

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS
SUBVENCIONES FINANCIADAS CON
CARGO A LOS FONDOS DE LA UNIÓN
EUROPEA.
MARCO NORMATIVO ESTATAL LEY:
38/2003, DE NOVIEMBRE, GENERAL DE
SUBVENCIONES

- . SEPTIEMBRE 2007 .-

-. MURCIA.-

AUTOR: TOMAS MATÍAS VERDÚ CONTRERAS. ECONOMISTA. AUDITOR DE CUENTAS. CATEDRÁTICO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN COMERCIAL. VOCAL DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL ILUSTRE COLEGIO OFICIAL DE TITULADOS MERCANTILES Y EMPRESARIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA.

www.cecarm.com: COMERCIO ELECTRÓNICO DE LA REGIÓN DE MURCIA: (SERVÍCIOS): MURCIA COMERCIAL.

www.cgsmurcia.org : ACTIVIDADES COLEGIALES.

www.ctmemurcia.com : EL COLEGIO INFORMA: PUBLICACIONES.

www.AMYCA.com : ESCUELA DE NEGOCIOS.

www.logadevo.com: LOGÍSTICA ADMINISTRATIVA EVOLUCIONADA: MARCA ASOCIADA A CCS PROFESIONALES (UNI4 AGRESSO).

ÍNDICE DE CONTENIDOS:

1- RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES FINANCIADAS CON CARGO A FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA: LEY GENERAL DE SUBVENCIONES: (L.G.S.):

1. ARTÍCULO 1: OBJETO DE LA LEY
2. ARTÍCULO 2: CONCEPTO DE SUBVENCIÓN.
3. ARTÍCULO 3: ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO.
4. ARTÍCULO 4: EXCLUSIONES DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY.
5. ARTÍCULO 5: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES.
6. ARTÍCULO 6: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES FINANCIADAS CON CARGO A FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA.

2- CUADRO DE VOCES:

1. L.G.S.: Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.
2. L.G.P.: Ley 47/2003, de 26 de Noviembre, General Presupuestaria.
3. L.O.F.C.A.: Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
4. L.O.F.A.G.E.: Ley 6/1997, de 14 de Abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
5. L.R.B.R.L.: Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
6. L.R.J.-P.A.C.: Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
7. R.L.G.S.: Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones, aprobado por R.D. 887/2006, de 21 de julio.
8. T.S.: Tribunal Supremo.
9. T.C.: Tribunal Constitucional.
10. T.R.L.H.L.: T.R. Ley Reguladora de las Haciendas Locales. R.D.L. 2/2004, 5 de Marzo.
11. L.B.R.L.: Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

A. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES FINANCIADAS CON CARGO A FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA: LEY GENERAL DE SUBVENCIONES: (L.G.S.)

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS: TITULO PRELIMINAR: DISPOSICIONES GENERALES: CAPÍTULO PRIMERO: Del Ámbito de aplicación de la Ley: Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.

ARTÍCULO DE REFERENCIA:	CONTENIDO/ALCANCE:
ARTÍCULO 1: (L.G.S.) (CASUÍSTICA)	A) OBJETO DE LA LEY: ART. 1. (L.G.S.): 1- Esta Ley tiene por objeto, la “Regulación del Régimen Jurídico General de las Subvenciones”, otorgadas por las Administraciones Públicas.
ARTÍCULO 2. (L.G.S.) (CASUÍSTICA)	B) CONCEPTO DE SUBVENCIÓN: ART. 2. (L.G.S.) 1- Se entiende por SUBVENCIÓN, a los efectos de esta Ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el ART.3 de esta Ley, a favor de PERSONAS PÚBLICAS O PRIVADAS, y que cumpla los REQUISITOS siguientes: a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficios. b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, así: b.1. La ejecución de un Proyecto. b.2. La realización de una Actividad. b.3. La adopción de un comportamiento singular, ya realizado o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido. c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiera tenga por objeto, el fomento de una actividad de UTILIDAD PÚBLICA O

	INTERÉS SOCIAL o de PROMOCIÓN de una finalidad pública. 2. No están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ley las APORTACIONES DINERARIAS entre las diferentes ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, para financiar globalmente la actividad de la Administración a la que vayan destinadas y las que se realicen entre los distintos agentes de una Administración cuyos presupuestos se integren en los PRESUPUESTOS GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN a la que pertenezcan, tanto si se destinan a financiar globalmente su actividad como a la realización de actuaciones concretas a desarrollar en el MARCO DE LAS FUNCIONES que tenga atribuidas, siempre que no resulten de una convocatoria pública. 3. Tampoco estarán comprendidos en el ÁMBITO de aplicación de esta Ley, las aportaciones dinerarias que en concepto de CUOTAS, tanto ORDINARIAS como EXTRAORDINARIAS, realicen las Entidades que integran la ADMINISTRACIÓN LOCAL, a favor de las ASOCIACIONES a que se refiere la DISPOSICIÓN ADICIONAL QUINTA de la Ley 7/1985, de 2 de ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DE RÉGIMEN LOCAL. 4. <u>IMPORTANTE: NO TIENEN EL CARÁCTER DE SUBVENCIONES LOS SIGUIENTES SUPUESTOS:</u> a) Las prestaciones contributivas y no contributivas del SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. b) Las pensiones asistenciales por ANCIANIDAD a favor de los españoles no residentes en España, en los términos establecidos en su NORMATIVA REGULADORA. c) También quedarán EXCLUIDAS, en la medida en que resultan asimilables al RÉGIMEN DE PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL, las prestaciones asistenciales y los subsidios económicos a favor de españoles no residentes en España, así como, las prestaciones a favor de los afectados por el virus de inmunodeficiencia humana y de las
--	--

	minusvalías. d) Las prestaciones a favor de los afectados por el síndrome tóxico y las ayudas sociales a las personas con hemofilia y otras cogualopatías congénitas que hayan desarrollado la HEPATITIS C, reguladas en la Ley 14/2002, de 5 de JUNIO. e) Las prestaciones derivadas del sistema de Clases Pasivas del Estado, Pensiones de Guerra y otras Pensiones y Prestaciones por razón de actos de terrorismo. f) Las prestaciones reconocidas por el FONDO DE GARANTÍA SALARIAL. g) Los Beneficios Fiscales y Beneficios en la Cotización a la Seguridad Social. h) El Crédito Oficial, salvo en los supuestos en que la Administración Pública subvenciones al prestatario, la totalidad o parte de los intereses u otras contraprestaciones de la operación de crédito.
ARTÍCULO 3 (L.G.S.) CASUÍSTICA	C) <u>ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO: ART.3 (L.G.S.)</u> 1. Las Subvenciones otorgadas por las Administraciones Públicas, se ajustarán a las prescripciones de esta Ley. 2. Se entiende por ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, a los efectos de esta LEY: a) La Administración General del Estado. b) Las Entidades que integran la Administración Local. c) La Administración de las Comunidades Autónomas. 3. Deberán asimismo, ajustarse a esta Ley las Subvenciones otorgadas por los organismos y demás Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas en la medida en que las subvenciones que otorguen sean consecuencia del ejercicio de potestades administrativas. - Serán de aplicación los principios de gestión contenidos en esta Ley y los de información a que se hace referencia en el ART.20 al resto de las entregas dinerarias sin contraprestación, que realicen los Entes del

	párrafo anterior que se rijan por derecho privado. En todo caso, las aportaciones gratuitas habrán de tener relación directa con el objeto de la actividad contenido en la norma de creación o en sus ESTATUTOS. 4. Los preceptos de esta Ley, serán de aplicación a la actividad subvencional de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas, así como a los Organismos Públicos y las restantes Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las mismas, de conformidad con lo establecido en la DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. 5. Será igualmente aplicable esta LEY a las SUBVENCIONES siguientes: a) Las establecidas en materias cuya regulación plena o básica, corresponda al ESTADO y cuya gestión sea competencia total o parcial de otras ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. b) Aquellas en cuya tramitación intervengan órganos de la Administración General del Estado o de las Entidades de Derecho Público, vinculadas o dependientes de aquella, conjuntamente con otras Administraciones, en cuanto a las fases del procedimiento, que corresponda gestionar a dichos órganos.
ARTÍCULO 4 (L.G.S.) CASUÍSTICA	<u>D) EXCLUSIONES DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY: ART.4 (L.G.S.):</u> 1. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta LEY: a) Los premios que se otorguen sin la previa solicitud del beneficiario. b) Las subvenciones previstas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de JUNIO, del Régimen Electoral General. c) Las subvenciones reguladas en la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de JULIO, de Financiación de los PARTIDOS POLÍTICOS. d) Las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, en los términos previstos en los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado, así como, las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Asambleas

	Autonómicas y a los grupos políticos de las Corporaciones Locales, según establezca su propia normativa.
ARTÍCULO 5 (L.G.S.) CASUÍSTICA	<u>E) RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES: ART.5. (L.G.S.):</u> 1. Las subvenciones, se regirán en los términos establecidos en el ART.3, de esta LEY y sus disposiciones de desarrollo, las restantes NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, y en su defecto, se aplicarán las NORMAS DE DERECHO PRIVADO. <u>IMPORTANTE: ESQUEMA: NORMATIVA REGULADORA:</u> a) <u>NORMATIVA REGULADORA: SUBVENCIONES ESTATALES:</u> 1. Ley General de Subvenciones. 2. Reglamento de la Ley General de Subvenciones. 3. Bases Reguladoras. 4. Restantes Normas de Derecho Administrativo: (L.R.J.–P.A.C./L.G.P.). 5. Con carácter supletorio: (DERECHO PRIVADO). b) <u>NORMATIVA REGULADORA: SUBVENCIONES AUTONÓMICAS:</u> 1. Ley General de Subvenciones y Reglamento de la Ley. (Preceptos básicos). 2. Leyes Autonómicas sobre Subvenciones. (Preceptos no básicos, o en su defecto, Legislación Estatal no básica). 3. Reglamentos Autonómicos y Bases Reguladoras. 4. Restantes Normas de Derecho Administrativo. 5. Derecho Privado. (Normas Supletorias). c) <u>NORMATIVA REGULADORA: SUBVENCIONES LOCALES:</u> 1. Ley General de Subvenciones. (Preceptos Básicos). 2. Legislación Básica de Régimen Local: ARTS. 25 Y 72 L.B.R.L. y 189.2 y 214.2.d. T.R.L.H.L. 3. legislación Autonómica sobre subvenciones aplicable a Entidades

	Locales o, en su defecto, la Estatal o Básica. 4. Restantes Normas de Derecho Administrativo. 5. Bases Reguladoras y Reglamentos Locales 6. Con carácter supletorio: (Derecho Privado). 2. Las Subvenciones que se otorguen por CONSORCIOS, MANCOMUNIDADES u otras personalidades públicas creadas por varias ADMINISTRACIONES PÚBLICAS u ORGANISMOS o ENTES dependientes de ellas y las Subvenciones que deriven de convenios formalizados entre éstas se regularán de conformidad con lo establecido en el INSTRUMENTO JURÍDICO de creación o en el propio convenio que, en todo caso, deberán ajustarse a las disposiciones contenidas en esta LEY.
ARTÍCULO 6 (L.G.S.) CASUÍSTICA	<u>F) RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES FINANCIADAS CON CARGO A FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA: ART.6 (L.G.S.):</u> 1. Las Subvenciones financiadas con cargo a FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA, se regirán por las NORMAS COMUNITARIAS aplicables a cada caso y por las NORMAS NACIONALES de desarrollo o trasposición de aquellas. 2. Los procedimientos de concesión y de control de las subvenciones, tendrán carácter supletorio respecto de las normas de aplicación directa a las subvenciones financiadas con cargo a FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA. <u>ACLARACIONES: ASPECTOS DE INTERÉS:</u> 1. La integración de España en la U.E., produce una doble incidencia en la GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES PÚBLICAS: Así, se establecen límites a la concesión de las que se otorguen por las Administraciones españolas con cargo a sus recursos presupuestarios, y se canalizan significativos recursos comunitarios a ciudadanos españoles en forma de SUBVENCIONES. En el ARTÍCULO comentado, se delimita el régimen jurídico aplicable a las

	SEGUNDAS, basándose en los PRINCIPIOS DE ARTICULACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO Y EL DERECHO INTERNO. La gestión de estas subvenciones deberá atenerse en primer lugar, al DERECHO COMUNITARIO (REGLAMENTO FINANCIERO, TRATADOS, NORMAS dirigidas a la protección de los intereses financieros y LUCHA CONTRA EL FRAUDE, REGLAMENTOS reguladores de las diferentes AYUDAS), y en segundo lugar al derecho interno. 2. Las principales de estas AYUDAS, cuya gestión en el periodo de PROGRAMACIÓN FINANCIERA (2007-2013), ha experimentado cambios importantes, son las derivadas de la POLÍTICA AGRARIA COMÚN (P.A.C.) y de la Política Regional y de Cohesión Comunitaria. 3. Dentro de las primeras, se encuentran los GASTOS DE MERCADO y los PAGOS DIRECTOS A AGRICULTORES, cuya financiación, que se realizará a través del FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE GARANTÍA (FEAGA), es íntegramente comunitaria, y las medidas de desarrollo rural que se financiarán de forma compartida con los Estados por el FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE DESARROLLO RURAL (FEADER). Ambos FONDOS se han creado por el REGLAMENTO (CE) N° 1290/2005, del Consejo, sobre FINANCIACIÓN de la PAC. En España, el GASTO AGRÍCOLA se gestiona, en su mayor parte, por las COMUNIDADES AUTÓNOMAS y se coordina por el FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA, organismo dependiente del Ministerio de Agricultura. Las Ayudas son complementadas a su vez por, las derivadas de la POLÍTICA PESQUERA, financiadas actualmente por el FONDO EUROPEO DE PESCA (FEP), regulado por el Reglamento (CE) N° 1198/2006, del Consejo, de 27 de JULIO de 2005. Las segundas están financiadas “INSTRUMENTOS FINANCIEROS”, por los FONDOS ESTRUCTURALES (Fondo
--	--

	Europeo de Desarrollo Estructural): (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE), y el Fondo de Cohesión. Durante el periodo de programación (2007/2013), experimentan cambios en los PRINCIPIOS RECTORES Y OBJETIVOS, aún cuando su regulación seguirá siendo fundamentalmente INTERNA y su gestión compartida con la COMISIÓN. LA NORMATIVA COMUNITARIA ha sido actualizada por el Reglamento (CE) N° 1083/2006, del Consejo de 11 de Julio de 2006, por el que se establecen las condiciones generales relativas al FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL, al FONDO SOCIAL EUROPEO, y al FONDO DE COHESIÓN y se deroga el Reglamento (CE) N° 1080/2006, del Parlamento y del Consejo, de 5 de Julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) N° 1783/1999, por el Reglamento (CE) N° 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de Julio de 2006, relativo al FONDO SOCIAL EUROPEO y por el que se deroga el Reglamento (CE) N° 1784/1999, y por el Reglamento (CE) N° 1084/2006, del Consejo, de 11 de Julio de 2006, por el que se crea el FONDO DE COHESIÓN y se deroga el Reglamento (CE) N° 1164/1994. - Tanto unas ayudas como otras se canalizan a los beneficiarios a través de los presupuestos de las Administraciones Públicas españolas. Igualmente, existe un Grupo de Ayudas Comunitarias, que se gestionan de modo centralizado. Además de los Reglamentos Sectoriales citados tienen especial interés en relación con la GESTIÓN de todos los FONDOS Y AYUDAS y el Reglamento Financiero aplicable al Presupuesto General de las Comunidades Europeas: 1. Reglamento (CE) EURATOM N° 1605/2002, de 25 de Junio, del Consejo. 2. Reglamento (CE) EURATOM N° 2342/2002, de 23 de Diciembre de la Comisión, por el que se desarrolla el anterior. 3. Reglamento (CE) EURATOM N° 2343/2002, de 23 de
--	--

	Diciembre de la Comisión, por el que se aprueba el Reglamento Financiero marco de los organismos a que se refiere el ART.185 del primero. Las Ayudas a los que se destinan estos FONDOS son de regulación totalmente comunitaria y no transitan por el Presupuesto de las Administraciones Públicas. El Artículo comentado no prejuzga en ninguno de sus dos apartados cuáles serán las NORMAS NACIONALES DE APLICACIÓN, pudiendo ser tanto ESTATALES COMO AUTONÓMICAS, dado que no existe una competencia específica para la ejecución del DERECHO COMUNITARIO. (STC 141/1993, de 22 de Abril, FJ2), sino que la competencia para la transposición o para el desarrollo será de quien la ostente con arreglo a la distribución efectuada por el bloque de constitucionalidad. En consecuencia, la traslación de la normativa comunitaria derivada del DERECHO INTERNO, ha de seguir de forma necesaria los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, criterios que no resultan alterados ni por el ingreso de España en la CEE, ni por la promulgación de normas comunitarias (STC 79/1992, FJ 1º). De forma particular el (TC), considera que las Normas de Tramitación, no son básicas ni de obligado cumplimiento por parte de la Comunidad: (STC 128/1999, FJ 13). Así las cosas, entendemos que el Apartado 2, interpretado de manera sistemática con la Disposición Final 1ª, no impone que, en ausencia de normas comunitarias de procedimiento, se apliquen necesariamente todas las del TÍTULO I, las básicas y las que no tienen este carácter, como una Lectura excesivamente literal podía dar a pensar. En resumen, los procedimientos aplicables a la concesión de las subvenciones financiadas con Fondos Comunitarios, serán los establecidos en la Ley, pero las normas estatales no básicas solo se aplicaran en defecto de normativa autonómica de desarrollo, si existe.
--	--

	- Finalmente, decir, que los ARTS. 82 y 83 de la LGP, se ocupan de los aspectos presupuestarios de estos gastos
ARTÍCULO 7 (L.G.S.) CASUÍSTICA	<u>G. RESPONSABILIDAD FINANCIERA DERIVADA DE LA GESTIÓN DE FONDOS CON ORIGEN EN LA UNIÓN EUROPEA: ART.7 (LGS). CONCORDANCIA: DISPOSICIÓN FINAL 1ª (LGS).</u> 1. Las Administraciones Públicas o sus Órganos o Entidades Gestoras que, de acuerdo con sus respectivas competencias, realicen actuaciones de “GESTIÓN Y CONTROL DE LAS AYUDAS FINANCIADAS POR CUENTA DEL FONDO EUROPEO DE ORIENTACIÓN Y GARANTÍA AGRARIA (SECCIONES: Orientación y Garantía)”, en la actualidad FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE DESARROLLO RURAL), (FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL), (FONDO SOCIAL EUROPEO), (INSTRUMENTO FINANCIERO DE ORIENTACIÓN PESQUERA), hoy Fondo Europeo de Pesca y FONDO DE COHESIÓN, así como cualesquiera otros FONDOS EUROPEOS, asumirán las responsabilidades que se deriven de dichas ACTUACIONES, incluidas aquellas que sobrevengan por decisiones de los órganos de la UNIÓN EUROPEA, y de forma especial en lo relativo o concerniente al proceso de LIQUIDACIÓN DE CUENTAS y a la aplicación de la disciplina presupuestaria por parte de la COMISIÓN EUROPEA. 2. Los órganos competentes de la Administración General del Estado, para promover o coordinar los pagos de las AYUDAS DE CADA FONDO O INSTRUMENTO, previa audiencia de las Entidades afectadas y mencionadas anteriormente, resolverán acerca de la determinación de las referidas RESPONSABILIDADES FINANCIERAS. - De dichas RESOLUCIONES, se dará traslado al Ministerio de Hacienda para que se efectúen las liquidaciones, deducciones o compensaciones financieras pertinentes a aplicar a las Entidades

	afectadas. 3. Las compensaciones financieras que deben realizarse como consecuencia de las actuaciones señaladas en el apartado anterior, se llevarán a cabo por la DIRECCIÓN GENERAL DEL TESORO Y POLÍTICA FINANCIERA, mediante la deducción de sus importes en los futuros libramientos que se realicen por cuenta de los citados FONDOS DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA UNIÓN EUROPEA, de conformidad con la respectiva naturaleza de cada uno de ellos y con los procedimientos que se establezcan mediante ORDEN conjunta de los Ministerios de Economía y de Hacienda, previo INFORME de los Departamentos competentes.
--	---