

MÓDULO 3. CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS:

I. BASES REGULADORAS

II. PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN

INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES

➤ PLANES ESTRATÉGICOS

Artículo 8.1 LGS, titulado “principios generales” en el capítulo II (“disposiciones comunes a las subvenciones públicas”) del Título Preliminar

➤ BASES REGULADORAS

Artículo 9.2 LGS titulado “Requisitos para el otorgamiento de las subvenciones”, también en el capítulo II del Título Preliminar

Artículo 17 LGS titulado “Bases reguladoras de la concesión de las subvenciones”

Bases reguladoras

Antecedentes normativos

- Disp. Ad 16ª Ley 44/1983, de Presupuestos Generales del Estado para 1984

“las ayudas y subvenciones concedidas con cargo a los PGE que no tengan asignación nominativa lo serán con cargo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad de las mismas.

A tal efecto, por los Ministerios correspondientes se establecerán caso de no existir, y previamente a la disposición de los créditos, las oportunas **normas reguladoras de la concesión**”

- Artículo 81.6 Ley General Presupuestaria (R.D. Leg. 1091/1988)

"Las subvenciones a que se refiere la presente sección se otorgarán bajo los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

*A tales efectos y por los Ministros correspondientes se establecerán, caso de no existir y previamente a la disposición de los créditos, las oportunas **bases reguladoras de la concesión**. Las citadas bases se aprobarán por Orden ministerial, previo informe de los servicios jurídicos correspondientes, serán objeto de publicación en el "Boletín Oficial del Estado", y contendrán como mínimo los siguientes extremos :*

- a) Definición del objeto de la subvención (...)*
- b) Forma de conceder la subvención (...)*

Cuando la finalidad o naturaleza de la subvención así lo exija, su concesión se realizará por concurso. En este supuesto, la propuesta de concesión de subvenciones se realizará al órgano concedente por un órgano colegiado que tendrá la composición que se establezca en las bases reguladoras de la subvención.

BASES REGULADORAS

Artículo 9.2 y 3 Ley 38/2003, General de Subvenciones (básico)

“2. Con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse **las normas** que establezcan las bases reguladoras de concesión **en los términos establecidos en esta ley.**

3. Las bases reguladoras de cada tipo de subvención **se publicarán** en el "Boletín Oficial del Estado" o en el diario oficial correspondiente”.

BASES REGULADORAS DE SUBVENCIONES

Artículo 17 LGS

"Las bases reguladoras de las subvenciones de las corporaciones locales se deberán aprobar en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones".

Doble función:

- Fijar los criterios objetivos y racionales que permitan seleccionar a los beneficiarios de las mismas de forma justificada, objetiva y razonable.
- Establecer las normas que regulen el contenido de la relación jurídica subvencional en lo que no establezca la LGS, o establecer especialidades en aquellos supuestos en que lo permita la ley.

DIFERENCIA CON OTRAS FIGURAS

PLAN ESTRATÉGICO

- ✓ Se configura como un instrumento técnico interno de programación.
- ✓ No es un instrumento propiamente jurídico; carece de naturaleza reglamentaria.
- ✓ No crea derechos ni obligaciones.

BASES REGULADORAS

- ✓ Es un instrumento de regulación, de carácter vinculante.
- ✓ Tiene naturaleza reglamentaria.
- ✓ Es un instrumento jurídico

DIFERENCIA CON OTRAS FIGURAS

CONVOCATORIA (art. 23 LGS)

✓ Su naturaleza es de acto administrativo; **aplica** el ordenamiento jurídico.

✓ Agota su eficacia con su aplicación en la situación jurídica concreta.

BASES REGULADORAS

✓ Tiene naturaleza reglamentaria; **innova** el ordenamiento jurídico.

✓ Es un instrumento de regulación, con vocación de permanencia.

PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES. STS 2/04/2004, entre otras

“...en todo caso, tal y como ha reiterado la Jurisprudencia del TS y del T. Constitucional (...), si bien el establecimiento de la subvención se inscribe dentro de la potestad discrecional de la Administración, en cambio su otorgamiento y Reglamento concreto queda sujeto a las reglas y bases establecidas en la normativa que la regula. Es decir, que habremos de estar a las bases reguladoras de la correspondiente subvención para determinar los márgenes de apreciación que la Administración haya podido reservarse en orden al otorgamiento o denegación de la subvención, pues lo contrario resultaría arbitrario y atentatorio al principio de seguridad jurídica. De modo que, en definitiva, establecida la subvención será su regulación concreta la que determinará el margen de discrecionalidad con que cuenta la Administración en su otorgamiento o denegación”.

Es decir, una vez anunciadas y aprobados los instrumentos reguladores, termina la discrecionalidad y comienza la regla, y el reparto concreto escapa del puro voluntarismo de la Administración.

APROBACIÓN: ÓRGANO COMPETENTE, PROCEDIMIENTO Y RÉGIMEN DE PUBLICIDAD

Instrumento:

✓ En el marco de las Bases de Ejecución del Presupuesto.

Pleno, como documentación del presupuesto (art 169
TRLRHL). **

✓ Ordenanza General de Subvenciones.

Pleno (artículo 22.2.d) Ley 7/1985)

✓ Ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones (ej.: las subvenciones para casos de emergencia social).

Idem. anterior

PROCEDIMIENTO PARA APROBACIÓN DE ORDENANZAS LOCALES

Artículo 49 LRBRL:

- ✓ Aprobación inicial por el Pleno, previa elaboración del expediente y emisión de informes preceptivos.
- ✓ Información pública y audiencia a los interesados durante 30 hábiles.*
- ✓ Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro de plazo y aprobación definitiva por el Pleno ó*
- ✓ Elevación automática a definitivo del acuerdo provisional por no haberse presentado ninguna reclamación (introducida esta posibilidad por Ley 11/1999, de 21 de abril).
- ✓ Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (artículo **70.2 LRBRL**)*
- ✓ **Entrada en vigor una vez transcurrido el plazo del artículo 65.2 LRBRL.***

Ley 39/2015. Título VI

- Artículos 128, 131 y 132
- Artículo 128, Potestad reglamentaria
- Artículo 131, Publicidad de las normas
 - Mismo contenido: en el Boletín Oficial que corresponda
 - Validez de los boletines publicados en sede electrónica
- Artículo 132, Plan normativo anual que se publicará en el portal de transparencia

PAPEL DE LAS BASES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Diferencias con el uso de Ordenanza (general o específica):

- ✓ Distinto régimen de publicación.
- ✓ No está clara su naturaleza reglamentaria.
- ✓ Tenor literal del artículo 17 LGS “...en el marco de las bases de ejecución del presupuesto”

Dudas doctrinales

Bases como instrumento de regulación:

- ✓ Ser el marco para el desarrollo de las bases generales
- ✓ Prever posibles subvenciones nominativas
- ✓ Establecer el marco para el desarrollo del Plan Estratégico
- ✓ Establecer normas de atribución de competencias en materia de convocatorias y resolución en función del importe del gasto.
- ✓ Establecer normas de justificación de subvenciones.
- ✓ Establecer normas de fiscalización específicas de subvenciones.
- ✓ Fijar normas complementarias sobre las establecidas en las Ordenanzas Generales o en las específicas de las distintas convocatorias.
- ✓ Señalar normas específicas sobre las aportaciones (cuotas a entidades asociativas, ...) que no entran en el ámbito de aplicación de la LGS.
- ✓ Tramitación gastos plurianuales
- ✓ Tramitación de gastos anticipados

Diagrama del Expediente

- 1.-** Iniciación del expediente de aprobación de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 2.-** Elaboración del proyecto de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 3.-** Informe técnico sobre aprobación de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 4.-** Informe jurídico e informe de Intervención sobre aprobación de Ordenanza reguladora de subvenciones.
- 5.-** Propuesta de resolución sobre aprobación inicial de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 6.-** Dictamen de Comisión Informativa sobre aprobación inicial de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 7.-** Acuerdo del Pleno sobre aprobación inicial de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 8.-** Información pública sobre aprobación inicial de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 9.-** Audiencia previa sobre aprobación inicial de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 10.-** Propuesta de resolución sobre aprobación definitiva de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 11.-** Dictamen de Comisión Informativa sobre aprobación definitiva de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 12.-** Acuerdo plenario sobre aprobación definitiva de Ordenanza reguladora de subvenciones
- 13.-** Publicación del texto íntegro de la ordenanza reguladora de subvenciones
- 14.-** Remisión del acuerdo de aprobación definitiva de Ordenanza reguladora de subvenciones a la Administración General del Estado y a la Comunidad Autónoma
- 15.-** Publicación del acuerdo de aprobación definitiva y del texto íntegro de la Ordenanza reguladora de subvenciones en el BOP

RÉGIMEN DE IMPUGNACIÓN

Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa (artículo 107.3 Ley 30/1992; en los mismos términos, artículo 112.3 Ley 40/2015).

Directamente, interposición de recurso contencioso administrativo – Sala de lo Contencioso administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, en única instancia (art 10.1.b) LJCA).

En caso de bases de ejecución, artículo 171 TRLRHL.

CONTENIDO DE LAS BASES REGULADORAS (artículo 17.3 LGS)

“La norma reguladora de las bases de concesión de las subvenciones concretará, **como mínimo**, los siguientes extremos:

a) Definición del objeto de la subvención (básico).

b) Requisitos que deberán reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención (y los asociados y miembros de las agrupaciones, comunidades sin personalidad jurídica, art. 11.2 y 3 LGS); arts 18 a 29 Reglamento.

- Diario oficial en el que se publicará el extracto de la convocatoria, por conducto de la BDNS, una vez que se haya presentado ante esta el texto de la convocatoria y la información requerida para su publicación;

- Forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes (básico)

c) Condiciones de solvencia y eficacia que hayan de reunir las personas jurídicas a que se refiere el artículo 12.2 LGS –entidades colaboradoras- (no básico)

d) Procedimiento de concesión de la subvención (básico)

Tipología:

- ✓ Concurrencia competitiva
- ✓ Concesión directa
- ✓ Concurrencia sin orden de prelación (artículo 55 RD 887/2006).

Otros posibles contenidos de las bases en el régimen de concurrencia (I)

- Precisar la posibilidad de admitir la sustitución de la presentación de los documentos que deben acompañarse a la solicitud por una **declaración responsable** del solicitante (23.4 LGS).
- Concretar, en caso de que así se prevea, la posibilidad de establecer una **fase de preevaluación** en la que se verificará el cumplimiento de las condiciones impuestas para adquirir la condición de beneficiario de la subvención (24 LGS).
- **Informes** que, en su caso, se consideren necesarios en la fase de instrucción (24.3.a) LGS)
- Concretar la **composición del órgano colegiado** a que hace referencia el artículo 22.1 LGS (formula la propuesta al órgano concedente, a través del órgano instructor)

Otros posibles contenidos de las bases en el régimen de concurrencia (II)

- Concretar si resulta procedente el trámite a que hace referencia el artículo 24.5 LGS : la existencia de **propuesta provisional y definitiva** (tras alegaciones) o una única propuesta definitiva (sin alegaciones)
- Deberá preverse, en su caso, la **posibilidad de reformulación de las solicitudes** a que se hace referencia en el artículo 27 LGS.
- Si en el proceso de gestión se posibilita la actuación de **entidades colaboradoras**, las bases deben concretar esta posibilidad, y concretar el **alcance y contenido** de la colaboración y su interacción en el procedimiento (artículos 12 a 15 LGS).
- También habrá de **concretarse la publicidad** del artículo 18 LGS "Los beneficiarios deberán dar la adecuada publicidad del carácter público de la financiación de programas, actividades, inversiones o actuaciones de cualquier tipo que sean objeto de subvención, en los términos reglamentariamente establecidos).

e) Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos (básico)

Artículo 60 RD 887/2006:

- ✓ Criterios de valoración de las solicitudes; deben guardar relación con el objeto y finalidad de la misma.
- ✓ Cuando se tome en consideración más de un criterio debe precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos .
- ✓ En el caso de que procedimiento de valoración se articule en varias fases, se debe indicar igualmente en cuáles de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al solicitante para continuar en el proceso de valoración.
- ✓ Si, por cualquier razón, no es posible precisar la ponderación atribuible a cada uno de los criterios elegidos, se considerará que todos ellos tienen el mismo peso relativo para realizar la valoración de las solicitudes.

Cómo deben ser los criterios de valoración (STSJ Cataluña de 4 de junio de 2013):

- ✓ Instrumentos susceptibles de conformar jurídicamente el criterio de la Administración
- ✓ Deben ser de tal entidad que permitan al juez de los contencioso-administrativo poder revisar la decisión administrativa.
- ✓ Cuando se impide al juez poder revisar la actuación administrativa se está abriendo una puerta a la arbitrariedad cuya interdicción esgrime el artículo 9.3 de la constitución

f) Cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación (no básico)

Guarda relación con los siguientes artículos:

- 1) Posible exigencia de cofinanciación de actividades subvencionadas (19.1 LGS).
- 2) Compatibilidad de la subvención con otras ayudas o subvenciones (19.2 LGS).
- 3) Prohibición de sobrefinanciación (19.3 LGS).
- 4) Determinación de gastos subvencionables (art. 31 LGS)
- 5) Regulación de los eventuales procedimientos de comprobación de valores (art. 33 LGS)

g) Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención y el plazo en que será notificada la resolución (básico)

- Ordenación: artículos 70 y ss Ley 39/2015: expediente administrativo en formato electrónico; se excluye “información auxiliar”.
- Instrucción: artículos 75 y ss. Ley 39/2015:
 - Prueba= medios LEC 77.1
 - Presunción de informe preceptivo; los emitidos por las AAPP, artículo 77.6
 - Las pruebas imprescindibles para evaluación de los hechos: debe incluirse en la propuesta de resolución.
 - Informes (artículo 80.3, antes 83): elimina que sean “determinantes” para suspender. En caso de demora en su evacuación. La suspensión se fija en máximo de 3 meses.
- Resolución: arts. 87 y ss Ley 39/2015
 - Novedad, artículo 87, actuaciones complementarias.

h) Determinación, en su caso, de los libros y registros contables específicos para garantizar la adecuada justificación de la subvención (apartado no básico)

Supone, en su caso, el desarrollo del artículo 14 LGS “Son obligaciones del beneficiario (...) disponer de (...) así como de cuantos estados contables y registros específicos sean exigidos por las bases reguladoras de las subvenciones...”

- i) 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 recibidos (apartado no básico)

Previsión de Bases Regulatoras:

- ✓ Posibilidad de subcontratar (art 29 LGS)
- ✓ Concreción de gastos subvencionables (art 31 LGS)
- ✓ Determinar la estructura y alcance que tendrá la justificación de subvenciones (art 71 RGS)
- ✓ Regulación de los eventuales procedimientos de comprobación de valores (art 33 LGS)
- ✓ Forma y plazo de presentación de declaración de actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste

j) Medidas de garantía que, en su caso, se considere preciso constituir a favor del órgano concedente, medios de constitución y procedimiento de cancelación (no básico)

El artículo 21 LGS “el régimen de garantías, medios de constitución, depósito y cancelación que tengan que constituir los beneficiarios o las entidades colaboradoras se establecerá reglamentariamente”.

Contenido propio de las bases reguladoras (arts 42 a 44 RGS):

- ✓ En qué supuestos procede la constitución de garantías
- ✓ Exoneración de la constitución de garantías, además de las establecidas legalmente (art 42.2 RGS)
- ✓ Regulación de la constitución de garantías a personas o entidades cuyo domicilio esté fuera de territorio nacional ... (art 43 RGS)
- ✓ Procedimiento y forma de exigir constitución de garantías en los supuestos de procedimientos de (art 43 RGS):
 - Selección de entidades colaboradoras
 - Pagos anticipados y abonos a cuenta
 - Compromisos asumidos por beneficiarios y entidades colaboradoras

k) Posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deberá aportar los beneficiarios (no básico)

Art 34.4 LGS, 88.2 y 65.3 RGS

- Regla general: se exige garantía
- Excepción: programas de acción social y cooperación internacional concedidos a entidades sin fines lucrativos.

l) Circunstancias que, como consecuencia de la alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, podrán dar lugar a la modificación de la resolución (no básico)

- m) Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales (no básico).
- Incompatibilidad: art 33 RGS. Cuando se solicita una segunda subvención incompatible con la obtenida (...).
 - Compatibilidad: art 34 RGS. Prohibición de excesos de financiación: deben reintegrarse (art 19.3 LGS).
- n) Criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de subvenciones. (no básico)

Estos criterios servirán para determinar la cantidad que, finalmente, haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar y deberán responder al principio de proporcionalidad (art 37.2 LGS).

Contenido de las bases en este punto sería, por ejemplo, determinar la actuación administrativa que procede en caso de que el beneficiario no haya realizado totalmente la actividad subvencionada, pero sí se haya aproximado notoriamente a la finalidad para la que ha sido concedida.

Principio de proporcionalidad

RESUMEN DE ASPECTOS A CONTEMPLAR EN LAS BASES REGULADORAS

1) Sobre los beneficiarios

1.1.- Como supuesto especial, tratándose de personas jurídicas, las bases reguladoras *pueden* establecer que la condición de beneficiario se extienda a los asociados que se comprometan directamente a efectuar la totalidad o parte de las actividades que se subvencionan y a los que no se aplicará el paraguas de la personalidad jurídica

1.2.- Para que entidades sin personalidad puedan ser beneficiarias *será precisa una previsión expresa incluida en las bases reguladoras.*

1.3.- Pueden prever que las entidades **colaboradoras**, (**las cuales** adquirirán tal condición en virtud de un “convenio” o un “contrato”, en el que se establecen sus obligaciones y una eventual contraprestación) actúen en nombre del órgano concedente para entregar los fondos públicos a los beneficiarios o colaboren en la gestión de la subvención, mediante la recepción de documentación o la comprobación del cumplimiento de condiciones y requisitos (Ley art. 12 y 15)

1.4.- La existencia de subcontratistas tendrá que estar *expresamente permitida* en la normativa reguladora; si bien el máximo lícito no podrá exceder del 50% del objeto de la subvención, las bases reguladoras pueden prever otra cosa aunque, superadas determinada cuantía y porcentaje (objeto superior a 60 mil euros y cesión superior al 20%) será necesaria la *autorización* previa; también se puede imponer un límite menor.

1.5.- En las bases reguladoras de cada tipo de subvención se pueden establecer requisitos adicionales de solvencia técnica o profesional.

RESUMEN DE ASPECTOS A CONTEMPLAR EN LAS BASES REGULADORAS

2) Sobre el procedimiento de concesión.

- 2.1.- Las bases reguladoras deberán determinar la composición del órgano colegiado que ha de emitir el informe previo a la concesión a que hace referencia la Ley en sus artículos 22.1 *in fine* y 24.4).
- 2.2.- Puede preverse en las bases reguladoras un trámite de audiencia, previo a la resolución de concesión así como la posibilidad de reformulación de la solicitud (Ley art. 27):
- 2.3.- La motivación de la resolución de concesión deberá realizarse con base en los criterios contenidos en las bases reguladoras y en la convocatoria

3) Sobre la ejecución de la actividad

- 3.1. Posibilidad de que las bases reguladoras establezcan la posibilidad de *pagos a cuenta* (fraccionados en función del desarrollo de la actividad) o *pagos anticipados* (como financiación necesaria para desarrollar la actividad) (Ley art. 34.4)

RESUMEN DE ASPECTOS A CONTEMPLAR EN LAS BASES REGULADORAS

4) Sobre la justificación de gastos, obligaciones y objetivos (art. 30)

4.1.- el plazo y forma de justificación deberán estar fijados en las bases reguladoras, aunque deberá realizarse como máximo en un plazo legal de *3 meses desde la expiración del plazo máximo previsto para la ejecución de la actividad* subvencionada

4.2.- En caso de adquisición de bienes, las bases reguladoras deberán establecer el tiempo mínimo de *afectación* a la actividad subvencionada, a partir de unos mínimos legales (cinco años para bienes registrables, dos años en el resto de los casos).

5) Regulación de los supuestos de incumplimiento y de las infracciones y sanciones

5.1.- Las bases reguladoras, al amparo del artículo 37.2 LGS pueden prever incumplimiento parcial (evitando así la pérdida total de la subvención), cuando el cumplimiento se *aproxime* significativamente al cumplimiento total y haya existido una *actitud* inequívocamente dirigida al cumplimiento total,

5.2.- En caso de existencia de responsabilidad por infracciones y sanciones puede preverse que en las agrupaciones sin sustrato patrimonial, exista responsabilidad directa de los miembros de una persona jurídica.

5.3.- Si bien el artículo 56 LGT contempla la posibilidad de que las bases reguladoras prevean supuestos de infracciones leves (“constituyen infracciones leves los incumplimientos de las obligaciones recogidas en esta Ley y en las bases reguladoras de subvenciones cuando no constituyan infracciones graves o muy graves”), numerosa jurisprudencia rechaza la posibilidad de dichas cláusulas residuales de remisión a normativa reglamentaria en materia sancionadora.

RESUMEN BASES REGULADORAS

Dado el carácter de norma reglamentaria y, por tanto, con vocación de permanencia y destinada a regular distintos tipos de subvenciones es conveniente el carácter de norma abierta, dejando posibilidad a distintas opciones que se concretarán en la convocatoria:

- *en cuanto al **objeto de la subvención** , parece más adecuado establecer todos aquellos objetos posibles de las convocatorias que pudieran darse, y que serán concretados en cada una de las convocatorias.*
- *En cuanto a los **pagos anticipados** , en las bases deberíamos establecer como criterio general el pago después de la justificación, y en los supuestos en los que la naturaleza de la subvención o las características de los beneficiarios lo permitan el pago anticipado , lo que será decidido, previa justificación del gestor de la subvención y en relación a la naturaleza de la subvención o del beneficiario, en la convocatoria.*
- *En cuanto a la **justificación**, no debemos limitarnos a una sola fórmula y si bien parece adecuado que la fórmula general sea la de la cuenta justificativa ordinaria nada impide que de acuerdo con la naturaleza de la subvención y de los beneficiarios podamos admitir que en la convocatoria se concrete cualquiera de las formas que se regulan en el Reglamento*

II.

LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONCESIÓN DE LAS
SUBVENCIONES

ACTOS DE EJECUCIÓN: PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES

Ley General de Subvenciones su Título I denominado "procedimientos de concesión y gestión", que estructura en cinco capítulos, de los que tres se dedican a la concesión y sus distintos procedimientos:

- ✓ **Capítulo I, "Del procedimiento de concesión" (artículo 22), legislación básica.**
- ✓ **Capítulo II, "Del procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva" (artículos 23 a 27). No básico**
- ✓ **Capítulo III, "Del procedimiento de concesión directa" (artículo 28). No básico**
- ✓ **Capítulo IV, "Del procedimiento de gestión y justificación de la subvención pública" (artículos 29 a 33) Básico, salvo los artículos 32 y 33**
- ✓ **Capítulo V, "Del procedimiento de gestión presupuestaria" (artículos 34 y 35). No básico.**

PROCEDIMIENTO DE CONCURRENCIA COMPETITIVA

Artículo 22 LGS

"1. El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva. A efectos de esta ley, tendrá la consideración de concurrencia competitiva el procedimiento mediante el cual la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las **bases reguladoras** y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios.

En este supuesto, y sin perjuicio de las especialidades que pudieran derivarse de la capacidad de autoorganización de las Administraciones públicas, la propuesta de concesión se formulará al órgano concedente por un órgano colegiado a través del órgano instructor. La composición del órgano colegiado será la que establezcan las correspondientes bases reguladoras.

Excepcionalmente, siempre que así se prevea en las bases reguladoras, el órgano competente procederá al prorrateo, entre los beneficiarios de la subvención, del importe global máximo destinado a las subvenciones.

Rasgos esenciales del procedimiento

- Se comparan, simultáneamente, todas las solicitudes presentadas, en un único procedimiento iniciado de oficio.
- Se establece un orden de prelación
- Se conceden las subvenciones a las mejores solicitudes hasta que se agote el crédito presupuestario.
- Se prevé un órgano colegiado que formule informe de valoración previo a la propuesta de resolución

MODELO ALTERNATIVO

Que se financien todas las solicitudes que cumplan todos los requisitos exigidos en las bases reguladoras y en la convocatoria (art. 55 RGS).

Fases del procedimiento de concurrencia competitiva

Actuaciones preparatorias

- ✓ Propuesta al órgano competente por parte del gestor donde se motive la actuación a realizar (art 58 Ley 39/2015)
- ✓ Incoación del expediente por órgano competente
- ✓ Formación del expediente por órgano gestor incorporando:
 - Borrador del texto de convocatoria que se propone aprobar.
 - Informe jurídico
 - Certificado de existencia de crédito, con la expedición del correspondiente documento de retención de crédito que se incorporará al expediente.
 - Informe propuesta del servicio gestor de aprobación de la convocatoria y autorización del gasto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 172 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre:

"1. En los expedientes informará el jefe de la dependencia a la que corresponda tramitarlos, exponiendo los antecedentes y disposiciones legales o reglamentarias en que funde su criterio."
 - Fiscalización del expediente completo por la Intervención municipal, en aplicación del artículo 214 TRLRHL.

Convocatoria

- Se inicia de oficio.
- Naturaleza jurídica: acto administrativo dirigido a una pluralidad indeterminada de administrados
- Órgano competente para la aprobación:
 - El alcalde en municipios de régimen común
 - Junta de Gobierno Local, en municipios del Título X
- ❖ Imposibilidad de efectuar convocatorias sin bases generales
- ❖ Imposibilidad de incluir en convocatorias contenido de bases generales (ver EC 2126/2012, pág 2126).
- Por su carácter de invitación, la convocatoria no es vinculante para la Administración (art 24.6 LGS: “las propuestas no crean derecho... hasta que se notifican”).

contenido de la convocatoria

Artículo 23.2 38/2003 LGS

- ✓ *Indicación de la disposición que establezca, en su caso, las bases reguladoras y del diario oficial en que está publicada, salvo que en atención a su especificidad éstas se incluyan en la propia convocatoria.*
- ✓ *Créditos presupuestarios a los que se imputa la subvención y cuantía total máxima de las subvenciones convocadas dentro de los créditos disponibles o, en su defecto, cuantía estimada de las subvenciones.*
- ✓ *Objeto, condiciones y finalidad de la concesión de la subvención.*
- ✓ *Expresión de que la concesión se efectúa mediante un régimen de concurrencia competitiva.*
- ✓ *Requisitos para solicitar la subvención y forma de acreditarlos.*
- ✓ *Indicación de los órganos competentes para la instrucción y resolución del procedimiento.*
- ✓ *Plazo de presentación de solicitudes, a las que serán de aplicación las previsiones contenidas en el apartado 3 de este artículo.*
- ✓ *Plazo de resolución y notificación.*
- ✓ *Documentos e informaciones que deben acompañarse a la petición.*
- ✓ *En su caso, posibilidad de reformulación de solicitudes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de esta Ley.*
- ✓ *Indicación de si la resolución pone fin a la vía administrativa y, en caso contrario, órgano ante el que ha de interponerse recurso de alzada.*
- ✓ *Criterios de valoración de las solicitudes.*
- ✓ *Medio de notificación o publicación, de conformidad con lo previsto en el arts 40 a 43 y 45 de la Ley 39/2015*

La notificación en la LPA 39/2015

Artículo 42 Práctica de las notificaciones en papel

- 1.** Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.
- 2.** Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.
- 3.** Cuando el interesado accediera al contenido de la notificación en sede electrónica, se le ofrecerá la posibilidad de que el resto de notificaciones se puedan realizar a través de medios electrónicos.

La notificación en la LPA 39/2015

Artículo 43 Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos

1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo.

A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

2. Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido.

Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

3. Se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

4. Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, que funcionará como un portal de acceso.

Artículo 44 Notificación infructuosa

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.

Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el «Boletín Oficial del Estado».

Aspectos concretos del contenido

- Debe hacer referencia a las bases reguladoras, lo que revela su carácter posterior y de desarrollo en ejecución de las primeras
- Mención específica al crédito presupuestario.
Casos especiales:
 - ❖ Tramitación anticipada (art 56 RD 887/2006)
 - ❖ Subvenciones plurianuales (art 57 RD 887/2006 y 174 TRLRHL)
 - ❖ Posibilidad de aprobar convocatorias con crédito adicional (art 58 RD 887/2006)
 - ❖ Convocatoria abierta (art 59 RD 887/2006)
- Criterios de valoración

Publicidad

Artículo 18.1 LGS:

- ✓ Apunta a la Base de Datos Nacional de Subvenciones como el sistema nacional de publicidad de las mismas,
- ✓ "...las administraciones concedentes deberán remitir a la Base de Datos Nacional de Subvenciones información sobre las convocatorias y las resoluciones de concesión recaídas en los términos establecidos en el artículo 20".

Artículo 20 LGS:

"...la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web los siguientes contenidos:

- a) las convocatorias de subvenciones; a tales efectos, en todas las convocatorias sujetas a esta Ley, las administraciones concedentes comunicarán a la Base de Datos Nacional de Subvenciones el texto de la convocatoria y la información requerida por la Base de Datos. La BDNS dará traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación, que tendrá carácter gratuito.

(...)"

En caso de que se incumpla la obligación de remisión de información a la BDNS, será causa de anulabilidad de la convocatoria.

La publicación en la LPA 39/2015.

Art. 45 sustituye al 59.6

1. Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente.

En todo caso, los actos administrativos serán objeto de publicación, surtiendo ésta los efectos de la notificación, en los siguientes casos:

a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la individualmente realizada.

b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.

2. La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el artículo 40.2 exige respecto de las notificaciones. Será también aplicable a la publicación lo establecido en el apartado 3 del mismo artículo.

En los supuestos de publicaciones de actos que contengan elementos comunes, podrán publicarse de forma conjunta los aspectos coincidentes, especificándose solamente los aspectos individuales de cada acto.

3. La publicación de los actos se realizará en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44, la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por su publicación en el Diario oficial correspondiente.

Impugnación

- Recurso potestativo de reposición
- Posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo

SOLICITUDES

PLAZO

El que determine la convocatoria, teniendo en cuenta la obligación de resolver en un plazo de seis meses desde la publicación, salvo que la misma postergue sus efectos a fecha posterior

DOCUMENTACIÓN A INCORPORAR

La que se determine en la convocatoria

Disposición ad 3ª “la presentación de la solicitud por parte del beneficiario conllevará la autorización al órgano gestor para recabar los certificados”

Posibilidad contemplada en el artículo 23 LGS

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 24 LGS

ÓRGANO INSTRUCTOR

“...corresponderá al órgano que se designe en la convocatoria”

Comprenderá las siguientes actividades:

- a) Petición de informes necesarios
- b) Evaluación de las solicitudes o peticiones, de acuerdo con los criterios de valoración establecidos en las Bases Reguladoras y/o en la convocatoria

En suma, realizar de oficio las actuaciones y comprobaciones necesarias para formular la propuesta de resolución.

- ❖ Fase de preevaluación, si así se ha previsto en Bases Reguladoras

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 24 LGS

ÓRGANO COLEGIADO

“Una vez evaluadas las solicitudes, el órgano colegiado al que se refiere el apdo 1 del artículo 22 de esta ley deberá emitir informe en el que se concrete el resultado de la evaluación efectuada”

Le corresponde la emisión del informe de evaluación

RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN

Artículo 25 LGS. Aspectos destacables:

1) La resolución deberá ser motivada.

S. Tr Advo Navarra de 17 de enero de 2013.

STS 20 de diciembre de 2000

2) La regla general será que la resolución siga el informe del órgano colegiado que se ha plasmado en la propuesta de resolución

3) En la resolución debe hacerse mención expresa a los beneficiarios, a las solicitudes denegadas y al importe de la subvención concedida.

4) El plazo para resolver será de seis meses desde la publicación de la convocatoria, salvo que se posponga los efectos a una fecha posterior

RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN

❖ Cuestión del plazo en las resoluciones de concurrencia no competitiva

5) Contenido de la resolución (art 62 RD 887/2006)

6) Contenido de la resolución:

✓ Que el órgano competente resolverá el procedimiento de concesión en el plazo de quince días desde la fecha de elevación de propuesta de resolución

✓ Que mediante resolución se acordará tanto el otorgamiento de subvenciones como desestimación y no concesión, por desistimiento, la renuncia al derecho o la imposibilidad material sobrevenida.

✓ Cuando se haya previsto en las bases reguladoras, la resolución, además de contener los solicitantes a los que se concede la subvención y desestimación expresa de las restantes, deberá contener una relación de solicitudes que, cumpliendo los requisitos, no han podido obtener subvención por insuficiencia del crédito presupuestario.

7) El silencio administrativo es negativo

REFORMULACIÓN DE SOLICITUDES

"Cuando la subvención tenga por objeto la financiación de actividades a desarrollar por el solicitante y el importe de la subvención de la propuesta de resolución provisional sea inferior al que figura en la solicitud presentada, se podrá instar del beneficiario, si así se ha previsto en las bases reguladoras, la reformulación de su solicitud para ajustar los compromisos y condiciones a la subvención otorgable.

2. Una vez que la solicitud merezca la conformidad del órgano colegiado, se remitirá con todo lo actuado al órgano competente para que dicte la resolución.

3. En cualquier caso, la reformulación de solicitudes deberá respetar el objeto, condiciones y finalidad de la subvención, así como los criterios de valoración establecidos respecto de las solicitudes o peticiones."

Requisitos para la reformulación

- 1) La aplicación de esta posibilidad únicamente cabe cuando así se haya previsto en la convocatoria (apartado j) del artículo 23 LGS), lo que ha permitido su conocimiento por parte de todos los solicitantes.
- 2) Que las solicitudes hayan sido ya valoradas por el órgano colegiado.
- 3) Que las solicitudes a las que se les ofrece la posibilidad de reformulación hayan sido previamente valoradas de forma favorable; no se puede así rescatar solicitudes que no hubieran alcanzado la condición de subvencionables.
- 4) La ley no fija este trámite como obligatorio ni siquiera en el supuesto de que se haya previsto en las bases reguladoras; es potestad de la administración convocante el decidir si procede o no instar la reformulación de solicitudes.
- 5) El contenido de la reformulación debe ir dirigido a identificar, de entre las actuaciones propuestas en la solicitud, aquellas cuyo compromiso se mantiene, excluyendo las demás; no se pueden admitir actividades no incluidas en el escrito inicial de solicitud.
- 6) La reformulación de la solicitud requiere informe favorable del órgano colegiado con carácter previo a la resolución final.

La relación que se plantea ha sido bien definida por José Pascual en su libro "Régimen jurídico de las subvenciones públicas":

"como acto bilateral o, más específicamente, como contrato o concierto entre subvencionante y subvencionado, ya que, si bien entre ambos sujetos se establece una relación jurídica, la relación subvencional, sus efectos jurídicos no derivan de la concurrencia de voluntades de ambos ni existe intercambio patrimonial o equivalencia entre la prestación de la Administración y los deberes del subvencionado, que no revisten el carácter de contraprestación de aquélla.

Ahora bien, el acto de otorgamiento es generador de derechos y deberes, tanto para la Administración como para el destinatario, que se integran en el marco de una relación jurídica subvencional única, atendido lo cual no sería inexacto considerarle como un acto unilateral en su formación y bilateral en sus efectos".

PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DIRECTA (art. 22.2 Ley 38/2003)

Podrán concederse de forma directa:

- a) Subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos de las Entidades Locales, en los términos recogidos en los convenios o normativa reguladora de estas subvenciones.
- b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma con rango legal.
- c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Procedimiento de concesión directa

Artículo 28 Ley 38/2003

1. La resolución de concesión y, en su caso, los convenios a través de los cuales se canalicen estas subvenciones establecerán las condiciones y compromisos aplicables de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

Los convenios serán el instrumento habitual para canalizar las subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, o en los de las corporaciones locales, sin perjuicio de lo que a este respecto establezca su normativa reguladora.

2. El Gobierno aprobará por real decreto, a propuesta del ministro competente y previo informe del Ministerio de Hacienda, las normas especiales reguladoras de las subvenciones reguladas en el párrafo c) del apartado 2 del artículo 22 de esta ley.

3. El real decreto a que se hace referencia en el apartado anterior deberá ajustarse a las previsiones contenidas en esta ley, salvo en lo que afecte a la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, y contendrá como mínimo los siguientes extremos:

a) Definición del objeto de las subvenciones, con indicación del carácter singular de las mismas y las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario y aquéllas que justifican la dificultad de su convocatoria pública.

b) Régimen jurídico aplicable.

c) Beneficiarios y modalidades de ayuda.

d) Procedimiento de concesión y régimen de justificación de la aplicación dada a las subvenciones por los beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras.

Rasgos básicos de las subvenciones directas

- 1) El procedimiento general de concesión de subvenciones es el de concurrencia competitiva ("El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva ..."), configurándose la concesión directa como excepcional, y únicamente aplicable en los tres supuestos previstos en la ley.
- 2) El procedimiento de concesión directa solo presenta especialidades respecto del de concurrencia competitiva en la fase de selección del beneficiario; a partir de la resolución de concesión, la relación jurídico subvencional y los derechos y obligaciones del beneficiario son los mismos en ambas tipologías de concesión.
- 3) En el procedimiento de concesión directa el convenio, aunque potestativo, se configura como el instrumento habitual para articular las subvenciones directas.

SUBVENCIONES PREVISTAS NOMINATIVAMENTE EN LOS PRESUPUESTOS

- Se contemplan en artículo 22.2.a) LGS (básico)
- Desarrollo en artículo 65 Reglamento (apdo. 1, básico)

Rasgos básicos

- Se considera que tienen asignación nominativa en los presupuestos aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y beneficiario aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto.
- El procedimiento para la concesión de la subvención recogida nominativamente en los presupuestos se iniciará de oficio por el centro gestor del crédito presupuestario al que se imputa la subvención, o a instancia del interesado.
- Subvenciones nominativas y modificaciones presupuestarias
- Inclusión de una subvención nominativa a lo largo de la ejecución de presupuesto: modificación de Bases de Ejecución presupuestaria.

Contenido de la resolución de concesión o convenio

El procedimiento de concesión de subvenciones nominativas terminará con la resolución de concesión o convenio. El acto de concesión o el convenio tendrá el carácter de bases reguladoras de la concesión a los efectos de lo dispuesto en la Ley General de subvenciones. Por ello, el contenido de la resolución o, en su caso, el convenio, deberá incluir:

- a) Determinación del objeto de la subvención y de sus beneficiarios, de acuerdo con la asignación presupuestaria.
- b) Crédito presupuestario al que se imputa el gasto y cuantía de la subvención, individualizada, en su caso, para cada beneficiario si fuesen varios.
- c) Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.
- d) Plazos y modos de pago de la subvención, posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deberán aportar los beneficiarios.
- e) Plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.

SUBVENCIONES PREVISTAS EN UNA NORMA CON RANGO DE LEY

Artículo 22.2.b):

- 1) Es una materia reservada a la ley. Del tenor literal del artículo parece deducirse que no cabe el empleo de otro instrumento regulador como puede ser una ordenanza o un reglamento municipal, ni siquiera una norma estatal de carácter reglamentario.
- 2) Lo más habitual será que el procedimiento para la concesión se iniciará de oficio por aquellos terceros que estén en la situación de hecho prevista en la ley como base para su otorgamiento; no obstante, habrá que estar a lo que regule dicha ley.
- 3) Para que sea exigible el pago de las subvenciones será necesaria la existencia de crédito adecuado y suficiente en el correspondiente ejercicio.

Excepcionales del artículo 22.2.c)

- Las razones que motivan la dificultad de su convocatoria pública son: interés público, social, económico, humanitario u otras debidamente justificadas; todas ellas tienen carácter excepcional.
- *El expediente incluirá, además de los documentos que se establecen en el citado precepto legal, los siguientes:*
 - *Una memoria del órgano gestor de las subvenciones, competente por razón de la materia, justificativa del carácter singular de las subvenciones, de las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario, u otras que justifican la dificultad de su convocatoria pública.*
 - *El informe del Ministerio de Economía y Hacienda, que será el último que se emita con carácter previo a la elevación del expediente con el proyecto de disposición al Consejo de Ministros, a salvo de que sea preceptivo recabar dictamen del Consejo de Estado.*

Subvenciones de cooperación internacional

Se prevén en la disposición adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones:

"1. El Gobierno aprobará por Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Hacienda, las normas especiales reguladoras de las subvenciones de cooperación internacional.

2. Dicha regulación se adecuará con carácter general a lo establecido en esta Ley salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del Gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de las mismas."

Sobre la justificación de la excepcionalidad

Para Begoña SESMA «la subvención pública es una técnica de fomento al servicio de los poderes públicos para la consecución de fines igualmente públicos o beneficiosos para el interés general». No es solamente la Administración el único poder público legitimado para conceder subvenciones públicas, también el poder legislativo puede conceder subvenciones públicas y por ello, para garantizar la objetividad en los casos de subvenciones con asignación nominativa, ya que en ellas no existe concurrencia, será necesario que la norma que la establezca (ley de Presupuestos o cualquier otra) justifique y motive de forma objetiva y razonable la razón de la concesión singularizada. Idéntica justificación debe exigirse para garantizar la objetividad y actuación transparente, a falta de concurrencia, en los casos de subvenciones convenidas o pactadas. De hecho, en este último supuesto, lo que realmente debe exigirse es que con independencia de que la concesión de la subvención se instrumente en un convenio o contrato, exista una previa habilitación legal que permita la concesión de ese modo.

Por tanto, en la concesión directa podemos diferenciar entre subvenciones legales y subvenciones con asignación nominativa y lo que puede ser la gran novedad de esta norma, el punto 2.c) del art. 22, que se resume en aquellas que por razones de interés público, social, humanitario o económico u otras debidamente acreditadas dificulten su convocatoria pública.

Dice el Reglamento en su exposición de motivos, punto IV, que «La fase de concesión de subvenciones constituye un momento trascendental entre el conjunto de procedimientos vinculados al "iter" de la subvención, habida cuenta que una gestión ágil y eficaz redundará en mayores niveles de ejecución presupuestaria y, por consiguiente, en la obtención de mayores ventajas económicas y sociales».

Otros aspectos de la justificación de la excepcionalidad

Informe Cámara de Cuentas de Aragón 4/2013

Como **crítica** a la consideración de excepcionalidad requerida en la concesión directa:

“La Cámara de Cuentas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2.2 de la LGS, considera que el procedimiento de concesión directa no fue el adecuado, ya que no estuvo justificada la excepcionalidad de la concesión ni la imposibilidad de arbitrar una convocatoria pública que permitiera dar cumplimiento a los principios de igualdad, objetividad, transparencia y publicidad. Así:

o Cada uno de los expedientes no puede considerarse individualmente excepcional. Tampoco se aprobaron informes técnicos que justificaran razonadamente tales supuestos de excepcionalidad y, además, estas ayudas se han venido concediendo regularmente en los últimos ejercicios.

o La imposibilidad de publicar una convocatoria no estuvo justificada, sino que más bien al contrario, la convocatoria parecía obligada dado que el número de beneficiarios potenciales que podrían acogerse a estas ayudas era muy amplio (entidades locales).”

Como **recomendación**, señala

““Debería aprobarse una norma autonómica con rango de ley en materia de subvenciones de desarrollo de los preceptos básicos de concesión de subvenciones recogidos en la Ley General de Subvenciones; en particular, deberían enunciarse con claridad los casos en que puedan concederse subvenciones de forma directa y el procedimiento aplicable para su concesión. (conclusión 2.2.A.2)”

Otros aspectos de la justificación de la excepcionalidad

Informe Sindicatura de Cuentas de Asturias 2013. Ayuntamientos de Gijón, Oviedo y Avilés

Críticas

- ✓ Falta de determinación de objeto, beneficiario u otros incumplimientos del artículo 65 RGLS.
- ✓ Supuestos cuyo objeto no pertenece al ámbito de la LGS
- ✓ Falta de justificación correcta de la ausencia de concurrencia competitiva.
- ✓ Crítica negativa al hecho de que se establezca una prórroga anual y automática, que impide su consideración como excepcionales.
- ✓ Falta de establecimiento de plazo de justificación

Recomendaciones

- ✓ Informe técnico justificativo de la excepcionalidad y no conveniencia de concurrencia competitiva
- ✓ Recomendación de limitar la vigencia de los convenios dado que, si ésta es indefinida, contraviene la temporalidad del presupuesto y los principios del artículo 8 de la LGS