

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS Y SUBVENCIONES PÚBLICAS

Sesión del Pleno de 28 de Febrero de 1995

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA REGION DE
MURCIA SOBRE EL PROYECTO DE REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO
PARA LA CONCESION DE AYUDAS Y SUBVENCIONES PUBLICAS.

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de julio y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el 28 de febrero de 1.995, acuerda aprobar el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 25 de Enero de 1.995 tuvo entrada en el Consejo escrito del Ilmo. Sr. Secretario Técnico de la Presidencia por el que, cumpliendo el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de 20 de dicho mes, se solicitaba a los efectos previstos en la Ley 3/1.993, emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas.

El Proyecto de Reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas trae su causa, según declara su Exposición de Motivos, en las disposiciones de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece en su Disposición Adicio-

nal Tercera que “reglamentariamente, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley (este plazo se amplió posteriormente en un año más), se llevará a efecto la adecuación a la misma de las normas reguladoras de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con específica mención de los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca”.

Al mismo tiempo se aduce como fundamento del Proyecto de Reglamento “la conveniencia de unificar y simplificar el número de normas reguladoras de los procedimientos administrativos.

El Decreto 72/1.994, de 2 de Septiembre,

de adecuación a la Ley 30/1.992, de 26 de Noviembre, de los procedimientos de la Administración de la Región de Murcia, en su Disposición Adicional Primera ya regula la adecuación de los procedimientos para la concesión de ayudas públicas y subvenciones al establecer lo siguiente:

“1. El plazo para resolver los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones será el que se establezca en la respectiva convocatoria y, en su defecto, el de seis meses. El indicado plazo se computará desde el día siguiente al de la finalización del concedido para presentar solicitudes o, en su defecto, desde la presentación de la misma.

2. La falta de resolución expresa en el plazo aplicable a cada procedimiento de concesión de las ayudas y subvenciones señaladas en el apartado anterior producirá efectos desestimatorios, excepto en las ayudas derivadas de la calificación provisional de viviendas que producirá efectos estimatorios”.

Por otra parte, en el ámbito de la Comunidad Autónoma ya se introdujo una norma con relevancia en este tema que regula también aspectos procedimentales abarcados por el Proyecto de Reglamento que se informa. Se trata de la Disposición Adicional Primera de la Ley

3/91, de 23 de Diciembre, de Presupuestos Generales de la comunidad Autónoma de la Región de Murcia para 1.992, que dio una nueva redacción al artículo 51 de la Ley 3/1.990, de 5 de Abril, de Hacienda de la Región de Murcia, con el mismo contenido que el artículo 81 de el Texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1.091/1.988, de 23 de Septiembre.

En este sentido debe subrayarse el rango legal del artículo 51 de la Ley de Hacienda, por lo que el Proyecto de Decreto no podrá modificar lo establecido en la citada ley.

Para concluir esta referencia al contexto normativo del Proyecto de Reglamento debe hacerse referencia al Real Decreto 2.225/1.993, de 17 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, norma ésta de aplicación a la Administración del Estado.

En conclusión puede afirmarse que el Proyecto de Reglamento del Procedimiento para la Concesión de Ayudas y Subvenciones Públicas trae causa de la conveniencia de unificar y simplificar el número de normas reguladoras de procedimientos en esta materia de Ayudas y Subvenciones Públicas.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE REGLAMENTO PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS Y SUBVENCIONES PÚBLICAS

El texto del Proyecto de Reglamento consta de una Exposición de Motivos, ocho artículos divididos en dos capítulos, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final.

El Capítulo I, bajo la rúbrica de Disposiciones generales incluye los tres primeros artículos del Proyecto.

El artículo 1 determina el objeto del Proyecto de Reglamento definiendo el concepto

de “ayudas y subvenciones públicas”, distinguiendo dentro del mismo el grupo de las subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

Asimismo declara que los procedimientos en materia de subvenciones y ayudas públicas se tramitarán “de acuerdo con los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, garantizando la transparencia de las actuaciones administrativas”.

Por último, determina como requisito genérico para la percepción de ayudas y subvenciones públicas “el cumplimiento por los beneficiarios de sus obligaciones fiscales con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”.

El artículo 2 determina el ámbito de aplicación del Proyecto señalando que será de aplicación a las ayudas y subvenciones gestionadas en su totalidad por la Comunidad Autónoma, que afecten a materias de competencia plena de la Comunidad, o que sin ser materia de competencia plena en su tramitación intervengan órganos de la Administración Regional. Asimismo se declara de aplicación supletoria a las subvenciones establecidas en normas europeas o nacionales que sean transposición o desarrollo de aquéllas.

Por último, excluye de su ámbito las ayudas y subvenciones nominativas establecidas en normas de rango legal y las ayudas institucionales de carácter permanente a favor de otras Administraciones Públicas.

El artículo 3 determina los órganos competentes para la resolución de los procedimientos.

El Capítulo II, bajo la rúbrica de “Procedimiento” incluye los artículos 4 a 8 del Proyecto.

El artículo 4 regula la iniciación del procedimiento para la concesión de subvenciones distinguiendo entre el iniciado a solicitud de persona interesada y el iniciado de oficio.

Se regula en este apartado el ejercicio del derecho contenido en el artículo 35 f) de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común consistente en no aportar documentos, datos e informaciones que ya estuviesen en poder de cualquier órgano de la Administración actuante.

Por último, se recoge el contenido mínimo que deberá constar en las convocatorias de subvenciones.

El artículo 5 regula la instrucción del procedimiento subrayando la importancia de los derechos de los interesados a través de la garantía del trámite de audiencia y la transparencia de la actuación administrativa determinando que en la propuesta de resolución se especificarán la evaluación de los solicitantes propuestos para la concesión de la subvención y los criterios de valoración seguidos para la realización de la citada evaluación.

El artículo 6 regula la resolución del procedimiento determinando que la misma será motivada. Asimismo determina el plazo máximo para la emisión de la misma y el carácter estimatorio o desestimatorio de la llamada “resolución presunta”, estableciendo de forma general el carácter desestimatorio de la misma y, excepcionalmente, el carácter estimatorio para las subvenciones de carácter social o asistencial.

El artículo 7 regula la terminación convencional del procedimiento. Para que esta terminación pueda producirse será necesario el acuerdo de todos los solicitantes y del órgano instructor, quedando la aceptación de tal acuerdo a la “libertad de criterio” del órgano competente para resolver.

El artículo 8 regula el procedimiento de control del cumplimiento del objeto, condiciones y finalidad de la subvención así como el posible reintegro de la cuantía de la subvención remitiéndose a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de la Región de Murcia.

La Disposición Transitoria determina la no aplicación de la normativa contenida en el Proyecto de Reglamento a los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.

Las Disposiciones derogatoria y final determinan, respectivamente, la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el Proyecto y la entrada en vigor del mismo a los veinte días de su publicación.

III. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

El proyecto de Reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas es una transposición prácticamente literal del citado Real Decreto 2.225/1.993 de 17 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, con las adaptaciones derivadas de las peculiaridades de la organización administrativa de la Comunidad Autónoma.

Este hecho debe valorarse positivamente ya que no cabe duda de que una regulación idéntica en materia procedimental para el Estado y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sólo puede traducirse en una mayor eficacia, agilidad y simplificación de estos procedimientos en los que muchas veces intervienen ambas administraciones.

Visto que el Proyecto de Reglamento supone, sin duda, una mejora en la posición en la que se encuentran tanto los ciudadanos como la propia Administración Regional, conviene, no obstante, realizar algunas puntualizaciones a cuestiones concretas que derivan del articulado del Proyecto de Reglamento.

Artículo 1.4: Establece como requisito para la percepción de ayudas y subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma el cumplimiento por los beneficiarios de sus **obligaciones fiscales con la misma**.

No se comprende bien por qué se restringe a las “obligaciones fiscales con la Comunidad Autónoma” y no se amplía a “las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social” como se hace en el art. 1.4 del Real Decreto 2.225/93, que no restringe sólo al cumplimiento de las obligaciones frente a la Administración del Estado este requisito. En este sentido deben traerse a colación los artículos 9.8 de la Ley de Contratos del Estado y 23.8 del Reglamento General de Contratación del Estado, ambos de aplicación a la Administración Regional, que señalan como requisitos para contratar con la

Administración el “hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social, impuestas por las disposiciones vigentes”. El C.E.S. entiende que este régimen de general aplicación debe mantenerse también respecto a las subvenciones y ayudas públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para que todas las administraciones coadyuven a la consecución del objetivo de que todos los ciudadanos y entidades cumplan con sus obligaciones con la Hacienda Pública y la Seguridad Social.

Artículo 2.3: Regula este artículo la exclusión de su ámbito de aplicación entre otras, de “las ayudas institucionales de carácter **permanente** a favor de otras Administraciones Públicas”.

En relación con esta exclusión parece que sería más correcto hacer referencia a “ayudas institucionales de carácter periódico a favor de otras Administraciones Públicas”, lo que a juicio del que suscribe mejora la redacción del precepto.

Artículo 3: Este precepto hace una asignación de competencias para la resolución de los procedimientos de subvenciones y ayudas públicas a favor de una serie de órganos concretos de la Administración Regional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley de Hacienda Regional.

No obstante, se considera que es mejor redacción la ofrecida por el art. 3 del Real Decreto 2.225/93, que establece que “son órganos competentes en los procedimientos incluidos en el ámbito de aplicación de este Reglamento los que resulten de las normas que sobre atribución y ejercicio de competencias están establecidas en el capítulo I del Título II de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. La preferencia de esta redacción viene determinada por el hecho de que con la misma se evita que cualquier modificación del sistema de reparto asignado (por

ejemplo, atribución legal de competencia para resolver algún procedimiento subvencionado a favor de un Director General) suponga una modificación del Reglamento una vez que haya sido aprobado.

Artículo 4.2: En este precepto se regula el derecho recogido en el apartado f) del artículo 35 de la Ley 30/92, consistente en el derecho que tiene el interesado de no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante. En el mismo se regulan las condiciones de su ejercicio así como las consecuencias de la «imposibilidad material de obtener el documento» por parte de la Administración actuante, estableciendo que en este supuesto «el órgano competente podrá requerir al solicitante su presentación o, en su defecto, la acreditación por otros medios de los requisitos a que se refiere el documento, con anterioridad a la formulación de la propuesta de resolución».

El C.E.S. entiende que esta redacción, aún coincidiendo literalmente con la dada por el artículo 4.2 del Real Decreto 2225/93, supone una restricción del derecho recogido en el artículo 35, f) de la Ley 30/92, haciendo recaer todas las consecuencias de “la imposibilidad material de obtener el documento” sobre el interesado sin referencia a ningún tipo de responsabilidad por parte de la Administración Regional.

Por otra parte, el C.E.S. cree que sería conveniente definir más concretamente el concepto de “imposibilidad material” así como determinar que fuese un órgano diferente al competente para la instrucción del procedimiento el que apreciase dicha “imposibilidad material”, lo que, indudablemente, redundaría en una mayor garantía para el interesado en la apreciación de tal circunstancia.

Artículo 4.3: Este precepto establece el contenido de la convocatoria de subvenciones.

En relación con el mismo debe precisarse la siguiente cuestión: que el artículo 51 de la Ley de Hacienda Regional, no susceptible de modificación para limitar su alcance por un

Decreto, establece un contenido parcialmente distinto respecto a la convocatoria al establecido en el Proyecto de Reglamento del Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas.

Por tanto, si no se quiere que la normativa del procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas públicas se encuentre parcialmente fuera de su Reglamento regulador el C.E.S. entiende que el artículo 4.3 **debería redactarse de forma que incluya lo exigido por el art. 51 de la Ley de Hacienda Regional, incluido el órgano colegiado** que realice la propuesta de concesión en el supuesto de que la subvención se conceda mediante el sistema de concurso.

Artículo 5.2, a): Regula la instrucción del procedimiento, estableciendo que las actuaciones, de instrucción comprenderán, entre otras, «la petición de cuantos informes **estime necesarios para resolver** o que sean exigidos por las normas que regulan la subvención».

El C.E.S. entiende que debería perfilarse más el contenido de este precepto, toda vez que esos informes « que se estimen necesarios» solo podrán, en su caso, solicitarse a otras entidades públicas, pero nunca a los interesados, ya que los interesados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, f) de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, tienen el derecho “a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate», y un Decreto no puede eliminar este derecho dejando su cumplimiento a la discrecionalidad del instructor.

Art. 6. 6: En este apartado el C.E.S. entiende que se debería incluir un segundo párrafo con un tenor literal similar al del artículo 6.6 del Real Decreto 2225/1.993, de 17 de diciembre que establece, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 44.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que “en el transcurso del plazo para la emisión de la certificación se podrá resolver expresamente sobre el fondo, de acuerdo con

la norma reguladora de la subvención, sin vinculación con los efectos atribuidos a la resolución presunta cuya certificación se ha solicitado". De esta forma se daría respuesta legal en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, igual que ha hecho la Administración

del Estado, a una cuestión que ha originado polémica en la doctrina administrativa lo que, indudablemente, redundará en una mayor garantía de la seguridad jurídica en las relaciones entre Administración Pública y los ciudadanos.

IV. CONCLUSIONES

1. El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el Proyecto de Reglamento del Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas, con las observaciones recogidas en este dictamen, considerando que el mismo supone una mejora en la posición en la que se encuentran tanto los ciudadanos como la propia Administración Regional.

2. Asimismo, el Consejo Económico y Social valora positivamente el hecho de que exista una regulación procedimental equiparable para la Administración Central y la Administración Autónoma porque ello se traducirá en una mayor eficacia, agilidad y simplificación en la tramitación de estos procedimientos en los que muchas veces intervienen ambas administraciones.

Murcia, a 28 de Febrero de 1.995

Vº Bº
El Presidente del Consejo
Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del
Consejo Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz



CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA

www.cesmurcia.es

