambas empresas en el año 2008, en los que \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, reconoce deudas con \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, que satisface mediante la entrega de maquinaria (el contrato de 5 de mayo de 2008 se refiere a las deudas correspondientes a las facturas \_\_/08, \_\_\_/08 y \_\_\_/08 del curso de formación que nos ocupa y otras dos facturas correspondientes a otros cursos; el contrato de 26 de mayo de 2008 incluye la factura \_\_\_/08 del curso mencionado y las cantidades debidas por un pagaré devuelto que no afectan a este informe; por último, el contrato de 6 de junio de 2008 se circunscribe a la factura \_\_\_/08).

Posteriormente, el 21 de octubre de 2008, el Juzgado de lo Mercantil número 6 de los de Madrid, dicta auto declarando en concurso voluntario de acreedores a \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

**III**

**La justificación del pago en las subvenciones.**

**Expediente administrativo de reintegro.**

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 17.3.i) señala que la norma reguladora de las bases de concesión de las subvenciones concretará «Plazo y forma de justificación por parte del beneficiario o de la entidad colaboradora, en su caso, del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos».

En el mismo sentido el artículo 6.2.d) de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Por su parte, el artículo 31.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, indica: «Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado […]».

Del articulado mencionado puede colegirse que son las bases reguladoras las que determinan la forma de justificación del gasto y del pago efectuado en su cumplimiento.

Es lógico que así sea puesto que la aplicación real y adecuada de los fondos percibidos es un requisito que debe ser plenamente controlado (administrativa y fiscalmente). El principio de seguridad jurídica quedaría limitado o dañado si durante la tramitación del procedimiento, se modificaran para uno o varios de los beneficiarios de la subvención las condiciones de justificación y se determinara “sobre la marcha” la forma o valoración del gasto efectuado o del pago realizado.

En la justificación de pagos de la Orden 4389/2002, de 10 de octubre, se prevén dos situaciones: la general de “recibí o justificante bancario” y la excepcional de “certificación”, en aquellos supuestos en que el gasto se justifique mediante la propia certificación. En los supuestos de Gastos de la parte A (actividad docente y profesorado) no se admite la certificación.

Las expresiones “recibí o justificante bancario” en un contexto general hacen referencia a pagos por transferencia, domiciliación bancaria, cheque nominativo, pagaré, letras de cambio pagadas, tarjetas o pagos en metálico[[3]](#footnote-3).

Abundando en ello, la Instrucción de 31 de enero de 2007 citada, únicamente contempla el justificante bancario o el asiento contable en los pagos en metálico.

Por tanto, en las bases reguladoras del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, y en su normativa de desarrollo no se admite el pago en especie, sin que puedan efectuarse interpretaciones amplias o analógicas que pueden generar arbitrariedad en la aplicación o trato desigual a los beneficiarios.

Del expediente además puede inferirse que no existió error de interpretación por la beneficiaria \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ , puesto que en el contrato de 1 de junio de 2007, suscrito con su proveedora, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, establecen la modalidad mercantil (servicio financiero) del confirming como forma de pago.

No obstante, y con objeto de dar adecuada respuesta a la consulta formulada por la Intervención delegada, se analiza a continuación la posibilidad de admitir como pago justificativo de un gasto subvencionado la dación en pago.

En relación con esta figura jurídica, la sentencia 864/2002, de 27 de septiembre, del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), dice: «La repetida escritura pública de 20 de junio de 1994 contiene un acuerdo entre las partes intervinientes por el que se entregan a la acreedora determinados bienes inmuebles en pago de parte de la deuda reconocida y así lo declaran las partes, «adjudicación en pago de deuda». Por este acuerdo, como dice la sentencia de 25 de mayo de 1999, «las partes acreedora y deudora han acordado que se cumpla la obligación, como prestación distinta de la que era objeto de la misma; es una forma especial de pago en que por acuerdo de las partes se altera la identidad de la prestación (así, sentencia de 5 de octubre de 1987) o lo que se conoce en la doctrina actual con el nombre de «subrogado en el cumplimiento», traducción literal de la palabra Enfüllngssurrogate. Lo que es importante destacar es su efecto; no siendo un pago en sentido «stricto sensu» produce los efectos de éste que es el cumplimiento de la obligación y la extinción de ésta». Si bien existe cierta indefinición en la doctrina jurisprudencial en cuanto a la conceptuación de la dación en pago, figura atípica no regulada en el Código Civil, habiendo sido asimilada a la compraventa no negando su analogía con otras convenciones como la de ser forma de pago o como novación, ello ha sido, señala la  sentencia de 13 de mayo de 1983, con abundante cita de otras anteriores, «ante la necesidad pragmática de determinar ciertos efectos de la dación en pago»; la doctrina mayoritaria, frente a quienes consideran la dación en pago como novación, la califica de modalidad o variante del pago.

La cesión en pago de los inmuebles descritos en la escritura pública de 1994 extingue, en la cuantía en ella establecida, la obligación existente, pero no crea una nueva que la sustituya, sino que esa extinción se produce por la satisfacción actual del interés del acreedor».

Por tanto, teóricamente, las bases reguladoras podrían contemplar la dación en pago como forma de pago de los gastos subvencionables. Ahora bien, atendiendo a sus características específicas, no cabe desconocer la dificultad de su hipotética descripción en unas bases reguladoras. Por una parte, la aplicación de figuras estrictamente civiles no se compadece con la necesaria seguridad interpretativa del derecho administrativo (garantía de la igualdad de los ciudadanos) y, por otra parte, la valoración de los bienes o derechos implicados debería efectuarse por entidad acreditada independiente dada la pluralidad de supuestos que pueden llegar a producirse.

Pero el principal problema de admitir la dación de pago en el marco de la justificación de subvenciones radica en separar esta figura jurídica de otras similares. De hecho, el expediente del curso de formación 1766/07 “Preparador-Programador Máquinas Herramientas con CNC”, es una buena muestra de ello.

Al contrario de lo que sucede con la dación en pago, el pago por cesión de bienes sí está regulada en nuestro Código Civil (artículo 1175) que señala: «El deudor puede ceder sus bienes a los acreedores en pago de sus deudas. Esta cesión, salvo pacto en contrario, sólo libera a aquél de responsabilidad por el importe líquido de los bienes cedidos».

A diferencia de la dación en pago en la que se transmite la propiedad de los bienes, en la cesión de bienes se transmite su posesión junto con un mandato de enajenación de los bienes. Una vez enajenados los bienes, el importe se imputará al pago de la deuda pero, en el caso de que la deuda sea menor que el precio de venta, el importe sobrante revertirá al deudor.[[4]](#footnote-4)

En los tres contratos suscritos entre \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, y \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ para la cancelación de las deudas existentes (5 y 26 de mayo y 6 de junio de 2008) se incluyen las siguientes cláusulas:

«Segundo: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ satisface la deuda anterior [la descrita en cada caso en el número Primero] mediante la entrega de maquinaria y equipamiento, libre de cargas y gravámenes, cuya relación y valoración por parte de la empresa \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ se adjunta en el anexo I a este contrato.

Tercero.- \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ recibe el pago de las facturas detalladas en el expositivo primero, renunciando a cualquier posterior reclamación por dichos importes y conceptos, considerando así mismo medio de pago por parte de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ las máquinas y equipamientos reseñados en el anexo I y autoriza a su retirada por \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de sus instalaciones.

Cuarto.- Ambas partes acuerdan que si se devengase un saldo positivo, de la venta de la maquinaria y equipos citados en el anexo I, a favor de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, superior a la cantidad mencionada en el expositivo Primero, dicha cantidad será entregada a \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ en concepto de devolución».

No es objeto de este informe el análisis sobre la institución jurídica regulada en los contratos mencionados (dación en pago, cesión o figura jurídica mixta), pero su lectura basta para poner de manifiesto que la flexibilidad del derecho civil, propio de relaciones entre particulares, no se ajusta adecuadamente a las exigencias del derecho administrativo.

**CONCLUSIONES**

Primera.- La dación en pago es admisible para justificar el pago de los gastos subvencionados, siempre que esté prevista en las bases reguladoras de la subvención y se describan detalladamente las circunstancias de su aplicación y la documentación que debe aportar el beneficiario, entre la que debe estar la valoración efectuada por entidad acreditada independiente.

Segunda.- Salvo casos excepcionales, no está justificada la admisión de la dación en pago en las bases reguladoras de las subvenciones, a los efectos de justificar el pago de los gastos subvencionados.

1. «Artículo 6. *Justificación de los gastos.*

La justificación de los gastos declarados se realizará, salvo que expresamente se admita otra forma, y sin perjuicio de otros documentos que puedan exigirse, de conformidad con lo previsto en esta Orden, mediante factura, nómina o recibo, que deberán cumplir los requisitos que les sean de aplicación. No obstante, sólo se admitirán recibos cuando acrediten gastos correspondientes a servicios prestados por personas físicas de manera ocasional o no continuada en el tiempo.

No obstante, tales gastos, en los casos en que así se prevea expresamente en esta Orden, se justificarán, sin perjuicio de otros documentos que puedan exigirse, mediante certificación del titular del Centro con base en la contabilidad separada que lleve con la finalidad de registrar los gastos realizados con cargo a la subvención y en la que se indique la cuenta contable donde se han registrado los mismos, según la codificación del Plan general Contable. Dicha certificación se ajustará al modelo que figura como Anexo Tercero de esta Orden.

Los gastos no justificados, o insuficientemente justificados, no se tendrán en consideración». [↑](#footnote-ref-1)
2. «Facturas, nóminas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente, de todos los gastos en que haya incurrido el centro en el desarrollo de la acción formativa, tanto del Módulo A como del Módulo B». [↑](#footnote-ref-2)
3. A título de ejemplo, y exceptuando las tarjetas, estos son los justificantes de pagos descritos en la Orden de 31 de mayo de 2018, de la Consejera de Economía, Empleo y Hacienda, por la que se establecen las disposiciones generales reguladoras de la concesión de subvenciones para la financiación de acciones de Formación Profesional para Empleo en el Ámbito Laboral. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sentencia de 3 de enero de 1977 del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil):

«Que el único tema de casación que se plantea en este trámite es estrictamente jurídico, consistente en determinar la naturaleza del acto contenido en el Convenio de 22 marzo 1971, sosteniendo el recurrente en el motivo primero -formulado por el cauce del núm. 1 del art. 1692 de la Ley de Enjuiciamiento- que se trata de una cesión de bienes a los acreedores, que como uno de los medios satisfactorios del crédito regula el art. 1175 del CC -que se dice infringido en concepto de violación- la cual, por su propia esencia, no entraña una atribución de propiedad -ni siquiera fiduciaria como sostuvo parte de la doctrina científica- de los bienes que se ceden sino su simple posesión, unida a un mandato con poder irrevocable para realizar las ventas pertinentes y cobrarse con su producto, restituyendo el remanente al deudor que sólo queda liberado «por el importe líquido de los bienes cedidos», por lo que se trata de una cesión «pro solvendo» que, aparte de no atribuir el dominio -forzoso es insistir en ello- no produce, sin más, la extinción de la obligación; interpretación sin duda correcta del precepto referido, conforme en un todo con la mantenida por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, pero que no es de aplicar al caso concreto objeto de examen en que, utilizando la facultad de hacer otra cosa que el legislador permite cuando dice «salvo pacto en contrario», el deudor cede los bienes y los acreedores los reciben no con la finalidad indicada, sino para hacer con ellos pago y liquidación definitiva y total de la deuda, como de manera expresa e indubitada se afirma en el discutido convenido, no susceptible de ser interpretado de otro modo como pretende el recurrente; lo que significa que se está en presencia no de una cesión de bienes propiamente dicha, sino de una auténtica dación en pago que bien se la califique de venta, o se la configure como novación, o se piense que se trata de un acto complejo, siempre estará regida en nuestro ordenamiento por las normas del contrato de compraventa -al carecer de reglas específicas pues sólo se encuentran alusiones a la figura en los arts. 1521, 1636 y 1849 del CC- en la que el crédito que con ella se satisface, adquiere la categoría de precio del bien o bienes entregados, siendo por tanto una verdadera cesión «pro soluto» con la que se transmite no la simple posesión sino la propiedad de aquéllos, produciendo además automáticamente la extinción de la primitiva obligación, según puntualizó para supuestos semejantes la misma doctrina jurisprudencial especialmente recogida en las Sentencias de 11 mayo 1911, 9 diciembre 1943, 19 marzo 1953, 14 octubre 1961 y 1 marzo 1969, entre otras, todo lo cual justifica la desestimación de este primer motivo». [↑](#footnote-ref-4)