

**CUESTIONES JURÍDICAS SOBRE LA GESTIÓN DE SUBVENCIONES FINANCIADAS CON  
FONDOS NGUE. IMPACTO DE LA SIMPLIFICACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN EN LOS ICEX. DE  
EN LOS REINTEGROS, SANCIONES Y RESPONSABILIDAD CONTABLE.**

**María Méndez Martínez**

**Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias**

# OBJETIVO DEL RD-LEY 36/2020

eficacia en la gestión de los fondos europeos destinados a la reconstrucción de la economía de los Estados miembros, especialmente de los más castigados por la pandemia.

MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA= SIMPLIFICAR+SUPRIMIR

# INTRODUCCIÓN

Señala la exposición de motivos del RD-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, La gestión y ejecución de los proyectos ligados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia suponen un desafío y una oportunidad. Determinadas unidades verán multiplicada su carga de trabajo en los próximos años y las administraciones públicas tendrán que afrontar este desafío con recursos limitados. **Más recursos+trabajo.**

prevé expresamente la necesidad de aplicar los principios de gestión eficiente o buena regulación (better regulation), lo que lleva en cualquier caso a evitar la sobrerregulación y las cargas administrativas, y reforzar los mecanismos de evaluación de los instrumentos adoptados.

reducirá las principales barreras y “cuellos de botella” legales de la administración para una gestión ágil y eficiente, con total respeto a las Directivas europeas y a los principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas”. **Reducir cargas administrativas**

# DICTÁMEN 783/2020, DE 21 DE DICIEMBRE, DEL CONSEJO DE ESTADO

- no solo poner el acento en medidas de flexibilización, sino también en el mantenimiento de un riguroso control en cuanto a la asignación de los fondos y su vinculación a los fines para los que sean concedidos”.

## **artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**

- que prevé que al ejecutar el Mecanismo, los Estados miembros, en su condición de beneficiarios o prestatarios de fondos en el marco del Mecanismo, adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión y para velar por que la utilización de los fondos en relación con las medidas financiadas por el Mecanismo se ajuste al Derecho aplicable de la Unión y nacional, en particular en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. A tal efecto, los Estados miembros establecerán un sistema de control interno eficaz y eficiente y recuperarán los importes abonados erróneamente o utilizados de modo incorrecto.

# **APLICATORIEDAD POR LAS CCAA DE LAS ESPECIALIDADES CONTEMPLADAS EN MATERIA DE SUBVENCIONES EN LOS PRECEPTOS DEL RD-LEY 36/2020 QUE NO TIENEN CARÁCTER BÁSICO.**

- En virtud de la disposición final primera apartado segundo del RD Legislativo 36/2020 sólo tienen carácter básico:
- -Que las bases reguladoras podrán incorporar las convocatorias. (art. 61.1)
- -Que las subvenciones se concedan en régimen de concurrencia no competitiva. (art. 62.1)
- La tercera cuestión, que es la no exigencia de autorización del Consejo de Ministros para la concesión de subvenciones de cuantía superior a 12 millones de euros, entendemos que es una errata del RD-Ley pues el precepto de origen de la LGS el art. 10.2 no tiene carácter básico según la disposición primera de la LGS. (art. 60.1).

# APLICATORIEDAD POR LAS CCAA DE LAS ESPECIALIDADES CONTEMPLADAS EN MATERIA DE SUBVENCIONES EN LOS PRECEPTOS DEL RD-LEY 36/2020 QUE NO TIENEN CARÁCTER BÁSICO.

- Por tanto, procede analizar la virtualidad jurídica de los aspectos regulados en el RD-Ley que no tienen carácter básico, para ello hay que diferenciar entre aquellas CCAA que tienen regulación de desarrollo en materia de subvenciones de las que no, así como entre las que teniendo dicha regulación ésta tiene rango legal o reglamentario.
- Respecto de las CCAA que no tuvieran ninguna regulación en materia subvencional se podría aplicar esta normativa supletoriamente al amparo del art. 149.3 in fine de la CE que prevé “El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas”.
- Aquellas CCAA que tuvieran reguladas estas cuestiones con anterioridad bien en una propia Ley de Subvenciones o en el seno de la legislación presupuestaria y económica podrán adaptar dicha regulación al RD-Ley modificando su propia legislación vía ley ordinaria o Decreto Ley. No cabría que lo hicieran vía norma reglamentaria pues su normativa legal superior no podrá ser desplazada de acuerdo con el principio de jerarquía normativa que garantiza el art. 9.3 de la CE.
- Y por último aquellas CCAA que regulaban las cuestiones a las que afecta el RD-Ley en lugar de por norma de rango legal por norma de rango reglamentario podrán adoptar su normativa al RD-Ley para la gestión de estos Fondos. Se plantea la disquisición jurídica de si a través de un reglamento específico puede desplazarse la regulación contenida en un reglamento general de subvenciones. Incluso si se contempla directamente en las bases reguladoras de las subvenciones que a pesar de poder ir acompañadas de la correspondiente convocatoria tienen carácter normativo y habrán de aprobarse por el procedimiento establecido para cualquier norma de rango reglamentario. . En principio podría vulnerar el principio de jerarquía normativa ya mencionado.
- En el Principado de Asturias, el Estatuto de Autonomía no contempla la figura del Decreto-Ley.
- Es el caso de Asturias, que si bien regula en el capítulo VI del Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario y el Decreto 71/1992, de 29 de octubre, por el que se regula el régimen general de concesión de **subvenciones**, modificado parcialmente por el **Decreto 14/2000**, de 10 de febrero. Ya para las ayudas COVID. Se aprobaron Decretos específicos (rango reglamentario) para su concesión por el procedimiento de concurrencia no competitiva. A modo de bases+convocatoria.

# NOVEDADES TRAMITACIÓN SUBVENCIONES FONDOS NEXT GENERATION

- Control previo limitado. (art. 45) Riesgo alto
  - podrá acordar la aplicación del control financiero permanente en sustitución de la función interventora Riesgo alto.
  - “no procederá la aplicación del régimen general de fiscalización en ningún caso
  - El régimen de requisitos básicos reduce drásticamente la cantidad de información que la autoridad competente tiene que remitir a los interventores. Esto agiliza la tramitación, reduciendo las obligaciones burocráticas, pero recorta drásticamente el control 'ex-ante' del gasto público aumentando el riesgo de un correcto uso de los fondos.
  - Se plantea finalmente si por vía de Real Decreto-Ley aprobado por razones de extraordinaria y urgente necesidad se puede desplazar la fiscalización previa plena exigida como acabamos de ver por la normativa presupuestaria general y por la normativa de subvenciones en particular.

Tramitación de urgencia y el despacho prioritario, (art 48) en los términos previstos en los artículos 33 y 71 respectivamente de la Ley 39/2015 Artículo 33 de la Ley 39/2015, sin necesidad de motivar la urgencia.



# Requisitos de la tramitación de subvenciones (art. 60)

se ciñen exclusivamente, a la ejecución del PRTR, y serán de aplicación únicamente durante el periodo de implementación previsto en la normativa nacional y comunitaria correspondiente.

No se exige autorización del Consejo de Ministros por razón de la cuantía ( más de 12 millones de euros) previsto en el art. 10.2 de la LGS.

No se exige autorización del Ministerio de Hacienda para la concesión de préstamos y anticipos al tipo de interés inferior al de la Deuda emitida por el Estado establecido para atender el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

No será necesario el informe del Ministerio de Hacienda para el otorgamiento de subvenciones «en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública» previsto en el artículo 22.2.c) de la LGS

Plantea dudas la supresión de este informe el Consejo de Estado, recordando que precisamente este es uno de los supuestos en que excepcionalmente se admite la concesión directa de las subvenciones y que, por tanto, cobran todo el sentido los mecanismos de control adicional respecto del régimen general de las subvenciones.

# Bases reguladoras y convocatoria de las subvenciones art. 61

- 1. Las bases reguladoras de las subvenciones financiadas con fondos europeos podrán incorporar la convocatoria de las mismas.
- 2. Para la tramitación de la aprobación de las bases reguladoras y la convocatoria de estas subvenciones tan solo serán exigibles el informe de los Servicios Jurídicos correspondientes, y el informe de la Intervención Delegada

el viejo debate de que las bases son norma y las convocatorias son acto administrativo y ni la tramitación ni los efectos jurídicos de una y otra pueden ser la misma. Las primeras innovan el ordenamiento jurídico y por tanto su elaboración debe ajustarse a la normativa prevista para las normas reglamentarias no debiendo subsumirse en la de adopción de un acto administrativo.

## **Subvenciones de concurrencia no competitiva financiadas con fondos europeos. Art. 62**

- En el caso de subvenciones relacionadas financiadas con fondos europeos, reguladas por la LGS, cuyo objeto sea financiar actuaciones o situaciones concretas que no requieran de valoración comparativa con otras propuestas, se podrán dictar las resoluciones de concesión por orden de presentación de solicitudes una vez realizadas las comprobaciones de concurrencia de la situación o actuación subvencionable y el cumplimiento del resto de requisitos exigidos, hasta el agotamiento del crédito presupuestario asignado en la convocatoria.

#### **Artículo 64. Tramitación anticipada de las subvenciones. Riesgo alto**

Se permite la tramitación anticipada sin crédito disponible de las subvenciones financiadas con fondos europeos, con exclusión de la aplicación de los requisitos del artículo 56 RLGs, siempre que se acredite que se ha solicitado la modificación presupuestaria necesaria para la disposición del crédito aplicable y la concesión de esta quede supeditada a la aprobación de dicha modificación.

## Concesión de incentivos regionales. Art. 65

- Se podrá exceptuar por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos en estos casos el umbral previsto en el art. 5.2 de la Ley 50/1985, de 27 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales, que atribuye a dicha Comisión Delegada la competencia para la concesión de incentivos regionales cuando se trate de proyectos de cuantía superior a los 15 millones de euros.

## **SINGULARIDADES EN LA JUSTIFICACIÓN DE SUBVENCIONES Y CONSECUENCIAS EN LOS REINTEGROS Y SANCIONES.**

- Se eleva el umbral económico para la presentación de una cuenta justificativa simplificada por parte del beneficiario de la subvención, de 60.000 euros a 100.000 euros.
- al contenido de la cuenta justificativa, las bases reguladoras podrán eximir de la obligación de presentar aquellas facturas que tengan un importe inferior a 3.000 euros.
- Se eleva hasta 10.000 euros el límite de 3.000 euros para acreditar cumplimiento obligaciones tributarias y con Seguridad Social.
- Para los supuestos en que las solicitudes deban venir acompañadas de memorias económicas, se flexibilizarán los compromisos plasmados en las mismas, en el sentido de que se permitan compensaciones entre los conceptos presupuestados, siempre que se dirijan a alcanzar el fin de la subvención.

# RIESGOS

- Ante el incremento y el volumen de trabajo,
  - Ausencia de comprobaciones de las justificaciones o de control financiero
  - riesgo de no tramitar reintegros consecuencia de la no justificación o justificación inadecuada.
  - O que los que se inicien caduquen.
  - Ausencia de inicio de procedimientos sancionadores o que los que se inicien caduquen.
- infracciones incluso a título de simple inobservancia.

# CONSECUENCIAS PARA LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO. FISCALIZACIÓN

- Los informes emitidos por el Tribunal de Cuentas continúan poniendo de manifiesto la existencia de deficiencias e incumplimientos reiterados en el otorgamiento de subvenciones y en su control posterior".
- Por ello, deberían comprobarse multitud de aspectos no controlados previamente, con la dificultad añadida de que la regulación tanto del procedimiento de concesión como del de justificación se flexibiliza como hemos visto al margen de la relajación del control interno.
- Así que por un lado tendremos que controlar la justificación del beneficiario centrándonos en la revisión de los justificantes de gasto, que en definitiva determinan si se puede o no dar una duplicidad en el gasto, pues como hemos visto el contenido de la cuenta justificativa simplificada puede reducirse hasta el extremo de que no se incorporen justificantes en las subvenciones concedidas hasta 100.000 euros y en las de importe superior a justificar con cuenta justificativa ordinaria se exime de presentar facturas de importe de menos de 3.000 euros.



# ENJUICIAMIENTO CONTABLE

- detectar si hay evidencia, cuando menos, negligencia, una dejadez o falta de diligencia por parte de los gestores públicos al albor de la urgente gestión de los mismos, lo que puede conllevar algún tipo de responsabilidad contable