



JORNADAS SOBRE LA LEY DE SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

- Subcontratación y justificación de subvenciones
- El control financiero de subvenciones



Sección 1ª.- Subcontratación



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- *A los efectos de esta ley, se entiende que un beneficiario subcontrata cuando concierta con terceros la ejecución total o parcial de la actividad que constituye el objeto de la subvención. Queda fuera de este concepto la contratación de aquellos gastos en que tenga que incurrir el beneficiario para la realización por sí mismo de la actividad subvencionada*

Los beneficiarios de las subvenciones habrán de respetar en sus relaciones con los subcontratistas, las previsiones de la normativa en materia de contratos del sector público para los contratos subvencionados.



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- 2. El beneficiario únicamente podrá subcontratar, total o parcialmente, la actividad cuando la normativa reguladora de la subvención así lo prevea. La actividad subvencionada que el beneficiario subcontrate con terceros no excederá del porcentaje que se fije en las bases reguladoras de la subvención. En el supuesto de que tal previsión no figure o no se establezcan límites cuantitativos, el beneficiario podrá subcontratar hasta un porcentaje que no exceda del 50 por 100 del importe de la actividad subvencionada.*

En ningún caso podrán subcontratarse actividades que, aumentando el coste de la actividad subvencionada, no aporten valor añadido al contenido de la misma y no se realicen en condiciones normales de mercado.



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

3. *Cuando la actividad concertada con terceros exceda del 20 por 100 del importe de la subvención y dicho importe sea superior a 60.000 euros, la subcontratación estará sometida al cumplimiento de los siguientes requisitos:*
 - a) *Que el contrato se celebre por escrito.*
 - b) *Que la celebración del mismo se autorice previamente por la entidad concedente de la subvención en la forma que se determine en las bases reguladoras.*



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- 4. No podrá fraccionarse un contrato con el objeto de disminuir la cuantía del mismo y eludir el cumplimiento de los requisitos exigidos en el apartado anterior.*
- 5. Los contratistas quedarán obligados sólo ante el beneficiario, que asumirá la total responsabilidad de la ejecución de la actividad subvencionada frente a la Administración.*



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

6. A efectos de lo previsto en el apartado anterior, los beneficiarios serán responsables de que en la ejecución de la actividad subvencionada concertada con terceros se respeten los límites que se establezcan en la normativa reguladora de la subvención en cuanto a la naturaleza y cuantía de gastos subvencionables, y los contratistas estarán sujetos al deber de colaboración previsto en el artículo 52 de esta ley para permitir la adecuada verificación del cumplimiento de dichos límites.



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

7. *En ningún caso podrá concertarse por el beneficiario la ejecución total o parcial de las actividades subvencionadas con:*
 - a) *Personas o entidades incursas en alguna de las prohibiciones del artículo 12 de esta ley.*
 - b) *Personas o entidades que hayan percibido otras subvenciones para la realización de la actividad objeto de contratación.*
 - c) *Intermediarios o asesores en los que los pagos se definan como un porcentaje de coste total de la operación, a menos que dicho pago esté justificado con referencia al valor de mercado del trabajo realizado o los servicios prestados*
 - d) *Personas o entidades vinculadas con el beneficiario, salvo que concurran las siguientes circunstancias:*
 - 1º. *Que la contratación se realice de acuerdo con las condiciones normales de mercado.*
 - 2º. *Que se obtenga la previa autorización del órgano concedente en los términos que se fijan en las bases reguladoras.*
 - e) *Personas o entidades solicitantes de ayuda o subvención en la misma convocatoria y programa, que no hayan obtenido subvención por no reunir los requisitos o no alcanzar la valoración suficiente.*



Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- *La Administración podrá comprobar, dentro del período de prescripción, el coste así como el valor de mercado de las actividades subcontratadas al amparo de las facultades que le atribuyen los artículos 37 y 38 de esta ley.*





Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

1. *Subcontratación del objeto subvencional <> Subcontratación de gastos.*
2. **Caso especial:** *subcontratación por beneficiarios considerados poderes adjudicadores: se aplica TRLCSP.*
3. *La consecuencia del incumplimiento de este requisito es el reintegro, si bien no existe una norma que regule y module la cuantía de dicho reintegro.*
4. *Es importante regular esta materia en las bases de la subvención.*

La razón de ser de este requisito es que por esta vía se pueden desvirtuar todos los requisitos exigidos por las normas para tener la consideración de beneficiario, de tal forma, que alguien que no reúne los requisitos para ser considerado como tal, bajo esta figura acceda a la subvención a la que de otra manera no tendría derecho.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- *Se entiende por valor añadido el aumento de riqueza generada por la actividad de una empresa en el período considerado, la cual se mide por la diferencia entre el valor de la producción de bienes y servicios y el valor de compra de las adquisiciones exteriores (outputs – inputs).*



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

- *La subcontratación debe realizarse a **valores normales de mercado** (concepto muy utilizado en el ámbito tributario: art. 16 TRLIS: Se entenderá por valor normal de mercado aquel que se habría acordado por personas o entidades independientes en condiciones de libre competencia.)*



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

1. Art. 16.4 TRLIS:

- a. Para la determinación del valor normal de mercado se aplicará alguno de los siguientes métodos:
 - i. **Método del precio libre comparable**, por el que se compara el precio del bien o servicio en una operación entre personas o entidades vinculadas con el precio de un bien o servicio idéntico o de características similares en una operación entre personas o entidades independientes en circunstancias equiparables, efectuando, si fuera preciso, las correcciones necesarias para obtener la equivalencia y considerar las particularidades de la operación.
 - ii. **Método del coste incrementado**, por el que se añade al valor de adquisición o coste de producción del bien o servicio el margen habitual en operaciones idénticas o similares con personas o entidades independientes o, en su defecto, el margen que personas o entidades independientes aplican a operaciones equiparables, efectuando, si fuera preciso, las correcciones necesarias para obtener la equivalencia y considerar las particularidades de la operación.
 - iii. **Método del precio de reventa**, por el que se sustrae del precio de venta de un bien o servicio el margen que aplica el propio revendedor en operaciones idénticas o similares con personas o entidades independientes o, en su defecto, el margen que personas o entidades independientes aplican a operaciones equiparables, efectuando, si fuera preciso, las correcciones necesarias para obtener la equivalencia y considerar las particularidades de la operación.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

1. Art. 16.4 TRLIS:

- a. b. Cuando debido a la complejidad o a la información relativa a las operaciones no puedan aplicarse adecuadamente los métodos anteriores, se podrán aplicar los siguientes métodos para determinar el valor de mercado de la operación:
- i. *Método de la distribución del resultado*, por el que se asigna a cada persona o entidad vinculada que realice de forma conjunta una o varias operaciones la parte del resultado común derivado de dicha operación u operaciones, en función de un criterio que refleje adecuadamente las condiciones que habrían suscrito personas o entidades independientes en circunstancias similares.
 - ii. *Método del margen neto del conjunto de operaciones*, por el que se atribuye a las operaciones realizadas con una persona o entidad vinculada el resultado neto, calculado sobre costes, ventas o la magnitud que resulte más adecuada en función de las características de las operaciones, que el contribuyente o, en su caso, terceros habrían obtenido en operaciones idénticas o similares realizadas entre partes independientes, efectuando, cuando sea preciso, las correcciones necesarias para obtener la equivalencia y considerar las particularidades de las operaciones.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

No obstante, el artículo 38 LSACAE establece taxativamente cuáles son los medios para comprobar el valor de mercado.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Es muy habitual la subcontratación con personas o entidades vinculadas (ver artículo siguiente). Es un factor de riesgo muy importante, pues puede dar lugar a abusos en la valoración de los bienes o servicios subcontratados. Por ello se exigen los requisitos del apartado 7: valor de mercado y autorización del órgano concedente (aunque no supere los límites establecidos en el apartado 3 -20 % y 60.000 Euros-).



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Aspectos formales, con independencia de que se autorice la subcontratación en las bases:

- Contrato por escrito*
- Autorización del órgano concedente.*

Es necesario prestar especial atención a la prevención del fraccionamiento en la subcontratación, en especial cuando el beneficiario tiene la consideración de poder adjudicador.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

En cuanto a las obligaciones del subcontratista , vid. Art. 52, obligación de colaboración.

En este único caso, el subcontratista tiene la obligación de prestar colaboración y facilitar documentación.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Si se vulneran los límites establecidos para la subcontratación, el responsable es el beneficiario y es causa de reintegro (art. 43, letra f: incumplimientos de las obligaciones impuestas a los beneficiarios ... siempre que afecten al modo en que se han de conseguir lo objetivos), en la medida en que se causa un perjuicio al presupuesto del ente concedente.



Comentarios Artículo 33.- Subcontratación de las actividades subvencionables

Las previsiones del apartado 7 vienen a poner coto a posibles fraudes de ley en la obtención de la subvención.





Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

A efectos de lo dispuesto en el apartado d) del artículo 33.7 de esta ley, se considerará que existe vinculación con aquellas personas físicas o jurídicas o agrupaciones sin personalidad en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Personas físicas unidas por relación conyugal o personas ligadas con análoga relación de afectividad, parentesco de consanguinidad hasta el cuarto grado o de afinidad hasta el segundo.*
- b) Las personas físicas y jurídicas que tengan una relación laboral retribuida mediante pagos periódicos.*
- c) Ser miembros asociados del beneficiario a que se refiere el apartado 2 y miembros o partícipes de las entidades sin personalidad jurídica a que se refiere el apartado 3 del artículo 10 de esta ley.*
- d) Una sociedad y sus socios mayoritarios o sus consejeros o administradores, así como los cónyuges o personas ligadas con análoga relación de afectividad y familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o de afinidad hasta el segundo.*



Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

- *Las sociedades que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, Reguladora del Mercado de Valores, reúnan las circunstancias requeridas para formar parte del mismo grupo.*
- *Las personas jurídicas o agrupaciones sin personalidad y sus representantes legales, patronos o quienes ejerzan su administración, así como los cónyuges o personas ligadas con análoga relación de afectividad y familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o de afinidad hasta el segundo.*
- *Las personas jurídicas o agrupaciones sin personalidad y las personas físicas, jurídicas o agrupaciones sin personalidad que conforme a normas legales, estatutarias o acuerdos contractuales tengan derecho a participar en más de un 50 por 100 en el beneficio de las primeras.*





Comentarios Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

Comentarios Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

- *Este artículo viene a establecer una concepción de persona o entidad vinculada más amplia que la establecida en el ámbito tributario (vid. Art 16.3 TRLIS):*
 - a. *Incluye a personas físicas unidas por relación conyugal o personas ligadas con análoga relación de afectividad (no se incluye en el ámbito tributario al ser regulado este concepto únicamente para personas jurídicas).*
 - b. *Se remonta hasta el cuarto grado – tercer grado en el ámbito tributario-*
 - c. *Incluye relaciones de carácter laboral.*
 - d. *Incluye patronos de [fundaciones]*
 - e. *Incluye agrupaciones de personas sin personalidad jurídica [comunidades de bienes]*



Comentarios Artículo 34.- Personas o entidades vinculadas con el beneficiario

- *El artículo 4 de la Ley 24/1988, Reguladora del Mercado de valores, se remite a su vez al artículo 42 del Código de Comercio, que regula a los grupos de sociedades a efectos mercantiles.*
- *Debe destacarse la complejidad de poder aplicar este artículo por parte del órgano concedente que, en muchos casos se salva el trámite con la solicitud al beneficiario de un certificado que acredite que no concurren las causas previstas en este artículo. A mi juicio, esta forma de proceder no justifica la inactividad del órgano concedente, si bien, su correcta aplicación daría lugar a trámites tortuosos e inacabables.*





Sección 2ª.- Justificación de subvenciones



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

- *La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención se documentará de la manera que se determine reglamentariamente, pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto, cuando la naturaleza de la subvención lo permita, por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora.*



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

2. La rendición de la cuenta justificativa constituye un acto obligatorio del beneficiario o de la entidad colaboradora, en la que se deben incluir, bajo responsabilidad del declarante, los justificantes de gasto o cualquier otro documento con validez jurídica que permitan acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención pública. La forma de la cuenta justificativa y el plazo de rendición de la misma vendrán determinados por las correspondientes bases reguladoras de las subvenciones públicas.



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

A falta de previsión de las bases reguladoras, la cuenta deberá incluir declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos, y su presentación se realizará, como máximo, en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

3. Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente.

La acreditación de los gastos también podrá efectuarse mediante facturas electrónicas, siempre que cumplan los requisitos exigidos para su aceptación en el ámbito tributario.

Reglamentariamente, se establecerá un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto que permita el control de al concurrencia de subvenciones.



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

- 4. Cuando las actividades hayan sido financiadas, además de con la subvención, con fondos propios u otras subvenciones o recursos, deberá acreditarse en la justificación el importe, procedencia y aplicación de tales fondos a las actividades subvencionadas.*
- 5. En el supuesto de adquisición de bienes inmuebles, además de los justificantes establecidos en el apartado 3 de este artículo, debe aportarse certificado de tasador independiente debidamente acreditado e inscrito en el correspondiente registro oficial.*



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

6. Los miembros de las entidades previstas en el apartado 2 y segundo párrafo del apartado 3 del artículo 10 de esta Ley vendrán obligados a cumplir los requisitos de justificación respecto de las actividades realizadas en nombre y por cuenta del beneficiario, del modo en que se determina en los apartados anteriores. Esta documentación formará parte de la justificación que viene obligado a rendir el beneficiario que solicitó la subvención.



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

- 7. Las subvenciones que se concedan en atención a la concurrencia de una determinada situación en el perceptor no requerirán otra justificación que la acreditación por cualquier medio admisible en derecho de dicha situación previamente a la concesión, sin perjuicio de los controles que pudieran establecerse para verificar su existencia.*



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

8. *El incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención en los términos establecidos en este capítulo o la justificación insuficiente de la misma llevará aparejado el reintegro en las condiciones previstas en el artículo 43 de esta Ley.*



Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

9. *En las subvenciones concedidas a otras Administraciones Públicas o entidades públicas vinculadas o dependientes de aquella y a la Universidad de Extremadura, cuando así se prevea en las bases reguladoras o en los convenios o actos de concesión directa sin convocatoria, la justificación podrá consistir en la certificación de su intervención o, en su defecto, del órgano que tenga atribuidas las facultades de la toma de razón en contabilidad, respecto de los gastos y pagos realizados y del cumplimiento de la finalidad para la que fue concedida, acompañados, en su caso, de las listas de comprobación e informes de control efectuados sobre los gastos que se certifican.*





Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Se justifica el cumplimiento de las condiciones impuestas y la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión (concepción amplia)



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Debe distinguirse el acto formal de presentación de la justificación de la justificación en sí misma. El incumplimiento del primero no tiene la misma trascendencia que el incumplimiento en el contenido de la misma. Transcurrido el plazo establecido de justificación sin haberse presentado la misma ante el órgano administrativo competente, éste requerirá al beneficiario para que en el plazo improrrogable de quince días sea presentada la misma (RS).



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

La falta de presentación de la justificación en el plazo establecido llevará consigo la exigencia del reintegro y demás responsabilidades establecidas en la Ley. La presentación de la justificación en el plazo adicional no eximirá al beneficiario de las sanciones que correspondan (RS).



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

La obligación de rendir cuenta afecta al beneficiario o, en su caso, a la entidad colaboradora



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Formas de justificación:

- Cuenta justificativa
- Acreditación material del gasto (facturas y pagos de facturas)
- Módulos
- Presentación de estados contables
- Acreditación de circunstancias subjetivas del perceptor.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

En este último caso, a pesar de no estar enunciado en la relación general de mecanismos de justificación prevista en el artículo 35.1 LSCAE, en el apartado 7 de este mismo precepto se prevé que las subvenciones que se concedan basándose en la concurrencia en el beneficiario de una determinada situación, deberán justificarse únicamente con la acreditación de tal situación previamente a la concesión. Por tanto, estamos ante ayudas cuya justificación debe producirse en el mismo acto de la concesión ya que los mismos requisitos que sirven para fundamentar el otorgamiento constituyen su justificación. (Matas Martorell, Bartolomé. El deber de justificación en la LGS. Revista de Auditoría Pública nº 42).



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Además de los anteriores modos de justificación es perfectamente posible el establecer, en las bases reguladoras, sistemas mixtos de justificación en los que se combinen dos o más mecanismos. (Matas Martorell, Bartolomé. El deber de justificación en la LGS. Revista de Auditoría Pública nº 42).



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Las normas [bases] reguladoras habrán de establecer la forma de justificación y el plazo (vid. Art. 16.j). A falta de regulación la rendición consistirá en una declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos; y su plazo será de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad [subvencionada]



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Caso particular: justificación a través de gastos:

- Facturas, y
- Documentos contables de valor probatorio equivalente
 - con validez en el tráfico jurídico mercantil, o
 - con eficacia administrativa



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

La factura es el documento justificativo por excelencia. Los requisitos de una factura están recogido en el Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre (Reglamento de obligaciones de facturación). Debe realizarse una interpretación estricta de este requisito.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Requisitos de las facturas (art. 6):

- **Número y serie**
- **Fecha de expedición**
- **Nombre, razón o denominación social del proveedor y cliente**
- **Número de identificación fiscal**
- **Descripción de las operaciones e importe**
- **Tipo impositivo, cuota tributaria.**



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Artículo 4. Documentos sustitutivos de las facturas.

- La obligación de expedir factura podrá ser cumplida mediante la expedición de tique y copia de éste en las operaciones que se describen a continuación, cuando su importe no exceda de 3.000 euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido:
 - Ventas al por menor, incluso las realizadas por fabricantes o elaboradores de los productos entregados.
 - A estos efectos, tendrán la consideración de ventas al por menor las entregas de bienes muebles corporales o semovientes **en las que el destinatario de la operación no actúe como empresario o profesional, sino como consumidor final de aquéllos**. No se reputarán ventas al por menor las que tengan por objeto bienes que por sus características objetivas, envasado, presentación o estado de conservación sean principalmente de utilización empresarial o profesional.
 - Ambulancias, servicios a domicilio, transporte de personas, etc.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Documentos justificativos equivalentes = tiques (Art. 7). En el caso excepcional de que no se pueda obtener factura en regla del proveedor



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

En cuanto a la factura electrónica, se regula en la Orden EHA/962/2007, de 10 de abril por la que se desarrollan determinadas disposiciones sobre facturación telemática y conservación electrónica de facturas, contenidas en el Real Decreto 1496/2003.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

El establecimiento de un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto está pendiente de desarrollo de su correspondiente desarrollo reglamentario, aunque es de difícil aplicación.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

En cuanto al empleo de medios electrónicos en la justificación de las subvenciones, se regula en el artículo 81 RS: “Podrán utilizarse medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos de justificación de las subvenciones siempre que en las bases reguladoras se haya establecido su admisibilidad. A estos efectos, las bases reguladoras deberán indicar los trámites que, en su caso, puedan ser cumplimentados por vía electrónica, informática o telemática y los medios electrónicos y sistemas de comunicación utilizables que deberán ajustarse a las especificaciones que se establezcan por Orden del Ministro de Economía y Hacienda”.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Cuantía de la subvención □, Cuantía de la justificación, salvo excepciones. Su incumplimiento es causa de reintegro

- **Ejemplo 1: Subvención concedida = 40;**
 - % concedido 40%
 - Cuantía de la justificación = 100
- **Ejemplo 2: Subvención concedida = 90;**
 - Dentro de los Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención figura la aportación de 10 Euros al proyecto subvencionado como financiación propia.
 - Cuantía de la justificación = 100



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

La justificación también incumbe a los asimilados a beneficiarios (art. 10.2) y a las agrupaciones de beneficiarios (art. 10.3)



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Es posible la justificación mediante certificación de la intervención o, en su defecto, del órgano que tenga atribuidas las facultades de la toma de razón en contabilidad (beneficiario es administración pública) a efectos del pago (control del órgano gestor).

Es perfectamente admisible que en el transcurso de un control financiero no se admitan como justificantes válidos certificados o tomas de razón en contabilidad.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Quando las bases reguladoras de la subvención hayan previsto el régimen de justificación por módulos, la documentación del beneficiario se limitará a declarar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión con indicación de las actividades y resultados obtenidos, y el número de unidades físicas consideradas como módulo, en orden a precisar la cuantía de la subvención prescindiendo, en consecuencia, de la realidad de los gastos efectivamente realizados.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Esta forma de justificación, que se asemeja sin duda a la estimación objetiva de la base imponible en la aplicación de los tributos, tiene por finalidad reducir las obligaciones formales de los beneficiarios que, como indica el artículo 79 del RGS, *«están dispensados de la obligación de presentación de libros, registros y documentos de trascendencia contable o mercantil, salvo previsión expresa en contrario en las bases reguladoras de la subvención»*, y limita las actuaciones de comprobación del órgano gestor, que no podrán extenderse más allá del análisis de la efectiva concurrencia de los elementos especificados en el módulo establecido



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas



La justificación de la subvención puede realizarse mediante presentación de estados contables en los supuestos previstos en el artículo 80 del RGS, es decir cuando la información necesaria para determinar la cuantía de la subvención pueda deducirse directamente de la información contable y la misma haya sido auditada conforme al ordenamiento jurídico.

- En tal caso, la documentación aportada por el beneficiario de la subvención se limita a los estados contables que obligatoriamente ha de cumplimentar. Siendo en consecuencia el perceptor de la subvención un sujeto obligado a llevar contabilidad mercantil, la presentación de los libros contables le eximen de cualquier otra justificación adicional a efectos de determinar el importe de la subvención.
- Ahora bien, esta modalidad de justificación, fundamentada en los libros de contabilidad, genera ciertas dudas acerca de las facultades de comprobación del órgano concedente de la subvención, en la medida en que tratándose de un órgano gestor se vería limitado en el examen de la documentación contable.

Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Si la subvención está financiada por fondos europeos no es admisible a efectos del control financiero la justificación mediante certificados o toma de razón en contabilidad. Puede ser un requisito adicional a la presentación de facturas. El certificado o la contabilización no son una justificación en sí mismos.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

El beneficiario no puede realizar los controles administrativos e in situ atribuidos a los órganos de gestión.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Simplificación de coste

El artículo 11 del Reglamento 1081/2006 del FSE permite la justificación mediante:

- a. costes indirectos declarados sobre una base a tanto alzado, hasta el 20 % de los costes directos de una operación.
- b. costes a tanto alzado calculados mediante la aplicación de baremos estándar de costes unitarios, tal como los defina el Estado miembro,
- c. cantidades globales que cubran íntegra o parcialmente los costes de una operación.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Simplificación de costes

1. Las opciones anteriores podrán combinarse únicamente si cada una de ellas se refiere a una categoría distinta de costes subvencionables o si se destinan a proyectos diferentes dentro de la misma operación.
2. Los costes se establecerán de antemano sobre la base de un cálculo justo, equitativo y verificable. Debe aprobarlo la Comisión.
3. La cantidad global no excederá de 50 000 EUR.
4. En idéntico sentido se regula en el Reglamento 1080/2006 del FEDER.



Comentarios Artículo 35.- Justificación de las subvenciones públicas

Simplificación de costes

1. Es una tendencia en la justificación de costes en fondos europeos la eliminación de justificaciones mediante facturas pagadas o documentos de valor probatorio equivalente. En el período de programación 2014-2020 va a ser el procedimiento general.
2. Actualmente, es posible su utilización. En varias CCAA se han realizado proyectos pilotos. En Canarias se está utilizando para los gastos de educación financiados por FSE.

Con la vigente redacción de la LGS no es posible utilizar el método de las sumas globales. La Comisión Europea está solicitando reiteradamente a España la modificación de la LGS para poder implantar el método de justificación a través de sumas globales.





Artículo 36.- Gastos subvencionables

Artículo 36.- Gastos subvencionables

1. Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta Ley, aquellos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. En ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

2. Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

3. Cuando el importe del gasto subvencionable supere la cuantía de 30.000 euros en el supuesto de coste por ejecución de obra, o de 12.000 euros en el supuesto de suministro de bienes de equipo o prestación de servicios por empresas de consultoría o asistencia técnica, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por las especiales características de los gastos subvencionables no exista en el mercado suficiente número de entidades que lo suministren o presten, o salvo que el gasto se hubiera realizado con anterioridad a la solicitud de la subvención. La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de la subvención, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

Sin la adecuada justificación en una oferta que no fuera la más favorable económicamente, el órgano concedente podrá recabar una tasación pericial contradictoria del bien o servicio, siendo de cuenta del beneficiario los gastos ocasionados. En tal caso, la subvención se calculará tomando como referencia el menor de los dos valores: el declarado por el beneficiario o el resultante de la tasación.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

4. En el supuesto de adquisición, construcción, rehabilitación y mejora de bienes inventariables, se seguirán las siguientes reglas:

- Las bases reguladoras fijarán el período durante el cual el beneficiario deberá destinar los bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención, que no podrá ser inferior a cinco años en caso de bienes inscribibles en un registro público, ni a dos años para el resto de bienes.
- En el caso de bienes inscribibles en un registro público, deberá hacerse constar en la escritura esta circunstancia, así como el importe de la subvención concedida, debiendo ser objeto estos extremos de inscripción en el registro público correspondiente.

El incumplimiento de la obligación de destino referida en el párrafo anterior, que se producirá en todo caso con la enajenación o el gravamen del bien, será causa de reintegro, en los términos establecidos en el capítulo II del título III de esta Ley, quedando el bien afecto al pago del reintegro cualquiera que sea su poseedor, salvo que resulte ser un tercero protegido por la fe pública registral o se justifique la adquisición de los bienes con buena fe y justo título o en establecimiento mercantil o industrial, en caso de bienes muebles no inscribibles.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

- 5. No se considerará incumplida la obligación de destino referida en el anterior apartado 4 cuando:
 - Tratándose de bienes no inscribibles en un registro público, fueran sustituidos por otros que sirvan en condiciones análogas al fin para el que se concedió la subvención y este uso se mantenga hasta completar el período establecido, siempre que la sustitución haya sido autorizada por la Administración concedente.
 - Tratándose de bienes inscribibles en un registro público, el cambio de destino, enajenación o gravamen sea autorizado por la Administración concedente. En este supuesto, el adquirente asumirá la obligación de destino de los bienes por el período restante y, en caso de incumplimiento de la misma, del reintegro de la subvención.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

6. Las bases reguladoras de las subvenciones establecerán, en su caso, las reglas especiales que se consideren oportunas en materia de amortización de los bienes inventariables. No obstante, el carácter subvencionable del gasto de amortización estará sujeto a las siguientes condiciones:

- Que las subvenciones no hayan contribuido a la compra de los bienes.*
- Que la amortización se calcule de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas.*
- Que el coste se refiera exclusivamente al período subvencionable.*



Artículo 36.- Gastos subvencionables

7. Los gastos financieros, los gastos de asesoría jurídica o financiera, los gastos notariales y registrales y los gastos periciales para la realización del proyecto subvencionado y los de administración específicos son subvencionables si están directamente relacionados con la actividad subvencionada y son indispensables para la adecuada preparación o ejecución de la misma, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras. Con carácter excepcional, los gastos de garantía bancaria podrán ser subvencionados cuando así lo prevea la normativa reguladora de la subvención.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

En ningún caso serán gastos subvencionables:

- Los intereses deudores de las cuentas bancarias.*
- Intereses, recargos y sanciones administrativas y penales.*
- Los gastos de procedimientos judiciales.*



Artículo 36.- Gastos subvencionables

8. Los tributos son gasto subvencionable cuando el beneficiario de la subvención los abona efectivamente. En ningún caso se consideran gastos subvencionables los impuestos indirectos cuando sean susceptibles de recuperación o compensación ni los impuestos personales sobre la renta.



Artículo 36.- Gastos subvencionables

9. Los costes indirectos habrán de imputarse por el beneficiario a la actividad subvencionada en la parte que razonablemente corresponda de acuerdo con principios y normas de contabilidad generalmente admitidas y, en todo caso, en la medida en que tales costes correspondan al período en que efectivamente se realiza la actividad.





Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

Características de los gastos subvencionables:

**relación indubitada con la actividad subvencionada –oportunidad-,
gasto “temporáneo” (no extemporáneo)
–temporalidad- y**

a valor de mercado –valoración-:

- Oportunidad:**
- Temporalidad**
- Valoración**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

El principio de responsabilidad del declarante supone la asunción por el beneficiario de todas las consecuencias jurídicas, positivas o negativas para sus intereses, que se deriven del acto de justificación. Este último se configura como un acto completo, que abarca la totalidad de la actividad ejecutada así como la cuantificación de su coste y su contenido vinculará al declarante en cualquier actuación posterior que se lleve a término (revisión de la justificación, comprobación de la realidad física, control financiero ...) (Matas Martorell, Bartolomé. El deber de justificación en la LGS. Revista de Auditoría Pública nº 42)



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

Si por ejemplo, durante un control financiero se concluyese que debe procederse a una reducción de la ayuda, el beneficiario no podrá modificar la justificación presentada incluyendo nuevos gastos o modificando los criterios de imputación de gastos indirectos, sino que deberá asumir tal consecuencia jurídica en base al principio de responsabilidad previsto en el artículo 35.2 LSCAE



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables



Efectividad del pago: un gasto no es gasto hasta que no está pagado. Aunque vulgarmente se tienda a confundir los términos gasto, coste y pago, para el desarrollo del presente artículo debemos proceder a su diferenciación. El COSTE es el valor monetario de los recursos empleados en la realización de la actividad o comportamiento subvencionado. Es decir, son los GASTOS que se incorporan a la ejecución de dicha actividad. Así pues, no se utiliza el término gasto en sentido técnico contable (el importe monetario bruto correspondiente a las disminuciones experimentadas por el patrimonio neto del beneficiario en el periodo de ejecución de la actividad subvencionada) sino en un sentido más amplio (utilización de dinero o cualquier otro recursos financiero para la consecución de una determinada finalidad) que abarca tanto la acepción técnica, como otras más amplias como la adquisición de inmovilizado. (Matas Martorell, Bartolomé. El deber de justificación en la LGS. Revista de Auditoría Pública nº 42)

Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

Función del pago en la justificación. El pago pretende servir como prueba de la realidad del gasto incurrido. No estamos ante una justificación de pagos, sino de costes. La acreditación del pago, como requisito para la elegibilidad del gasto, esencialmente busca garantizar la efectiva realización del coste justificado. Aunque tal mecanismo no resulta infalible, sí que aporta cierta seguridad ante fraudes burdos, como facturas falsas o anuladas simultáneamente a su emisión. (Matas Martorell, Bartolomé. El deber de justificación en la LGS. Revista de Auditoría Pública nº 42)



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

Finalmente, el PAGO es la salida material de fondos producidas por los gastos o inversiones realizadas. La LSCAE, como no podía ser de otra manera, en los artículos 35.2 y 36.2 distingue dichos conceptos:

- “ ... *deberá incluir declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos ...*”
- ... se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención ...” .



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

El gasto extemporáneo no es admisible. Sentencia núm. 1/2010 de 13 enero Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª); Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, de 16-06-1998;



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

El gasto extemporáneo no es admisible

- **La subvención es una relación contractual de carácter público en la que la Administración y el beneficiario tiene inexcusables obligaciones**
- **La subvención no responde a una «causa donandi», sino a la finalidad de intervenir en la actuación del beneficiario a través de unos condicionamientos o de un «modus», libremente aceptado por aquél. Por consiguiente, las cantidades otorgadas en concepto de subvención están vinculadas al cumplimiento de la actividad prevista. Se aprecia, pues, un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los términos en que procede su concesión.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

El gasto extemporáneo no es admisible

- **Ahora bien, sin perjuicio de lo establecido en caso de cumplimiento de la obligación de justificar previo requerimiento del órgano administrativo competente, puede ocurrir que finalizado el plazo indicado en la normativa reguladora de la ayuda pública, el beneficiario haya incumplido su deber, y posteriormente, pero antes de ser requerido administrativamente, éste justifique de forma espontánea la aplicación de la cantidad recibida. Se trataría de un supuesto de cumplimiento espontáneo aunque tardío de la obligación de justificar, cuyos efectos sobre el beneficiario de la subvención habrá que determinar.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

El gasto extemporáneo no es admisible

- **La causa de reintegro no reside en el cumplimiento extemporáneo de la obligación sino en su incumplimiento. Como indica el artículo 70.3 del RS, el cumplimiento de la obligación de justificar fuera de plazo previo requerimiento de la Administración no supone el inicio del procedimiento de reintegro, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder al beneficiario de la misma.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Problemática de las tres ofertas:**
 - **Deben ser tres ofertas de proveedores independientes**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables



■ Problemática de las tres ofertas:

- La tasación pericial sólo se aplica en el procedimiento de gestión. Existen dudas acerca de la posibilidad de aplicarlo en el procedimiento de control financiero. En este sentido, cabe realizar las siguientes precisiones:
 - ❖ No se nos han dado casos de incumplimientos en este sentido porque en los casos de subvenciones que hayamos auditado, el órgano gestor sí que ha exigido tres presupuestos (lo tenía establecido en sus bases reguladoras) y así constaban en el expediente administrativo de la subvención.
 - ❖ Entendemos que no resulta aplicable el artículo 83.2 del RS al procedimiento de control financiero, solamente es de aplicación al procedimiento de concesión de la subvención. Carecería de toda lógica admitir a posteriori algo obligatorio a priori. Al igual que ocurre con facturas no presentadas en el momento de la justificación, no son admisibles durante el control financiero (muchas veces el beneficiario nos dice: "si no les valen las facturas que presenté, tengo otras ...")

Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables



- **Problemática de las tres ofertas:**
 - Entendemos que el incumplimiento de este requisito es causa de reintegro por parte del beneficiario, pero un reintegro parcial, es decir, se aplicaría la proporcionalidad prevista en el artículo 37.2 LGS. Parece evidente que el reintegro total sería desproporcionado. También es evidente que no es un incumplimiento meramente formal, puesto que la ausencia de 3 presupuestos ocasiona un perjuicio económico al presupuesto del ente concedente en tanto que el importe de la subvención es mayor que el que debería haber sido si se hubiera realizado el trámite de los 3 presupuestos.

Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Problemática de las tres ofertas:**
 - **Es verdad que no existe un método de cálculo previsto expresamente en la LSCAE o en la LGS para este caso. En este sentido se podrían aplicar, además de otros, algunos de los métodos de comprobación de valores previstos en el artículo 33 LGS para valorar los bienes durante el transcurso del control financiero (de hecho los estamos utilizando).**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

■ Problemática de las tres ofertas:

- A partir de aquí, el cálculo del reintegro parcial es más fácil: la diferencia entre el valor comprobado en el transcurso del control financiero y el valor justificado en el procedimiento de concesión, que vendría a ser el importe del perjuicio económico ocasionado al presupuesto del ente concedente.



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Problemática de las tres ofertas:**
 - La exigencia de 3 presupuestos, al tener carácter previo a la contratación por el beneficiario de las obras, servicios o suministros correspondientes, no es aplicable a las subvenciones ex post, ya que, en éstas, la concesión es posterior a la ejecución material de la actividad o conducta subvencionada. Ante tal circunstancia, el propio texto legal ha previsto la inaplicación de dicha garantía a los supuestos en “que el gasto se hubiera realizado con anterioridad a la solicitud de subvención”.



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Invariabilidad de la operación:**
 - **tiene su origen en normas comunitarias de ayudas, actualmente artículo 57 Reglamento (CE) 1083/2006, del Consejo:**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables



■ Invariabilidad de la operación:

- *El Estado miembro o la autoridad de gestión velará por que una operación que comprenda una inversión en infraestructura o una inversión productiva retenga la contribución de los Fondos únicamente si, en un período de cinco años a partir de su conclusión, no sufre una modificación sustancial que sea ocasionada por un cambio en la naturaleza del régimen de propiedad de un elemento de la infraestructura o por el cese de una actividad productiva y que afecte a la naturaleza o las condiciones de ejecución de la operación o que otorgue a una empresa o a un organismo público ventajas indebidas.*
- *Se considerará que las acciones comprendidas en el ámbito de intervención del FSE no han retenido la contribución únicamente cuando estén sometidas a una obligación de mantenimiento de la inversión al amparo de las normas aplicables que rigen las ayudas estatales en la acepción del artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y si dichas acciones sufren una modificación sustancial ocasionada por el cese de la actividad productiva en el período establecido en dichas normas.*

Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Invariabilidad de la operación:**
 - *Los Estados miembros podrán reducir los plazos establecidos en el párrafo primero a tres años en caso del mantenimiento de inversiones realizadas por pequeñas y medianas empresas.*
 - *El Estado miembro y la autoridad de gestión informarán a la Comisión en el informe de ejecución anual indicado en el artículo 67 de cualquier modificación, tal como se define en el apartado 1. La Comisión comunicará esta información a los demás Estados miembros.*
 - ...
 - ...
 - *Los apartados 1 a 4 no serán de aplicación a operación alguna que sufra una modificación sustancial como resultado del cese de la actividad productiva debido a una insolvencia no fraudulenta.*



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Invariabilidad de la operación:**
 - **En fondos europeos la invariabilidad de la operación se aplica también a ayudas al empleo, no solo a inversiones.**
 - **Existe la posibilidad de reducir el período, pero no se está utilizando.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Invariabilidad de la operación:**
 - **Su incumplimiento es causa de reintegro parcial, en la medida en que se cumpla lo previsto en el artículo 43.2 LSCAE:**
 - ❖ **Cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y**
 - ❖ **se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Subvencionalidad de la amortización de los bienes inventariables:**
 - **Doble financiación si son subvencionables:**
 - ❖ **La adquisición. El FSE no financia la adquisición.**
 - ❖ **La depreciación. El FEDER no financia depreciación**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Subvencionalidad de la amortización de los bienes inventariables:**
 - **Cálculo de la amortización de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas: Real Decreto 1777/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades: en Anexo están las tablas de coeficientes de amortización.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Subvencionalidad de la amortización de los bienes inventariables:**
 - **Temporalidad de la amortización:**
¿qué se entiende por periodo subvencionable?
 - **A mi juicio abarca el período durante el cual el beneficiario ha de realizar el objeto de la subvención. No incluye el período de invariabilidad.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Existen excepciones a la no subvencionalidad de los gastos financieros: subsidiación de intereses.**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Impuestos indirectos (IVA):** la regla es muy clara, no son subvencionables los impuestos recuperables [deducibles], aun cuando no se hayan recuperado. Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Impuestos indirectos (IVA)**
 - **Artículo 93: requisitos subjetivos**
 - **Artículo 94: requisitos objetivos**



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Gastos indirectos:** son gastos de carácter general, correspondientes a departamentos de carácter horizontal y, por tanto, no pueden ser subvencionados al 100 por 100. Para ser subvencionables tienen que cumplir dos requisitos:
 - Imputación conforme a criterios contables verificables
 - Sólo en la parte correspondiente al período en el que se realiza la actividad. ¿Se corresponde con el período subvencionable citado en el apartado 6? A mi juicio sí.



Comentarios Artículo 36.- Gastos subvencionables

- **Para fondos comunitarios existen normas específicas:**
 - **FSE: Orden TIN/2965/2008, de 14 de octubre que determina los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período de programación de 2007-2013 (Modificada por Orden TIN/788/2009, de 25 de marzo).**
 - **FEDER: ORDEN EHA/524/2008, de 26 de febrero, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión**





Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- 1. El órgano concedente comprobará la adecuada justificación de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención.*



Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

2. En las subvenciones de capital a particulares o empresas superiores a 50.000 euros, en su computo individual, destinadas a inversiones en activos tangibles, será requisito imprescindible la comprobación material de la inversión por el órgano gestor de las subvenciones o, en su caso, la entidad colaboradora, cuya constancia deberá figurar en el expediente. De existir pagos fraccionados o anticipados de la subvención, la comprobación se efectuará antes del pago final o liquidación de la misma.



Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Excepcionalmente, las bases reguladoras, podrán establecer la sustitución de la comprobación material por una justificación documental que constate de forma razonable y suficiente la realización de la actividad subvencionada.



Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

3. La entidad colaboradora, en su caso, realizará en nombre y por cuenta del órgano concedente las comprobaciones previstas en el párrafo b) del apartado 1 del artículo 14 de esta Ley.





Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Art. 13.1 LSCAE: son obligaciones del beneficiario

- ...
- ...
- **Someterse a las actuaciones de comprobación, a efectuar por el órgano concedente o la entidad colaboradora, en su caso, así como a cualesquiera otras de comprobación y control financiero que puedan realizar los órganos de control competentes, tanto nacionales como comunitarios, aportando cuanta información le sea requerida en el ejercicio de las actuaciones anteriores. También pueden realizarla las entidades colaboradoras.**



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

La comprobación de subvenciones se regula escasamente cuando se trata del órgano concedente y más profusamente cuando se refiere al control financiero. El verdadero procedimiento de comprobación de subvenciones es el control financiero. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

El órgano gestor de la subvención realiza dos tipos de comprobación, a saber, una comprobación formal de la justificación presentada por el beneficiario, y una comprobación material destinada a verificar la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad comprometida. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Se regula en el Capítulo IV del Título II del RS y más concretamente en sus artículo 84 (comprobación formal) y 85 (comprobación material)



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- *Artículo 84. Comprobación de la adecuada justificación de la subvención*
 - *1. El órgano concedente de la subvención llevará a cabo la comprobación de la justificación documental de la subvención, con arreglo al método que se haya establecido en sus bases reguladoras, a cuyo fin revisará la documentación que obligatoriamente deba aportar el beneficiario o la entidad colaboradora.*



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Artículo 84. Comprobación de la adecuada justificación de la subvención

...

2. En aquellos supuestos en los que el pago de la subvención se realice previa aportación de la cuenta justificativa, en los términos previstos en el artículo 72 de este Reglamento, la comprobación formal para la liquidación de la subvención podrá comprender exclusivamente los siguientes documentos:
 - a) La memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos.
 - b) La relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago. En caso de que la subvención se otorgue con arreglo a un presupuesto, se indicarán las desviaciones acaecidas.
 - c) El detalle de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad subvencionada con indicación del importe y su procedencia.

En el supuesto previsto en el apartado anterior, la revisión de las facturas o documentos de valor probatorio análogo que, en su caso, formen parte de la cuenta justificativa, deberán ser objeto de comprobación en los cuatro años siguientes sobre la base de una muestra representativa, sin perjuicio de las especialidades previstas en el apartado 3 del artículo 75 de este Reglamento.



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

Artículo 85. Comprobación de la realización de la actividad y del cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión y disfrute de la subvención

- 1. El órgano concedente de la subvención tendrá la obligación de elaborar anualmente un plan anual de actuación para comprobar la realización por los beneficiarios de las actividades subvencionadas.*
- 2. El citado plan deberá indicar si la obligación de comprobación alcanza a la totalidad de las subvenciones o bien a una muestra de las concedidas y, en este último caso, su forma de selección. También deberá contener los principales aspectos a comprobar y el momento de su realización.*



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- Debe tenerse en cuenta que en la LSCAE no se establece el conjunto de actuaciones que el órgano gestor de la subvención puede realizar con la intención de precisar la veracidad de lo declarado por el beneficiario, ni regula tampoco el procedimiento que dicho órgano debe seguir en el ejercicio de sus funciones. Ahora bien, creemos que el ejercicio de una potestad administrativa como la referida a la comprobación de las subvenciones públicas, exige el respeto de determinados derechos y garantías del beneficiario de la subvención, que sólo pueden protegerse por la vía del desarrollo de un procedimiento adecuado que evite el riesgo de discrecionalidad administrativa. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- **En este sentido, puede resultar útil la aplicación analógica de determinados preceptos de la LGT.**



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- **Por otro lado, el órgano concedente de la subvención puede desarrollar también actuaciones de comprobación de valores para ajustar el valor de mercado de los gastos subvencionables, como se verá más adelante.**



Comentarios Artículo 37.- Comprobación de subvenciones

- **Dicha justificación puede hacerse con carácter previo a la obtención de los fondos públicos -subvenciones «ex post»-, en cuyo caso la misma se refiere a las condiciones que determinan su concesión, o tras la percepción de la ayuda, siendo éste el caso de las subvenciones «ex ante», en las que la justificación alcanza a la utilización y destino de los fondos para la realización de la actividad comprometida, incurriendo en caso contrario el beneficiario en la obligación de reintegro.**





Artículo 38.- Comprobación de valores

Artículo 38.- Comprobación de valores

1. La Administración podrá comprobar el valor de mercado de los gastos subvencionados empleando uno o varios de los siguientes medios:

- *Precios medios de mercado.*
- *Cotizaciones en mercados nacionales y extranjeros.*
- *Estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal.*
- *Dictamen de peritos de la Administración.*
- *Tasación pericial contradictoria.*
- *Cualesquiera otros medios de prueba admitidos en derecho.*



Artículo 38.- Comprobación de valores

2.El valor comprobado por la Administración servirá de base para el cálculo de la subvención y se notificará, debidamente motivado y con expresión de los medios y criterios empleados, junto con la resolución del acto que contiene la liquidación de la subvención.



Artículo 38.- Comprobación de valores

3.El beneficiario podrá, en todo caso, promover la tasación pericial contradictoria, en corrección de los demás procedimientos de comprobación de valores señalados en el apartado 1 de este artículo, dentro del plazo de un mes desde la notificación prevista en el punto 2 anterior. La presentación de la solicitud de tasación pericial contradictoria determinará la suspensión de la ejecución del procedimiento resuelto y del plazo para interponer recurso contra éste.



Artículo 38.- Comprobación de valores

- **4. Si la diferencia entre el valor comprobado por la Administración y la tasación practicada por el perito del beneficiario es inferior a 120.000 euros y al 10 por 100 del valor comprobado por la Administración, la tasación del perito del beneficiario servirá de base para el cálculo de la subvención. En caso contrario, deberá designarse un perito tercero en los términos que se determinen reglamentariamente.**



Artículo 38.- Comprobación de valores

5. Los honorarios del perito del beneficiario serán satisfechos por éste. Cuando la tasación practicada por el perito tercero fuese inferior al valor justificado por el beneficiario, todos los gastos de la pericia serán abonados por éste, y, por el contrario, caso de ser superior, serán de cuenta de la Administración. La valoración del perito tercero servirá de base para la determinación del importe de la subvención.





Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

En el seno de la comprobación material que corresponde al órgano concedente de la subvención, el artículo 38 de la LSCAE desarrolla las actuaciones propias de este órgano administrativo para comprobar el valor de mercado de los gastos subvencionables, con una regulación legal creada a imagen y semejanza de la comprobación de valores en la Ley General Tributaria.



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

Este parecido de la normativa tributaria y de subvenciones en relación con la comprobación de valores reafirma aún más la teoría sobre la posibilidad de aplicar aquella Ley analógicamente a determinados supuestos en los que la normativa específica de subvenciones no aporta una solución concreta en materia de comprobación.



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **La importancia que presentan los gastos subvencionables en la liquidación de la ayuda pública, y la necesidad de que su coste de adquisición no supere el valor de mercado, explican el nivel de precisión que ha alcanzado la Ley en materia de comprobación de valores, en cuanto modalidad de control que corresponde al órgano gestor. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)**



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **La comprobación de valores constituye una modalidad de control regulada de forma exclusiva en el seno de las actuaciones que corresponden al órgano concedente de la subvención, sin que esté prevista esta modalidad de control en el desarrollo del procedimiento de control financiero.**



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **Efectuadas las actuaciones oportunas para la comprobación de la realización de las actividades que constituyen el objeto de la subvención, y el cumplimiento de la finalidad prevista, el órgano competente ha de terminar el procedimiento con un acto administrativo en el que haga constar la adecuación de la subvención a los objetivos propuestos, o en caso contrario la existencia de un incumplimiento parcial o total y la necesidad de iniciar un procedimiento de reintegro de la subvención. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)**



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **Existe además un control posterior de la subvención llevado a cabo por la Intervención General que, encargado de las labores de control financiero, desarrolla un procedimiento de comprobación que presenta características similares al efectuado por los órganos de inspección en la vertiente de los ingresos (Título IV de la LSCAE).**



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **Debe existir una coordinación de actuaciones. Así se desprende del artículo 49 LSCAE cuando establece que *“El pronunciamiento del órgano gestor respecto a la aplicación de los fondos por los perceptores de subvenciones se entenderá sin perjuicio de las actuaciones de control financiero que competen a la Intervención General de la Junta de Extremadura”***



Comentarios Artículo 38.- Comprobación de valores

- **El contenido de esta norma supone la confirmación legal de la existencia de una perfecta compatibilidad de actuaciones que permite el desarrollo de ambos procedimientos de comprobación sin ninguna vinculación entre ellos, de manera que el beneficiario de la subvención puede verse impelido a soportar dobles comprobaciones sobre el mismo objeto, en detrimento de la seguridad jurídica que ha de presidir el ordenamiento jurídico financiero. (Martínez Muñoz, Yolanda: La comprobación de subvenciones. REDF 150/ Abril – junio 2011)**





TÍTULO IV. DEL CONTROL FINANCIERO DE SUBVENCIONES



Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

- 1. El control financiero de subvenciones se ejercerá respecto de beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras por razón de las subvenciones de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Extremadura y organismos y entidades vinculados o dependientes de aquélla, otorgadas con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma o a los fondos de la Unión Europea.*



Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

2. El control financiero de subvenciones tendrá como objeto verificar:

- *La adecuada y correcta obtención de la subvención por parte del beneficiario.*
- *El cumplimiento por parte de beneficiarios y entidades colaboradoras de sus obligaciones en la gestión y aplicación de la subvención.*
- *La adecuada y correcta justificación de la subvención por parte de beneficiarios y entidades colaboradoras.*
- *La realidad y la regularidad de las operaciones que, de acuerdo con la justificación presentada por beneficiarios y entidades colaboradoras, han sido financiadas con la subvención.*
- *La adecuada y correcta financiación de las actividades subvencionadas, en los términos establecidos en el apartado 3 del artículo 18 de esta Ley.*
- *La existencia de hechos, circunstancias o situaciones no declaradas a la Administración por beneficiarios y entidades colaboradoras y que pudieran afectar a la financiación de las actividades subvencionadas, a la adecuada y correcta obtención, utilización, disfrute o justificación de la subvención, así como a la realidad y regularidad de las operaciones con ella financiadas.*



Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

3. La competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones corresponderá a la Intervención General de la Junta de Extremadura, pudiendo recabar cuando sea necesario la prestación de servicios contratados a empresas de auditoria, y sin perjuicio de las funciones que la Constitución y las Leyes atribuyan al Tribunal de Cuentas u órgano similar de la Comunidad Autónoma y de lo dispuesto en el artículo 4.3 de esta Ley.



Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

4. El control financiero de subvenciones podrá consistir en:

- *El examen de registros contables, cuentas o estados financieros y la documentación que los soporte, de beneficiarios y entidades colaboradoras.*
- *El examen de operaciones individualizadas y concretas relacionadas o que pudieran afectar a las subvenciones concedidas.*
- *La comprobación de aspectos parciales y concretos de una serie de actos relacionados o que pudieran afectar a las subvenciones concedidas.*
- *La comprobación material de las inversiones financiadas.*
- *Las actuaciones concretas de control que deban realizarse conforme con lo que en cada caso establezca la normativa reguladora de la subvención y, en su caso, la resolución de concesión.*
- *Cualesquiera otras comprobaciones que resulten necesarias en atención a las características especiales de las actividades subvencionadas.*



Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

5. El control financiero podrá extenderse a las personas físicas o jurídicas a las que se encuentren asociados los beneficiarios, así como a cualquier otra persona susceptible de presentar un interés en la consecución de los objetivos, en la realización de las actividades, en la ejecución de los proyectos o en la adopción de los comportamientos.





Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones

Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **El control financiero (CF) sobre beneficiarios y EECC es el único caso en que las actuaciones de los órganos de control interno trascienden del ámbito de control interno a llega a los administrados. Es por ello que no se regula en el Título V de la Ley de Hacienda sino en una Ley específica.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- El modelo de CF establecido en la LSCAE es una réplica del establecido en la LGS (los artículo 45 y 46 LGS son básicos) el cual, a su vez, reproduce el procedimiento de inspección tributaria previsto en la LGT.



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **La razón última del establecimiento de este control sobre fondos en poder de terceras personas es que la subvención es un negocio jurídico modal y, por ello, los fondos son públicos en tanto no se cumpla las condiciones o los objetivos de interés público para los que se entregaron los mismos.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **En la medida en que las subvenciones implican entregas de fondos sin contraprestación directa por parte de los beneficiarios que las reciben con el objeto de aplicarlas a una determinada finalidad, actividad o proyecto específico, hecho o por realizar, es evidente que resulta fundamental asegurar y controlar que esos fines se cumplen. (Sesma Sánchez, Begoña. El control financiero de subvenciones. Revista de Auditoría Pública nº 35)**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **Este mismo control también lo ejerce el Tribunal de Cuentas (vid. Artículo 38 de la LFTCU).**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **El objeto del CF de las subvenciones puede resumirse diciendo que abarca la verificación de la correcta obtención y aplicación de las subvenciones por los beneficiarios de las mismas y de la participación de las entidades colaboradoras en dicha actividad.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- La LSCAE parte de la premisa de que todos los sistemas de control que puedan proyectarse sobre los beneficiarios públicos de subvenciones son compatibles entre sí (por ejemplo, la función interventora sobre el órgano gestor, el control financiero permanente o la auditoria sobre el órgano gestor, el control del gestor sobre los beneficiarios, el control financiero de la IGCAE sobre lo beneficiarios, el control externo del Tribunal de Cuentas sobre los órganos gestores, etc.).





Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- Pues bien esta compatibilidad de los diferentes sistemas de control genera problemas en la práctica porque entre ellos, con frecuencia, los beneficiarios de subvenciones incursos en un procedimiento de reintegro han invocado los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica y de confianza legítima tanto para evitar múltiples actuaciones de control procedentes de diversos órganos sobre la misma actividad subvencionada como, sobre todo, para conseguir otorgar preferencia a los controles administrativos, practicados por los órganos gestores o concedentes de la subvenciones, máxime si son de conformidad, sobre los controles financieros posteriores desarrollado por la Intervención cuando éstos son de disconformidad.



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- Y tratándose de subvenciones financiada con fondos europeos también los beneficiarios, ante decisiones de reintegro exigidas por la Comisión Europea, han intentado dar preferencia a los controles nacionales (si les eran favorables) sobre los controles europeos. (Sesma Sánchez, Begoña. La posición de los beneficiarios de subvenciones públicas en los procedimientos de control. Revista Auditoría Pública nº 40)

Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **En el ámbito de los controles nacionales, el TS ha resuelto este conflicto señalando la compatibilidad plena del control efectuado por los órganos gestores y del posterior control financiero efectuado por la Intervención afirmando, incluso, la preferencia de éste sobre aquel.**





Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- Aunque los órganos gestores hubieran formalizado un “acta de comprobación”, “un certificado de correcta utilización”, un “acta de recepción” o similar, o no hubieran puesto objeción a la justificación presentada por el beneficiario ni le hubieran requerido más información o documentación, el TS ha establecido que las actuaciones de comprobación que hubieran practicado los órganos gestores (por ejemplo, a través de las actas de comprobación de conformidad o los certificados de correcta utilización habituales en el ámbito de las subvenciones agrícolas) no constituyen actos declarativos de derechos que excluyan los posteriores controles financieros ni los efectos que de ellos se deriven.



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- Vid., entre otras, las SSTs de 16 de septiembre de 2002, RJ 2002\9777, de 24 de febrero de 2003, RJ 2003, 3473, de 20 d mayo de 2003, RJ 2003, 5295, de 2 de junio de 2003, RJ 2003\4118, de 16 de junio de 2003, RJ 2003, 4401 y SAN de 2 de octubre de 2003 (JUR 2003\265286).

Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia



- A juicio del TS la vinculación de los actos propios, en cuanto al carácter preclusivo de las comprobaciones administrativas sobre ulteriores comprobaciones de otros órganos “podría introducir en el ámbito de la relaciones de Derecho público el principio de la autonomía de la voluntad como método ordenador de materias reguladas por normas de naturaleza imperativa, en las que prevalece el interés público salvaguardado por el principio de legalidad; principio que resultaría conculcado si se diera validez a una actuación de la Administración contraria al ordenamiento jurídico por el solo hecho de que así se ha decidido por la Administración o porque responde a un precedente de ésta”

Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **No hay quebranto alguno del principio de confianza legítima invocado por los beneficiarios porque, a juicio del TS, ni siquiera puede decirse que “fuera legítima la confianza que se deposita en un acto o precedente que resultaba contrario a norma imperativa si se entendía que implicaba la renuncia de la Administración a la comprobación del efectivo cumplimiento y mantenimiento de las inversiones para las que se otorga la subvención”.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **No obstante, es necesario un “plus” de carga probatoria por parte de la Intervención para acreditar un resultado distinto a la comprobación efectuada por el órgano gestor (por ejemplo, aportando como prueba documentación no utilizada por el órgano gestor, hechos no comprobados por éste, declaraciones de terceros....) . Así lo ha exigido el TJCE al tiempo de valorar la compatibilidad y/o preferencia de los controles nacionales sobre los controles comunitarios. (Sesma Sánchez, Begoña. La posición de los beneficiarios de subvenciones públicas en los procedimientos de control. Revista Auditoría Pública nº 40)**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- En el ámbito europeo ya se han iniciado los pasos para implantar un modelo de auditoría única que facilite la coordinación de los diferentes sistemas de control interno, que evite la reiteración de actuaciones de control sobre una misma línea de subvenciones, que facilite una información abierta y transparente sobre los documentos de control y que permita instaurar una cadena de controles que reporte utilidad a quien controla después de otro (al interventor respecto del gestor, al órgano de control externo respecto del interventor y a los controles comunitarios respecto de los controles nacionales).



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- El Tribunal de Cuentas Europeo emitió en abril de 2004 un Dictamen (Dictamen 2/2004, publicado en DO C 107/01, de 30 de abril de 2004) sobre el modelo de auditoría única a raíz de la solicitud del Parlamento Europeo al TCu Europeo para que manifestara su opinión sobre la viabilidad de introducir un modelo de auditoría única aplicable al presupuesto de la Unión Europea en el que cada uno de los distintos niveles de control pueda basarse en el anterior y de esta forma reducir el objeto de la auditoría, mejorar su calidad y todo ello sin perjuicio de la independencia de las respectivas instituciones de control en cuestión.



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **Por otro lado, el CF se extiende tanto a la comprobación de los datos suministrados por los sujetos controlados como a la investigación de los que fueran desconocidos de la Administración, pudiendo extenderse, en particular, a los extremos previstos en el apartado 2 del artículo 50 LSCAE.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **En la práctica, esta ampliación del objeto de CF va a permitir comprobar la totalidad de la situación financiera del beneficiario si ello repercute en la actividad subvencionada y no sólo la comprobación de la cantidad subvencionada, o indagar, por ejemplo, la realidad de una factura investigando al proveedor si dicha factura se presenta como documento justificativo de la subvención. (Sesma Sánchez, Begoña. El control financiero de subvenciones. Revista de Auditoría Pública nº 35)**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **Las actividades de comprobación e investigación pueden llevarse a cabo mediante el empleo de medios variados, que pueden consistir tanto en el examen de documentos como en la comprobación material de las inversiones financiadas. La extensión de la verificación es variable pudiendo tener carácter pleno, si abarca exhaustivamente todas.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

Ámbito subjetivo:

- Beneficiario (art. 10.1)
- EECC (art. 11)
- Personas físicas o jurídicas a las que se encuentren asociados los beneficiarios (art. 10.2: *Cuando el beneficiario sea una persona jurídica, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en nombre y por cuenta del primero tendrán igualmente la consideración de beneficiarios*)
- Cualquier otra persona susceptible de presentar un interés en la consecución de los objetivos, en la realización de las actividades, en la ejecución de los proyectos o en la adopción de los comportamientos.



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **El artículo 50.3 permite recabar cuando sea necesario la prestación de servicios contratados a empresas de auditoria, diferencia importante con el procedimiento inspector.**



Comentarios Artículo 50.- Objeto y competencia

- **El control financiero de subvenciones que la Ley regula es un control de regularidad, de cumplimiento de la ejecución de la actividad subvencionada y de su adecuada y correcta justificación, pero no se ha regulado como un control de objetivos ni de eficacia. (Sesma Sánchez, Begoña. El control financiero de subvenciones. Revista de Auditoría Pública nº 35)**





Artículo 51.- Control financiero de ayudas y subvenciones financiadas total o parcialmente con cargo a fondos comunitarios

Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

- 1. El control financiero de las ayudas y subvenciones financiadas total o parcialmente con cargo a fondos europeos se realizará, en su respectivo ámbito de competencias, por la Intervención General de la Junta de Extremadura, sin perjuicio de las competencias que la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, reconoce a la Intervención General del Estado.*



Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

2. La Intervención General de la Junta de Extremadura, en aplicación de la normativa comunitaria, podrá llevar a cabo además, los controles y verificaciones de los procedimientos de gestión de los distintos órganos gestores que intervengan en la concesión y pago de las ayudas cofinanciadas con fondos comunitarios, que permitan garantizar la correcta gestión financiera de los mismos.



Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

Asimismo deberá acreditar ante el órgano competente los gastos en que hubiera incurrido como consecuencia de la realización de controles financieros de fondos comunitarios, a efectos de su financiación de acuerdo con lo establecido en la normativa comunitaria reguladora de gastos subvencionables con cargo a dichos fondos.



Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

- 3. Cuando el control afecte a ayudas o subvenciones total o parcialmente financiadas con fondos comunitarios, los informes de control financiero podrán ser remitidos además de a los órganos gestores o beneficiarios, a las autoridades designadas por las normas comunitarias como responsables de la gestión, certificación, pago o control de los fondos comunitarios.*



Comentarios Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

Controles de fondos comunitarios:

- Control a beneficiarios de fondos FEAGA: Reglamento (CE) 485/2008b)
- Control de la cuenta del Organismo Pagador FEAGA – FEADER: Reglamento 885/2006c)
- Controles de operaciones o proyectos FSE – FEDER: Reglamento (CE) 1828/2006d)
- Controles de sistemas FSE – FEDER: Reglamento (CE) 1828/2006. Es al que se alude en el apartado 2 del artículo 51.



Comentarios Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

El segundo párrafo del apartado 3 tiene su origen en el principio de auditoría única instaurado por el Tribunal de Cuentas Europeo en 2002. Para la UE es importante conocer el coste de los controles en aras a tener datos de la eficiencia de una ayuda europea. El coste de los controles es financiable en muchos casos por los fondos europeos.



Comentarios Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

En el ámbito de los fondos europeos existen autoridades a nivel nacional que son responsables en última instancia de la buena gestión y pago de los fondos europeos, esto es:

- Autoridad de Gestión, Autoridad de Certificación y Autoridad de Auditoría en los fondos estructurales.
- Organismo coordinador FEAGA – FEADER.



Comentarios Artículo 51.- Control financiero de ayudas comunitarias

Es importante conocer el concepto de Sistema de Gestión y Control descrito en el Reglamento (CE) 1083/2006, artículo 58:

Los sistemas de gestión y control de los programas operativos establecidos por los Estados miembros deberán prever:

- la definición de las funciones de los organismos responsables de la gestión y el control, y la asignación de cometidos en el seno de cada organismo;
- el cumplimiento del principio de separación de funciones entre dichos organismos y en el seno de cada uno de ellos;
- procedimientos que garanticen la exactitud y regularidad del gasto declarado en el marco del programa operativo;
- unos sistemas informatizados fiables de contabilidad, seguimiento e información financiera;
- un sistema de información y seguimiento en que el organismo responsable confíe la ejecución de los cometidos a otro organismo;
- unas reglas para auditar el funcionamiento de los sistemas;
- sistemas y procedimientos que garanticen una pista de auditoría adecuada;
- procedimientos de comunicación y seguimiento en relación con las irregularidades y la recuperación de los importes indebidamente abonados..





Artículo 52. - Obligación de colaboración

Artículo 52. - Obligación de colaboración

- 1. Los beneficiarios, las entidades colaboradoras y los terceros relacionados con el objeto de la subvención o su justificación estarán obligados a prestar colaboración y facilitar cuanta documentación sea requerida en el ejercicio de las funciones de control a la Intervención General de la Junta de Extremadura, así como a los órganos que, de acuerdo con la normativa comunitaria, tengan atribuidas funciones de control financiero, a cuyo fin tendrán las siguientes facultades:*



Artículo 52. - Obligación de colaboración

Facultades del personal controlador

- *El libre acceso a la documentación objeto de comprobación, incluidos los programas y archivos en soportes informáticos.*
- *El libre acceso a los locales de negocio y demás establecimientos o lugares en que se desarrolle la actividad subvencionada o se permita verificar la realidad y regularidad de las operaciones financiadas con cargo a la subvención.*
- *La obtención de copia o la retención de las facturas, documentos equivalentes o sustitutivos y de cualquier otro documento relativo a las operaciones en las que se deduzcan indicios de la incorrecta obtención, disfrute o destino de la subvención.*
- *El libre acceso a información de las cuentas bancarias en las entidades financieras donde se pueda haber efectuado el cobro de las subvenciones o con cargo a las cuales se puedan haber realizado las disposiciones de los fondos.*



Artículo 52. - Obligación de colaboración

2. La negativa al cumplimiento de esta obligación se considerará resistencia, excusa, obstrucción o negativa a los efectos previstos en el artículo 43 de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, pudieran corresponder.





Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración

Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración

Beneficiarios o Entidades Colaboradoras:

Imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos recibidos

Reintegro y sanción grave

No se impide verificar el empleo dado a los fondos recibidos

Sanción leve

Terceros relacionados con la subvención:

Imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos recibidos

Sanción leve



Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración

- Es copia del artículo 46 de la LGS, que es básico.
- La particularidad estriba en que obliga también, con independencia de los beneficiarios y las EECC, a los terceros relacionados con el objeto de la subvención o su justificación a prestar colaboración y facilitar cuanta documentación sea requerida en el ejercicio de las funciones de CF.



Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración

- **La consecuencia de la no colaboración de los beneficiarios o, en su caso, EECC es el reintegro. La consecuencia de la no colaboración de los terceros es la infracción prevista en el artículo 61, letra h).**



Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración

- La obligación de colaboración prevista en este artículo pudiera contraponerse a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Protección de Datos. Sin embargo, a mi juicio está permitida en el artículo 11:



Comentarios Artículo 52. - Obligación de colaboración



Artículo 11. Comunicación de datos.

1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado.
2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:
 - ❖ Cuando la cesión está autorizada en una ley.
 - ❖ Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.
 - ❖ Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. En este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique.
 - ❖ Cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario al Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal o los Jueces o Tribunales o el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas. Tampoco será preciso el consentimiento cuando la comunicación tenga como destinatario a instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas.
 - ❖ Cuando la cesión se produzca entre Administraciones públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.
 - ❖ Cuando la cesión de datos de carácter personal relativos a la salud sea necesaria para solucionar una urgencia que requiera acceder a un fichero o para realizar los estudios epidemiológicos en los términos establecidos en la legislación sobre sanidad estatal o autonómica.



Artículo 53.- Del personal controlador

Artículo 53.- Del personal controlador

- 1. Los funcionarios de la Intervención General de la Junta de Extremadura, en el ejercicio de las funciones de control financiero de subvenciones, serán considerados agentes de la autoridad.*



Artículo 53.- Del personal controlador

2. Las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, así como los jefes o directores de oficinas públicas, organismos autónomos y otros entes de derecho público y quienes, en general, ejerzan funciones públicas o desarrollen su trabajo en dichas entidades deberán prestar la debida colaboración y apoyo a los funcionarios encargados de la realización del control financiero de subvenciones.



Artículo 53.- Del personal controlador

- 3. Los juzgados y tribunales deberán facilitar a la Administración, de oficio o a requerimiento de ésta, cuantos datos con trascendencia en la aplicación de subvenciones se desprendan de las actuaciones judiciales de las que conozcan, respetando, en su caso, el secreto de las diligencias sumariales.*



Artículo 53.- Del personal controlador

4. La Dirección General de los Servicios Jurídicos deberá prestar la asistencia jurídica que, en su caso, corresponda a los funcionarios que, como consecuencia de su participación en actuaciones de control financiero de subvenciones, sean objeto de citaciones por órgano jurisdiccional.



Artículo 53.- Del personal controlador

- 5. El personal controlador que realice el control financiero de subvenciones deberá guardar la confidencialidad y el secreto respecto de los asuntos que conozcan por razón de su trabajo.*



Artículo 53.- Del personal controlador

Los datos, informes o antecedentes obtenidos en el ejercicio de dicho control sólo podrán utilizarse para los fines asignados al mismo, servir de fundamento para la exigencia de reintegro y, en su caso, para poner en conocimiento de los órganos competentes los hechos que puedan ser constitutivos de infracción administrativa, responsabilidad contable o penal.



Artículo 53.- Del personal controlador

6. *Cuando en la práctica de un control financiero el funcionario actuante aprecie que los hechos acreditados en el expediente pudieran ser susceptibles de constituir una infracción administrativa o de responsabilidades contables o penales, lo deberá poner en conocimiento de la Intervención General de la Junta de Extremadura a efectos de que, si procede, remita lo actuado al órgano competente para la iniciación de los oportunos procedimientos.*





Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia (artículo 24 Código Penal)



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Consideración de autoridad



- **Valor probatorio de los documentos de control**
- **Protección penal:**
 - Artículos 550 y 551 del Código Penal: delito de atentado
 - Artículo 556 del Código Penal: delito contra el orden público.
 - Artículo 634 del Código Penal: falta contra el orden público.
- **Asistencia del Servicio Jurídico del Estado**



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

La colaboración de autoridades, jefes o directores de oficinas públicas y quienes ejerzan funciones públicas o desarrollen su trabajo en dichas entidades se traduce en la obtención de información de juzgados, Seguridad Social y, sobre todo AEAT. Dicha colaboración está amparada en el artículo 97 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria:



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Artículo 95 LGT. Carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria.

- Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:

...

- d) La colaboración con las Administraciones públicas para la lucha contra el delito fiscal y contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos o de la Unión Europea.



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Deberes del personal controlador:

- a. Confidencialidad
- b. Secreto

DEBER DE SECRETO

*Cualquier dato conocido en el control por razón del cargo
(Datos de los beneficiarios)*

No guardar el debido sigilo:
Infracción grave

DEBER DE CONFIDENCIALIDAD

*Datos que por su naturaleza son secretos
(Datos de la Administración)*

Revelación de secretos:
Infracción muy grave



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Prohibición de desviación de poder: los datos obtenidos sólo pueden destinarse a:

- los fines asignados al mismo
- servir de fundamento para la exigencia de reintegro y
- para poner en conocimiento de los órganos competentes los hechos que puedan ser constitutivos de infracción administrativa, responsabilidad contable o penal



Comentarios Artículo 53.- Del personal controlador

Puede ocurrir que en el transcurso de un CF se detecten responsabilidades penales, disciplinarias o tributarias. En particular debe tenerse en cuenta el delito subvencional: Artículo 308 CP.

- El que obtenga subvenciones, desgravaciones o ayudas de las Administraciones públicas de más de ciento veinte mil euros falseando las condiciones requeridas para su concesión u ocultando las que la hubiesen impedido
- El que, en el desarrollo de una actividad subvencionada con fondos de las Administraciones públicas cuyo importe supere los ciento veinte mil euros, incumpla las condiciones establecidas alterando sustancialmente los fines para los que la subvención fue concedida





Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

1. El ejercicio del control financiero de subvenciones se adecuará al plan anual de auditorías y sus modificaciones que apruebe anualmente la Consejería competente en materia de hacienda.

Reglamentariamente se determinarán los supuestos en que, como consecuencia de la realización de un control, se pueda extender el ámbito más allá de lo previsto inicialmente en el plan.

No obstante, no será necesario incluir en el plan de auditorías y actuaciones de control financiero de la Intervención General de la Junta de Extremadura, las comprobaciones precisas que soliciten otros Estados miembros en aplicación de reglamentos comunitarios sobre beneficiarios perceptores de fondos comunitarios.



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

2. La iniciación de las actuaciones de control financiero sobre beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras se efectuará mediante su notificación a éstos, en la que se indicará la naturaleza y alcance de las actuaciones a desarrollar, la fecha de personación del equipo de control que va a realizarlas, la documentación que en un principio debe ponerse a disposición del mismo y demás elementos que se consideren necesarios. Los beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras deberán ser informados, al inicio de las actuaciones, de sus derechos y obligaciones en el curso de las mismas. Estas actuaciones serán comunicadas, igualmente, a los órganos gestores de las subvenciones.



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

3. Cuando en el desarrollo del control financiero se determine la existencia de circunstancias que pudieran dar origen a la devolución de las cantidades percibidas por causas distintas a las previstas en el artículo 43, se pondrán los hechos en conocimiento del órgano concedente de la subvención, que deberá informar sobre las medidas adoptadas, pudiendo acordarse la suspensión del procedimiento de control financiero.

La suspensión del procedimiento deberá notificarse al beneficiario o entidad colaboradora.



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

4. La finalización de la suspensión, que en todo caso deberá notificarse al beneficiario o entidad colaboradora, se producirá cuando:

- Una vez adoptadas por el órgano concedente las medidas que, a su juicio, resulten oportunas, las mismas serán comunicadas al órgano de control.**
- Si, transcurridos tres meses desde el acuerdo de suspensión, no se hubiera comunicado la adopción de medidas por parte del órgano gestor.**



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

5. Cuando en el ejercicio de las funciones de control financiero se deduzcan indicios de la incorrecta obtención, destino o justificación de la subvención percibida, la Intervención General de la Junta de Extremadura podrá acordar la adopción de las medidas cautelares que se estimen precisas al objeto de impedir la desaparición, destrucción o alteración de las facturas, documentos equivalentes o sustitutivos y de cualquier otro documento relativo a las operaciones en que tales indicios se manifiesten.

Las medidas habrán de ser proporcionadas al fin que se persiga. En ningún caso se adoptarán aquellas que puedan producir un perjuicio de difícil o imposible reparación.



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

6. Las actuaciones de control financiero sobre beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras finalizarán con la emisión de los correspondientes informes comprensivos de los hechos puestos de manifiesto y de las conclusiones que de ellos se deriven.

Quando el órgano concedente, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 4 anterior, comunicara el inicio de actuaciones que pudieran afectar a la validez del acto de concesión, la finalización del procedimiento de control financiero de subvenciones se producirá mediante resolución de la Intervención General de la Junta de Extremadura en la que se declarará la improcedencia de continuar las actuaciones de control, sin perjuicio de que, una vez recaída en resolución declarando la validez total o parcial del acto de concesión, pudieran volver a iniciarse las actuaciones.



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- 7. Las actuaciones de control financiero sobre beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras, deberán concluir en el plazo máximo de 12 meses a contar desde la fecha de notificación a aquellos del inicio de las mismas. Dicho plazo podrá ampliarse, con el alcance y requisitos que se determinen reglamentariamente, cuando en las actuaciones concorra alguna de las siguientes circunstancias:**
- Que se trate de actuaciones que revistan especial complejidad.**
 - Cuando en el transcurso de las actuaciones se descubra que el beneficiario o entidad colaboradora han ocultado información o documentación esencial para un adecuado desarrollo del control.**



Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

8. A los efectos del plazo previsto en el apartado anterior, no se computarán las dilaciones imputables al beneficiario o entidad colaboradora, en su caso, ni los períodos de interrupción justificada que se especifiquen reglamentariamente.





Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- Respecto al Plan de Auditoría, ver artículo 152 LHP
- En cuanto a las colaboraciones solicitadas por otros Estados miembros, ver artículo 7 del Reglamento (CE) 485/2008:
 - Artículo 7: los Estados miembros se prestarán mutuamente la asistencia necesaria para realizar los controles previstos en los artículos 2 y 3 en los casos siguientes:
 - ❖ cuando una empresa o tercero se hallen establecidos en un Estado miembro distinto de aquel donde se haya producido o hubiera debido producirse el pago o abono del importe de que se trate, o
 - ❖ cuando una empresa o tercero se hallen establecidos en un Estado miembro distinto de aquel donde se encuentren los documentos e informaciones necesarios para el control.

Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- Aunque la LSCAE prevé informar a los sujetos controlados de sus derechos y obligaciones, realmente en la Ley apenas se reconoce “derecho” alguno al beneficiario o a la entidad colaboradora.



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- La iniciación de las actuaciones de CF interrumpen el plazo de prescripción en los términos que señala el art. 45.2.a) LSCAE (cualquier acción de la Administración, realizada con conocimiento formal del beneficiario o de la EECC, conducente a determinar la existencia de alguna causa de reintegro), para el ejercicio de acciones administrativas tendentes a la recuperación de subvenciones indebidamente percibidas, así como para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones administrativas en materia de subvenciones.



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- Asimismo, los ingresos o devoluciones de cantidades realizadas de forma voluntaria con posterioridad a esta comunicación no exonerarán de las responsabilidades administrativas a que hubiera lugar, teniendo únicamente carácter de a cuenta sobre el importe del reintegro que pudiera deducirse.



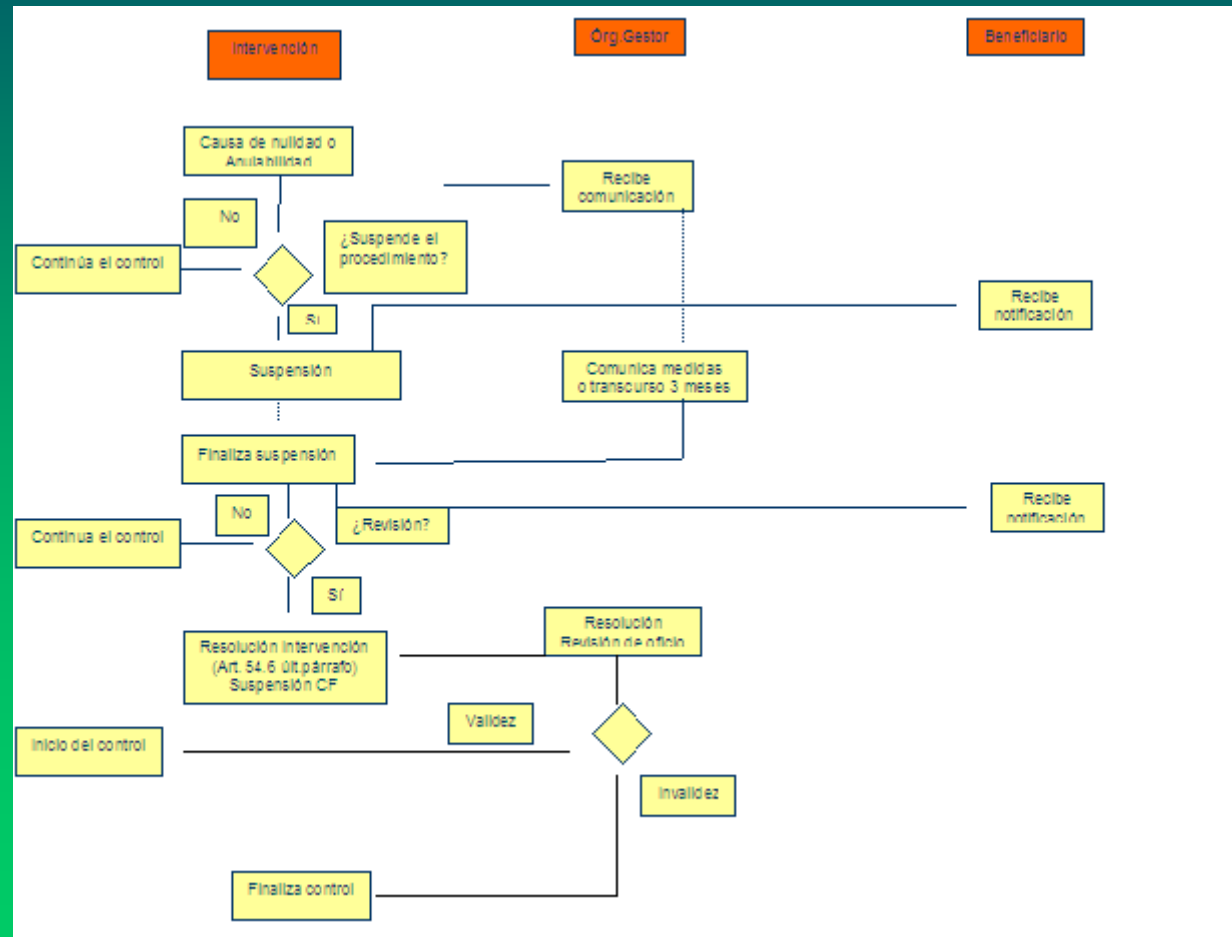


Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

Suspensión del procedimiento: las causas distintas de las previstas en el artículo 43 son las del artículo 42, invalidez de la resolución de concesión.

Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

El procedimiento de suspensión es el siguiente:



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- Las medidas adoptadas por el órgano gestor, no especificadas en la LSCAE, no son otras que la iniciación del procedimiento de revisión de oficio, así como la medida cautelar de retención de pagos a que se refiere el art.41 LSCAE, siempre que el órgano concedente acepte el criterio de la Intervención. En caso de que no se acepte dicho criterio bastará con que se informe en este sentido a la misma, quedando la solución de la discrepancia pospuesta hasta que se emita el informe de control



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- **Medidas cautelares específicas del CF:** las que se estimen precisas para impedir la desaparición, destrucción o alteración de las facturas, documentos equivalentes o sustitutivos o cualquier otro documento
- **El procedimiento finaliza con la emisión de los informes de control.**



Comentarios Artículo 54.- Del procedimiento de control financiero

- **Caducidad del procedimiento:**
 - **Plazo 12 meses salvo ampliación**
 - ❖ **Actuaciones de especial complejidad**
 - ❖ **Ocultación de información por el sujeto controlado**
 - **No se tendrán en cuenta dilaciones imputables al sujeto controlado**





Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- 1. Las actuaciones de control financiero se documentarán en diligencias, para reflejar hechos relevantes que se pongan de manifiesto en el ejercicio del mismo, y en informes, que tendrán el contenido y estructura y cumplirán los requisitos que se determinen reglamentariamente.**



Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

2. Los informes se notificarán a los beneficiarios o entidades colaboradoras que hayan sido objeto de control. Una copia del informe se remitirá al órgano gestor que concedió la subvención señalando en su caso la necesidad de iniciar expedientes de reintegro y sancionador



Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

3. Tanto las diligencias como los informes tendrán naturaleza de documentos públicos y harán prueba de los hechos que motiven su formalización, salvo que se acredite lo contrario.





Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **Las diligencias se utilizan para documentar las visitas al beneficiario o EECC dejando constancia de hechos**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

■ Diferencias entre diligencias e informes:

Diligencias

Hechos relevantes

Se emiten en el desarrollo del control

Carecen de tramitación

Carecen de efectos distintos del valor probatorio

Informes

Hechos puestos de manifiesto y conclusiones que se deriven

Ponen fin al control

Notificación al interesado y comunicación al OG

Efectos vinculantes en cuanto a la exigencia de reintegro



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **En cuanto a los informes, se emiten informes provisionales con objeto de que el beneficiario y EECC, así como el órgano gestor, puedan alegar cuanto consideren oportuno; e informes definitivos que contienen las alegaciones del sujeto controlado y del órgano gestor.**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- Sin embargo, no se contiene en la LSCAE previsión alguna sobre el otorgamiento de un trámite de alegaciones a beneficiarios o entidades colaboradoras, lo que pudiera interpretarse como una reducción de garantías para el sujeto controlado. Tal apreciación, que no deja de tener fundamento si se piensa que en los informes de control pueden denunciarse infracciones y comportamientos incorrectos de los perceptores. Ante esta disyuntiva, en la Intervención General de Extremadura se están emitiendo informes provisionales e informes definitivos.



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **Por el contrario, en la IGAE se emiten únicamente informes definitivos, no obstante esta afirmación debe ser matizada con dos observaciones:**
 - **A tenor de la exposición de motivos de la LGS, lo que se ha pretendido es reducir la carga de formulación de alegaciones a un solo procedimiento de forma que las posibles discrepancias internas entre el órgano de control y los gestores se resuelvan internamente.**
 - **Si como consecuencia de los informes de control se iniciaran procedimientos de reintegro o sancionadores, con los consiguientes efectos perjudiciales para los interesados, en éstos sí que se concede un trámite de audiencia en el que podrán formular alegaciones y argumentar contra aquellos criterios del informe que hubiera asumido la Administración concedente.**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **Los informes se notificarán al beneficiario y se comunicarán al Órgano Gestor**
- **No se contempla la publicidad de los informes de control financiero soslayándose así la repercusión social de las eventuales denuncias, al contrario de lo que sucede con los informes de los órganos de control externo.**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **Respecto a la consideración de documento público, ver arts. 317 – 323 Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil:**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

Artículo 317. Clases de documentos públicos.

– A efectos de prueba en el proceso, se consideran documentos públicos:

- ❖ Las resoluciones y diligencias de actuaciones judiciales de toda especie y los testimonios que de las mismas expidan los Secretarios Judiciales.
- ❖ Los autorizados por notario con arreglo a derecho.
- ❖ Los intervenidos por Corredores de Comercio Colegiados y las certificaciones de las operaciones en que hubiesen intervenido, expedidas por ellos con referencia al Libro Registro que deben llevar conforme a derecho.
- ❖ Las certificaciones que expidan los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de los asientos registrales.
- ❖ Los expedidos por funcionarios públicos legalmente facultados para dar fe en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones.
- ❖ Los que, con referencia a archivos y registros de órganos del Estado, de las Administraciones públicas o de otras entidades de Derecho público, sean expedidos por funcionarios facultados para dar fe de disposiciones y actuaciones de aquellos órganos, Administraciones o entidades.



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero



Artículo 319. Fuerza probatoria de los documentos públicos.

- 1. Con los requisitos y en los casos de los artículos siguientes, los documentos públicos comprendidos en los números 1 a 6 del artículo 317 harán prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten, de la fecha en que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan en ella.**
- 2. La fuerza probatoria de los documentos administrativos no comprendidos en los números 5 y 6 del artículo 317 a los que las leyes otorgan el carácter de públicos, será la que establezcan las leyes que les reconozca tal carácter. En defecto de disposición expresa en tales leyes, los**

Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

En los procedimientos administrativos se debe tener en cuenta el artículo 137 de la Ley 30/1992 de RJAP y PAC:

- **Artículo 137. Presunción de inocencia.**
 - 1. ...
 - 2. ...
 - 3. **Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.**



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

En los procedimientos contencioso-administrativo, la prueba se desarrollará con arreglo a las normas generales establecidas para el proceso civil (artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa)



Comentarios Artículo 55.- Documentación de las actuaciones de control financiero

- **Fundamento: Imparcialidad y especialización del personal actuante**
- **Alcance: se trata de una presunción iuris tantum de veracidad de los datos consignados por los funcionarios**
- **En ningún caso tendrán valor probatorio las calificaciones jurídicas, juicios de valor o simples opiniones que se consignen en los informes y diligencias**





Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- 1. Cuando en base al informe de control financiero se recoja la procedencia de reintegrar la totalidad o parte de la subvención, el órgano gestor deberá acordar, con base en el referido informe y en el plazo de un mes, el inicio del expediente de reintegro, notificándolo así al beneficiario o entidad colaboradora, que dispondrá de 15 días para alegar cuanto considere conveniente en su defensa.**



Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

2. El órgano gestor deberá comunicar a la Intervención General de la Junta de Extremadura en el plazo de un mes a partir de la recepción del informe de control financiero la incoación del expediente de reintegro o la discrepancia con su incoación, que deberá ser motivada.

En caso de discrepancia o ante la falta de inicio del expediente de reintegro, la Intervención General podrá emitir informe de actuación dirigido al titular de la Consejería del que dependa esté adscrito el órgano gestor de la subvención, con traslado asimismo al órgano gestor.

El titular de la Consejería, una vez recibido dicho informe, manifestará a la Intervención General, en el plazo máximo de dos meses, su conformidad o disconformidad con el contenido del mismo.

La conformidad con el informe de actuación vinculará al órgano gestor para la incoación del expediente de reintegro.



Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

En caso de disconformidad, la Intervención General de la Junta de Extremadura podrá elevar, a través del Consejero competente en materia de hacienda, el referido informe a la consideración del Consejo de Gobierno. La decisión adoptada por el Consejo de Gobierno resolverá la discrepancia.



Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- 3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General de la Junta de Extremadura, quien emitirá informe en el plazo de un mes.**

La resolución del procedimiento de reintegro no podrá separarse del criterio recogido en el informe de la Intervención General de la Junta de Extremadura. Cuando el órgano gestor no acepte este criterio, con carácter previo a la propuesta de resolución, planteará discrepancia que será resuelta de acuerdo con el procedimiento previsto en el quinto párrafo del apartado anterior.



Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

4. Una vez recaída resolución, y simultáneamente a su notificación, el órgano gestor dará traslado de la misma a la Intervención General de la Junta de Extremadura.



Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- 5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio. A los referidos efectos, la Intervención General de la Junta de Extremadura elevará al Consejo de Gobierno, a través del Consejero competente en materia de hacienda, informe relativo a las resoluciones de reintegro incursas en la citada causa de anulabilidad de que tuviera conocimiento.**





Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- **La Ley deja claro que, a pesar de las prerrogativas y facultades que se reconocen a los interventores no son ellos quienes deben valorar las consecuencias sino los órganos gestores concedentes de las subvenciones, a diferencia del procedimiento de inspección tributaria.**



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- **Si del informe se dedujeran reintegros, el Órgano Gestor debe iniciar el procedimiento de reintegro para su exigencia**
 - **Plazo máximo: 1 mes**
 - **No deberá iniciarse el procedimiento si se hubieran reintegrado las cantidades por el beneficiario con carácter previo**



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- Caso de **disconformidad**, el Órgano Gestor podrá plantear discrepancias
 - En el mismo plazo de 1 mes
 - De forma motivada



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- De **no aceptarse** por el Órgano de control, emitirá informe de actuación dirigido al titular del departamento
 - Si éste no se muestra conforme, el órgano de control podrá elevar el informe a la consideración del Consejo de Gobierno.



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- **La discrepancia del gestor puede plantearse:**
 - **Con respecto a la iniciación del procedimiento de reintegro**
 - **Con respecto a la propuesta de resolución del procedimiento de reintegro.**



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- **Iniciado el procedimiento de reintegro y realizado el trámite de alegaciones, éstas se trasladarán al órgano de control para informe. Este informe:**
 - **Es preceptivo y vinculante**
 - **Deberá emitirse en el plazo de 1 mes**
 - **Valorará los efectos de las alegaciones sobre los resultados del control**
 - **Deberá plantearse discrepancia si no existe conformidad del Órgano Gestor respecto al informe**



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

- **Serán anulables las resoluciones de reintegro que incumplieran el trámite de discrepancias.**



Comentarios Artículo 56.- Efectos de los informes de control financiero

Flujograma del procedimiento de CF:

