


Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

Referencia:	17286/2023	
Procedimiento:	Aprobación de las Bases de Subvenciones (SUBVENCIONES)	
Interesado:		
Representante:		
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urb (JMATIA01)		

DISCREPANCIA CON INFORME DE INTERVENCIÓN SOBRE FISCALIZACIÓN CONVOCATORIA SUBVENCIONES (EXPE. 17286/2023)

I.- Por el Pleno de la Excma. Asamblea de la CAM se aprobó, en sesión de 13 de julio de 2005, el Reglamento General de Subvenciones de la CAM, publicado por Decreto nº 498 de 07/09/2005, del Excmo. Sr. Presidente de la CAM (BOME de 09/09/2005).

II.- Dicho Reglamento se aprobó en aplicación de lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones (Ley 38/2003 de 17 de noviembre).

En concreto, el art. 17.2 de la LGS, con referencia al ámbito de la Administración local, dispone que “Las bases reguladoras de las subvenciones 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”.

El RGSCAM, tras señalar en su preámbulo que “El artículo 17.2 –de la LGS- establece que 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”, concluye que “se ha considerado la conveniencia de elaborar un Reglamento General de Subvenciones ..., y de esta forma, cumplir con las obligaciones legales impuestas, previas a la aprobación de las diferentes convocatorias de subvenciones”.

III.- Como se desprende de lo dispuesto en el citado Reglamento General, y en concreto en su artículo 1, su objeto es el de regular y fijar los criterios y el procedimiento de concesión de las subvenciones otorgadas por la CAM y sus Organismos Autónomos al amparo de lo establecido en la Ley 38/2003.

IV.- Por la Intervención de la CAM se ha emitido un informe provisional de Control Financiero sobre pertinencia del Reglamento General de Subvenciones de la CAM en su función de Bases Reguladoras de Subvenciones y tramitación conjunta

Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

de Bases Reguladoras y Convocatorias de Subvenciones, que tiene fecha de 16/09/2022. En dicho informe, que esta Dirección General desconoce si se ha elevado a definitivo, se considera que el Reglamento General de Subvenciones de la CAM carece del carácter específico que para cada tipo o modalidad de subvención la LGS atribuye a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, así como del contenido mínimo que a dichas bases se encomienda atendiendo a lo previsto en el art. 17.3 de la LGS.

A este respecto se indica que desde la aprobación de dicho Reglamento, esta Dirección General está tramitando anualmente una convocatoria de pública concurrencia para el otorgamiento de Subvenciones al Alquiler Privado, que se agota con cada convocatoria. Éstas se amparan en el Reglamento de subvenciones de la CAM como Bases Reguladoras, en aplicación del Art. 17.2 de la Ley General de Subvenciones.

Por ello, las Bases de la Convocatoria son aprobadas por el Consejero de Infraestructuras, Urbanismo y Deporte.

El cuestionamiento de la legalidad del RGSCAM en su función de Bases Reguladoras, que se realiza en el informe provisional de la Intervención de la CAM, incurriría en nulidad de pleno derecho regulada en el art. 37.2 de la Ley 39/2015: “Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria, así como aquellas que incurran en alguna de las causas recogidas en el artículo 47”.

Mientras esté vigente el RGSCAM, y éste, como se dice en su exposición de motivos se aprobó para “...cumplir con las obligaciones legales impuestas, previas a la aprobación de las diferentes convocatorias de subvenciones”, no puede negársele el carácter de Bases Reguladoras, con independencia de que materialmente, a juicio de la Intervención, carezca de alguno de los requisitos que exige la LGS a las normas que articulen Bases Reguladoras.

Este cambio de criterio de la Intervención contradice el expresado en otro informe de 18/11/2016 en el que se concluía que El Reglamento General de Subvenciones de la CAM actúa *“a todos los efectos como bases reguladoras de las subvenciones de la CAM según exposición de motivos del mencionado Reglamento”.*

V.- Por esta Dirección General se ha solicitado de la Intervención de la CAM el preceptivo informe de fiscalización para la aprobación de una Convocatoria para el otorgamiento de Subvenciones al Alquiler privado del Segundo Semestre de 2022 y primer semestre de 2023. Por la Intervención de la CAM se ha emitido informe de

Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

fiscalización previa limitado con fecha 23/05/2023. En este informe se ponen dos reparos:

a) *“El expediente identificará la unidad, esto es, negociado, sección, servicio o dirección, encargada de suministrar la correspondiente información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), en los términos previstos en el artículo 20 de la LGS, el RD 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la BDNS y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas siendo este un requisito básico adicional a verificar en la fase A de fiscalización del gasto.”*

Efectivamente, conforme a lo dispuesto en la Base 32.6 de las Bases de Ejecución del Presupuesto de la CAM para 2023, en el expediente se identificará la unidad, esto es, negociado, sección, servicio o dirección, encargada de suministrar la correspondiente información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, en los términos previstos en el artículo 20 de la LGS, el RD 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la BDNS y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas siendo este un requisito básico adicional a verificar en la fase A de fiscalización del gasto.

La subsanación de este reparo se realizará mediante la modificación de la Orden del Consejero por la que se acuerda la Incoación del Expediente.

b) No consta que existan y estén aprobadas las bases reguladoras de la subvención, y que han sido publicadas en el Boletín oficial de la provincia.

Sobre este punto del informe de Intervención por esta Dirección General se quiere manifestar **una discrepancia**, ya que en el expediente se hace referencia al Reglamento de Subvenciones de la CAM como bases reguladoras; en concreto, en el punto III del informe jurídico, párrafo 2, se dice: *“Esta Convocatoria tiene amparo normativo en lo dispuesto en el art. 8.m) del Reglamento de Subvenciones de la Ciudad Autónoma de Melilla, ya que se dirige, fundamentalmente, a la prevención de la exclusión social de la familia, la infancia y adolescencia, mayores, mujeres, personas con discapacidad, inmigrantes y otros colectivos en situación de riesgo de exclusión social, atendiendo a situaciones de graves carencias o emergencia social”*.

En ese mismo informe, en el punto IV.2 se dice: *“Esta convocatoria tiene cobertura en las Bases Reguladoras que la Ciudad Autónoma de Melilla aprobó, con carácter general, a través del Reglamento General de Subvenciones de la Ciudad (BOME de 09/09/2005). Como se dice en la exposición de motivos de dicho Reglamento, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9 y 17.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, se consideró la necesidad de elaborar un Reglamento General de Subvenciones y, de esta forma, cumplir con las obligaciones impuestas legalmente, previas a la aprobación de las diferentes convocatorias de subvenciones.”*

Sobre este reparo se añade que en la convocatoria que se realizó en el año 2022 (expte. 10954/2022), cuyo contenido es similar a la del presente año, en el informe de fiscalización de fecha 13/04/2022, se decía:

Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

C0001455	Que existen y están aprobadas las bases reguladoras de la subvención, y que han sido publicadas en el Boletín oficial de la provincia.	Favorable
----------	--	-----------

Por tanto, este cambio de criterio de Intervención crea inseguridad jurídica en los órganos de gestión, además de retrasar innecesariamente la tramitación de un expediente que tiene por objeto atender y contribuir a satisfacer un derecho constitucional como es el derecho a la vivienda.

Si este cambio de criterio obedece al contenido del Informe Provisional de Control Financiero sobre la pertinencia del Reglamento General de Subvenciones de la CAM en su función de Bases Reguladoras de Subvenciones y tramitación conjunta de Bases Reguladoras y Convocatorias de Subvenciones, emitido por la Intervención General de la CAM con fecha 16/09/2022 (Expte. 28300/2022), debe ponerse el acento en el carácter provisional de dicho informe, que ha sido sometido a un período de alegaciones y que no se ha elevado a definitivo, por lo que en ningún caso podría suponer la motivación suficiente para un cambio de criterio de la Intervención de la CAM, con independencia de que, como se ha indicado, parte de su contenido podría incurrir en nulidad de pleno derecho.

Atendiendo al contenido del informe de Intervención del que se discrepa, debe citarse que, a juicio de esta Dirección General, el contenido del mismo se excede en las competencias interventoras, ya que además de un control formal efectúa un control material que compete, conforme a lo dispuesto en el art. 15 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, a los órganos de gestión:

“15.1. Sin perjuicio del carácter suspensivo de los reparos en los términos previstos en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, las opiniones del órgano interventor respecto al cumplimiento de las normas no prevalecerán sobre las de los órganos de gestión. Los informes emitidos por ambos se tendrán en cuenta en el conocimiento de las discrepancias que se planteen, las cuales serán resueltas definitivamente por el Presidente de la Entidad Local o por el Pleno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 217 y en el apartado 2 del artículo 218 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y en los apartados siguientes de este artículo.”

Como se ha indicado anteriormente, por la Secretaría Técnica que ha informado jurídicamente el expediente se confirma que existen las Bases Reguladoras, aprobadas por la Excm. Asamblea de la CAM a través del correspondiente Reglamento y que éstas se han publicado en el BOME. A juicio de esta Dirección General, no corresponde a la Intervención de la CAM analizar materialmente el citado Reglamento, ni considerarlo inaplicable como Bases Reguladoras a los efectos de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la LGS. Ello incurriría en vicio de nulidad por incumplimiento del principio de jerarquía normativa.

Como recoge el art. 51.3.d) del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la CAM de 27/01/2017, corresponde a los Secretarios Técnicos en materia de asesoramiento legal, entre otras, la emisión de informes previos en materia de subvenciones otorgadas por la Ciudad que sean

Consejería Infraestructuras, Urbanismo y Deporte
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

competencia de la Consejería correspondiente, cuando su cuantía sea superior a 3.000,00 €. Por tanto, el propio Reglamento atribuye a los Secretarios Técnicos las funciones de Asesoramiento Legal, que se ejercerá conforme a lo dispuesto en el apartado 7 del art. 51 citado.

Debe citarse, además, que en la Resolución de 2 de junio de 2008 de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/05/2008, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos, punto decimotercero, y en cuanto a los requisitos a comprobar por la Intervención en las subvenciones a conceder en régimen de concurrencia competitiva, se dice que se comprobará, entre otros extremos, "1. A) a) Que existen las bases reguladoras de la subvención y que han sido, en su caso, publicadas en el Boletín Oficial del Estado"; no se dice que la Intervención deba comprobar el contenido material de las Bases Reguladoras, sino sólo verificar que éstas existen y han sido publicadas.

VI.- Conforme a lo dispuesto en el art. 217.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), cuando el órgano a que afecte el reparo no esté de acuerdo con este, corresponderá al presidente de la entidad Local resolver la discrepancia, siendo su resolución ejecutiva.

En similar sentido el art. 15.2 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, dispone que cuando el órgano gestor no acepte el reparo formulado por el órgano interventor en el ejercicio de su función interventora planteará al Presidente de la Entidad Local una discrepancia.

La Discrepancia de esta Dirección General se centra en el siguiente reparo:

"b) No consta que existan y estén aprobadas las bases reguladoras de la subvención, y que han sido publicadas en el Boletín oficial de la provincia."

Como se ha argumentado, dichas Bases Reguladoras existen y están publicadas, confirmándose este extremo por el órgano competente para ello, la Secretaría Técnica de la Consejería, sin que la Intervención pueda decidir la no aplicación del Reglamento de Subvenciones de la CAM en su función de Bases Reguladoras.

Lo que se informa a los efectos de que por el Consejero se formule ante el Excmo. Sr. Presidente de la CAM la correspondiente discrepancia con el informe de Intervención, a los efectos indicados en el art. 217.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo) y en el art. 15.2 del RD 424/2017, de 28 de abril.

El Director General de
la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

25 de mayo de 2023
C.S.V.:14614147731354061622