



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 102/1997

La Laguna, a 17 de noviembre de 1997.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen general de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 95/1997 PD)*.

FUNDAMENTOS

I

Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno (art. 11.1 y 10.6 de la Ley 4/1984, del Consejo Consultivo, éste en relación con el art. 22.3 de la Ley 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado) preceptivo Dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen general de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC), tomado en consideración por el Gobierno de Canarias en sesión celebrada el 18 de septiembre de 1997, según resulta del preceptivo certificado del acuerdo gubernativo (art. 48 de Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo) que acompaña a la solicitud de Dictamen.

La norma proyectada desarrolla de los arts. 52 y 52.bis de la Ley territorial 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la CAC (LHPCan) y deroga el Decreto 6/1995, de 27 de enero, sobre la misma materia, tratando, según su Exposición de Motivos de "superar las insuficiencias que se han puesto de manifiesto como consecuencia de la aplicación del régimen general de ayudas y subvenciones hasta ahora vigente, sobre todo en el aspecto del ineludible control del destino de los fondos públicos".

* **PONENTE:** Excmo. Sr. Plata Medina.

La elaboración del Proyecto de Decreto se ajusta a las exigencias legales y reglamentarias, pues constan en el expediente los informes de legalidad, acierto y oportunidad de la Secretaría General Técnica, el informe de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración pública de la CAC), así como el del Servicio Jurídico (art. 20.f del Decreto 19/1992). Se añade a éstos el informe de la Dirección General de Asuntos Europeos, por los efectos que la concesión de subvenciones pueda tener sobre los principios y normas comunitarias en materia de libre competencia. Finalmente, no se ha otorgado el trámite de audiencia a organizaciones representativas de intereses económicos, sin bien esto no obsta la corrección del expediente dado el contenido de la norma proyectada.

II

La Comunidad Autónoma canaria ostenta competencia para regular el régimen general de las ayudas y subvenciones, que se encuadra dentro de su autonomía financiera y su potestad de gasto, inherentes ambas al efectivo ejercicio de las competencias materiales estatutariamente asumidas. Asimismo ostenta competencia para adaptar el procedimiento administrativo a las normas del procedimiento administrativo común.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC), la subvención no es un título que delimite competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (CCAA), sino que uno y otras sólo pueden disponer con cargo a sus presupuestos subvenciones y ayudas -y por consiguiente, definir los objetivos de la medida, regular las condiciones y bases de las convocatorias, gestionar su otorgamiento, pago y control de cumplimiento por los beneficiarios- cuando tengan competencia para ello por razón de la materia y en la medida y dentro de los límites de las respectivas competencias, según la Constitución (CE) y los Estatutos de Autonomía (EEAA). De esta forma, la facultad genérica de gasto del Estado y de cada CCAA no atrae hacia sí el ejercicio de cualquier competencia. Por el contrario, las medidas de fomento o subvención son técnicas instrumentales para el ejercicio de las mismas. Desde esta perspectiva, la CAC se encuentra legitimada para proceder a la regulación del régimen de concesión de subvenciones.

Ahora bien, establecida esta competencia normativa, es preciso dilucidar el ámbito de aplicación de las normas que integran el Reglamento proyectado, dado que

la Administración autonómica puede conceder sus propia subvenciones, pero también colaborar con otras Administraciones, singularmente la estatal, supuestos en los que ha de delimitarse la aplicación o no de aquellas normas, teniendo en cuenta el orden de distribución de competencias.

La aplicación íntegra de la normativa autonómica quedaría entonces reservada, además de aquellos supuestos en los que la ayuda o subvención se establezca en materia de competencia normativa plena de la CAC, a aquellos otros supuestos en que el Estado a través de las leyes de presupuestos destine determinadas partidas a la actividad subvencional en materias sobre las que no ostenta competencias, posibilidad declarada constitucional en la STC 13/1992.

III

En líneas generales, la norma proyectada respeta la habilitación legal conferida por los citados artículos 52 y 52.bis LHPCan, reproduciendo incluso de forma literal alguno de sus extremos, como son las definiciones y clases de ayudas y subvenciones públicas (arts. 3 y 4), el concepto de beneficiario (art. 6) y la intervención de entidades colaboradoras (art. 7).

Dentro de este marco legal, el Proyecto de Decreto respeta y contempla además los principios que, a tenor del art. 52.7 LHPCan, deben presidir la acción autonómica en la concesión de ayudas y subvenciones: publicidad, concurrencia, igualdad y objetividad (art. 9), previendo así la publicación en el Boletín Oficial de las convocatorias, fijando el contenido de las bases y, en especial, los baremos aplicables y, finalmente, estableciendo la motivación de la resolución.

Respeto igualmente la habilitación legal en cuanto a la justificación y control de las ayudas y subvenciones.

Igualmente se ha adaptado, ya desde el Decreto 6/1995, el procedimiento de concesión a las normas del procedimiento administrativo común, fijando el plazo para dictar resolución (art. 13) y los efectos que se derivan de la falta de resolución expresa (art. 14).

No obstante lo anterior, sí procede realizar algunas observaciones a determinados artículos del Proyecto:

Art. 4.3: Aunque este precepto es reproducción literal del art. 52.3, pfo. tercero LHPCan, debe tenerse en cuenta que lo que distingue la subvención genérica de la nominada no es el que exista una pluralidad de beneficiarios, sino que éstos no vengan específicamente determinados en la Ley de Presupuestos. Por ello, para una correcta definición del concepto procedería la supresión de dicha referencia.

Art. 11.2: La referencia a los arts. 16 y 20 del propio Proyecto de Decreto no puede realizarse de forma acumulativa, pues si se trata de una ayuda procede la aplicación del art. 16 y no del 20, previsto para las subvenciones, y a la inversa.

El art. 11, relativo al procedimiento, no contempla el trámite de audiencia, que procedería tras la instrucción y con anterioridad a la propuesta de resolución de la convocatoria, en aplicación del art. 84 LPAC y si bien dicho trámite no parece exigible en este tipo de procedimiento, es cierto que supone una garantía para los administrados que por contra sí recoge expresamente el art. 5.3 del Reglamento de procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, aprobado por RD 2.225/1993, de 17 de diciembre.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto sometido a la consideración de este Consejo se ajusta, con carácter general, a los parámetros legales de aplicación. No obstante, se realizan determinadas observaciones a su articulado.