

INFORME DE LA INTERVENCION GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 4 DE MAYO DE 1998 POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA. SUBVENCIONES. JUSTIFICACIÓN. PLAZOS DE PRESENTACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN Y DE REALIZACIÓN DE LA ACTUACION SUBVENCIONADA.

Modalidad de informe: Discrepancia.

Área temática: Subvenciones.

Informe vigente.

Se recibe en esta Intervención General procedente de la Intervención Delegada en la Consejería de Economía y Empleo, discrepancia en relación con la procedencia del pago de la subvención al Ayuntamiento de Puentes Viejas en base a la Orden reguladora 875/97, de 12 de marzo de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la modificación de líneas eléctricas aéreas de alta tensión ubicadas en puntos singulares, modificada por Orden 4039/97 de 24 de noviembre.

Al objeto del análisis de la cuestión planteada se destacan los siguientes

A N T E C E D E N T E S

- 1.- Por Orden 3187/97, de 30 de septiembre, se concedió al Ayuntamiento de Puentes Viejas una subvención de 1.559.012.-ptas para la modificación de la línea eléctrica aérea de media tensión. El presupuesto presentado por el Ayuntamiento y aceptado por la Dirección General de Industria, Energía y Minas ascendía a 2.227.161.-ptas, subvencionándose el 70% de la inversión aprobada.
- 2.- La forma de justificación de la subvención concedida se regula en el art. 8 de la Orden 875/97, modificado por la Orden 4039/97, que establece que: "La justificación del gasto y de la ejecución de la obra se realizará ... antes del 1 de diciembre de 1997 ...", permitiéndose, con carácter excepcional, la posibilidad de prorrogar el plazo citado previo cumplimiento de los requisitos exigidos en el mencionado artículo.
- 3.- Con fecha 30 de diciembre de 1997, la Intervención Delegada de la Consejería de Economía y Empleo, formula reparo a la propuesta de gasto, en base a que las facturas presentadas por el Ayuntamiento como justificantes del gasto, son posteriores a la fecha fijada en la base reguladora (1.12.97), y, por tanto, que la justificación no se realizó en plazo.
- 4.- Por escrito de 30 de diciembre de 1997, el Jefe del Servicio de Estrategias Industriales y Energéticas de la Dirección General, contesta al reparo interpuesto argumentando el hecho de que la fecha de la factura no determina necesariamente la de la inversión, indicando, asimismo, la existencia en el expediente de otra factura anterior (de fecha 27.11.97).
- 5.- Examinado nuevamente el expediente, con fecha 30 de diciembre de 1997, la Intervención Delegada reitera el reparo interpuesto en base a similares argumentaciones.
- 6.- El 16 de febrero de 1998, por el Jefe del Servicio de Estrategias Industriales y Energéticas de la Dirección General y en base al art. 88.1 de la Ley 9/1990 de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid y 16 del Decreto 45/97 de 20 de marzo por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, se eleva a discrepancia a este Centro Fiscal.

De acuerdo con los antecedentes expuestos, se efectúan por esta Intervención las siguientes:

CONSIDERACIONES

I

El objeto de la discrepancia, se centra en determinar si el hecho de que el beneficiario de una subvención presente los justificantes del gasto efectuado para el cumplimiento del fin para el que la misma se concedió fuera del plazo exigido en la correspondiente base reguladora, es motivo determinante para que no tenga derecho al cobro de la misma, puntualizándose que en el expediente que se está examinando, además, existía la obligación de que la obra subvencionada se realizara también en un plazo determinado (antes del 1.12.97) y consta documentación justificativa presentada dentro del plazo amparado por la base reguladora, si bien con concurrencia de defectos, como luego se explicará.

A juicio de esta Intervención sin perjuicio del examen singular de cada expediente deben diferenciarse los siguientes supuestos:

- 1.- El incumplimiento del beneficiario de la obligación de presentar la justificación de la ayuda en el plazo y forma determinados en las bases reguladoras. El artículo 6.2.d de la Ley 2/1995, de 8 de marzo de subvenciones de la Comunidad de Madrid determina que las bases reguladoras deben establecer como mínimo Ael plazo y la forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención, determinando el artículo 11 la procedencia del reintegro de las cantidades percibidas en el supuesto de incumplimiento de la obligación de justificar la misma, previa tramitación del correspondiente procedimiento con audiencia previa al interesado; en el supuesto de que no se hubiesen efectuado pagos, procedería el inicio del expediente para la revocación de la subvención. Sus efectos jurídicos podrán ser diferentes según se compruebe el alcance del incumplimiento: si se reduce a un incumplimiento del plazo de presentar la documentación o se comprueba que asimismo que el beneficiario no ha realizado la actividad o finalidad para la que se concedió la subvención.
- 2.- El incumplimiento del beneficiario consistente en no realizar la actividad o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención en el plazo y forma asimismo determinados, supuesto recogido en el citado artículo 6.2.d en relación con el artículo 9.a y 11.1.c de la Ley 2/1995.

En este supuesto, asimismo procederá el inicio del expediente de revocación del acto administrativo de concesión de la ayuda con audiencia del interesado y, si procede, el reintegro de las cantidades percibidas, sin perjuicio de estimar si su conducta constituye una infracción administrativa o no.

- 3.- La realización de la actividad subvencionada por el beneficiario en el plazo señalado y la presentación de la documentación justificativa asimismo en el plazo exigido, si bien por la Administración, bien órgano gestor, bien el órgano de control, se considera que la misma presenta defectos, que deben ser subsanados.

Las consecuencias de cada uno de los supuestos señalados en los apartados anteriores serían las siguientes: El primer supuesto, al tratarse de una causa de reintegro independiente de la realización efectiva de la actividad subvencionada por el beneficiario, podrá ser objeto de subsanación, que, cuando se produzca, motivará el archivo de las actuaciones de reintegro sin más trámite.

En el segundo supuesto, la comprobación de la no realización efectiva de la actividad subvencionada determinará la revocación de la ayuda concedida y su reintegro, si anteriormente hubo libramiento de fondos públicos al beneficiario.

En este sentido se manifiesta el Tribunal Supremo (STS. Sala 30. Sección 30 de 28/2/1997) que precisa que “el incumplimiento por el subvencionado de cualquiera de las condiciones generales o especiales del acuerdo de concesión de beneficios faculta a la Administración para declarar la resolución del mismo, con la consecuencia del reintegro al tesoro público de las cantidades percibidas, tesis esta que se funda en estimar que las subvenciones y beneficios fiscales concedidos ... implican una carga modal, cuyo incumplimiento habilita a la Administración para declarar tal resolución”

Asimismo, se ha pronunciado el Tribunal Supremo acerca de las consecuencias sobre el incumplimiento de plazos por el beneficiario, considerando que es insubsanable por el mismo, de modo que determina la caducidad de la concesión de la subvención concedida. Así se recoge en la STS de 13/9/1996. Sala 30. Sección 30 **“El señalamiento del plazo para realizar las inversiones y crear puestos fijos de trabajo, es una condición esencial del contrato concesional teniendo en cuenta la finalidad de promoción económica y social que se pretenden en las Áreas de Expansión Industrial y su ámbito temporal y coyuntural que no puede ser subsanado por un desarrollo posterior sin conducir a una inseguridad jurídica en los términos de la concesión.”**

Como señala asimismo la doctrina (J. Pascual García: Régimen jurídico de las subvenciones públicas. BOE. Madrid. 1996. Pág. 269) “En la medida en que las causas de revocación están previstas en la Ley constituyen “condictio iuris” del acto de otorgamiento, pudiendo ser calificadas de reservas de revocación de origen legal y de aplicación legal”.

En cuanto al tercer supuesto, procederá la subsanación de la documentación presentada de acuerdo con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LRJ Y PAC), con los efectos legales referidos a la fecha de su presentación de modo que no puede obviamente considerarse incumplimiento de plazos el correspondiente al otorgado para la subsanación.

II

En el supuesto analizado, el beneficiario presentó la documentación justificativa de la subvención en el plazo señalado por la Orden 875/1997, modificada por la O. 4039/1997, de 24 de noviembre, es decir, antes del 1 de diciembre, si bien se puso de manifiesto según consta en el Anexo al Informe de cumplimiento de Condiciones de 30 de diciembre

de 1997 que la factura fue emitida por importe inferior al de la subvención concedida, producto de un error del Ayuntamiento, ente beneficiario, que estimaba suficiente justificar el importe de la subvención concedida y no el gasto total efectuado, respecto a la justificación requerida.

Considera esta Intervención que las relaciones entre Administración y beneficiario no debe incidir en la correcta emisión de las facturas, que manifiestan el alcance de las relaciones económicas entre el beneficiario y un tercero.

No obstante, el hecho es que con fecha 23 de diciembre el Ayuntamiento aprobó la factura núm.____, por el importe de la inversión realizada y tomada como base para el cálculo de la subvención concedida, y el abono de la emitida el 27 de noviembre, subsanándose de esta manera el error practicado en la justificación de la subvención, que debe retrotraer sus efectos, como ya se apuntó anteriormente, a la fecha de su presentación, no a la de la de la subsanación de errores cuya posibilidad viene otorgada por la Ley 30/92 de 26 de noviembre.

Asimismo, se aporta certificado de fecha 27 de abril de 1998 de la Secretaria Interventora del Ayuntamiento de Puentes Viejas, en el que se constata que el Ayuntamiento tiene adquirido compromiso de pago con la empresa _____, que realizó la inversión por el importe de la factura subsanada, que asciende a la cantidad de 2.583.507 ptas., que prueba desde el punto de vista del beneficiario -el Ayuntamiento- el alcance cuantitativo de la inversión ejecutada, sobre el que procede el reconocimiento de la obligación por el importe propuesto de 1.559.012 ptas (70% de la inversión subvencionable, IVA excluido).

Asimismo, además de la factura emitida con fecha 27 de noviembre de 1997, aún con error, y posteriormente rectificada, se aporta en el expediente declaración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Puentes Viejas de que las obras han sido finalizadas en tiempo y forma el 26 de noviembre de 1997.

Como exigía el artículo Octavo de las bases reguladoras se aporta en el expediente Certificado del Director General de Industria, Energía y Minas de 30 de diciembre de 1997, en el que hace constar que “se verifica que la inversión realizada coincide con la prevista inicialmente ...” e igualmente se integra en el expediente Acta de Comprobación material de subvenciones suscrita de conformidad con fecha 29 de diciembre de 1997, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 25.7.a del Decreto 45/1997.

De las consideraciones anteriormente señaladas, y de la documentación aportada en el expediente y examinada al efecto, entendiéndose que el plazo de subsanación de la misma retrotrae sus efectos legales al momento en que el interesado la presentó, se puede determinar que el beneficiario ha realizado el objeto de la subvención así como justificado el gasto en el plazo establecido, como se desprende de la justificación documental aportada, aprobada por órgano competente, según exigía la base reguladora, y de los certificados del órgano gestor acreditando el cumplimiento de los fines, que se han realizado en plazo según acreditación del Alcalde-Presidente, por lo que, y en base a los artículos 23 y 25 del Decreto 45/97, procedería el pago de la ayuda.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se determinan respecto a la consulta planteada las siguientes

CONCLUSIONES

Primera: La subsanación de la documentación exigida en las bases reguladoras para justificar la actividad subvencionada presentada en el plazo determinado en las mismas conlleva la consideración de que el beneficiario presentó la documentación justificativa en plazo a los efectos del cumplimiento de la obligación de justificar.

Segunda: Ha quedado acreditado por el beneficiario que la obra se ejecutó antes del 1.12.97, y que la documentación justificativa se presentó por el mismo en el plazo establecido, sin perjuicio de la posterior subsanación, por lo que procede rectificar la nota de reparos del Interventor Delegado y la fiscalización favorable del reconocimiento de la obligación, de acuerdo con la documentación aportada en el expediente.