

**INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO QUE REGULA LAS SUBVENCIONES A FUNDACIONES Y ASOCIACIONES VINCULADAS A PARTIDOS POLÍTICOS CON REPRESENTACIÓN EN EL PARLAMENTO VASCO (TRAMITAGUNE DNCG_DEC_41000/2014_06)**

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

INFORME**I. OBJETO**

El proyecto de Decreto epigrafiado en el encabezamiento tiene por objeto establecer, de forma indefinida, la regulación del régimen de subvenciones a conceder a las fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA

En el ejercicio 2007, en consideración a la circunstancia de que las fundaciones y asociaciones con dependencia orgánica de partidos políticos contribuían con su actividad a la formación y el desarrollo del pensamiento político, social y cultural de la ciudadanía; y a la necesidad de establecer un procedimiento que, con carácter general y ajustado a la normativa vigente en materia de subvenciones, marcara las pautas para una distribución de los recursos destinados al fomento de la actividad de tales entidades, de conformidad con los criterios de publicidad, objetividad y concurrencia, se estableció, por vez primera en el ámbito de esta Administración, a propuesta del Departamento de Cultura, un programa subvencional en tal sentido, que se materializó en el Decreto 187/2007, de 30 de octubre, por la que se regulaba la concesión y se convocaban subvenciones a

fundaciones y asociaciones con dependencia orgánica de partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco para su funcionamiento y actividades de estudio y desarrollo del pensamiento político, social y cultural –BOPV nº 216, de 9 de noviembre de 2007-.

Pero el mencionado Decreto circunscribía su vigencia únicamente a la convocatoria de las ayudas que él mismo efectuaba. Materializada la convocatoria de las subvenciones correspondientes a dicho ejercicio 2007, el Departamento promotor estimó necesario abordar una nueva regulación del programa de fomento, esta vez con vocación de vigencia indefinida, que se materializó en el Decreto 164/2008, de 30 de septiembre, por el que se reguló la concesión de subvenciones a fundaciones y asociaciones con dependencia orgánica de partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco (BOPV nº 193, de 9 de octubre de 2008), donde en la actualidad se encuentra regulado el programa, y cuya última convocatoria se materializó a través de la Orden de 26 de noviembre de 2013, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convocaron para el año 2013 las subvenciones destinadas a fundaciones y asociaciones con dependencia orgánica de partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco (BOPV de 27 de noviembre de 2013).

No se trata, pues, de un programa novedoso en esta Administración, si bien ahora se pretende sustituir aquella regulación por el contenido del Decreto proyectado, de manera que el hasta ahora vigente resultará derogado con la entrada en vigor del nuevo Decreto. Ello con la finalidad de actualizar su contenido de acuerdo con las nuevas realidades y necesidades surgidas en los años de vigencia de dicha regulación, manteniendo su esencia, pero poniendo el énfasis en las actividades objeto de subvención que ponen en valor la cultura del pueblo vasco como referente de su identidad, conectándolo además, en el ámbito de la política lingüística de las fundaciones y asociaciones, con otro objetivo primordial cual es la correcta utilización de ambas lenguas oficiales en todo programa, proyecto o actividad emprendida por las mismas.

Con tal pretensión se ha tramitado el correspondiente expediente, entre cuya documentación figura la siguiente:

1. *Carátula de remisión del expediente a la OCE para la substanciación del trámite de control.*
2. *Orden de inicio del expediente de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, de fecha 30/09/2014*
3. *Memoria justificativa y económica de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, de 30/10/2014, sobre el Decreto proyectado.*
4. *Orden de aprobación previa del proyecto de Decreto, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, de 30/10/2014.*
5. *Informe Jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento proponente, de 17/11/2014 (que concluye el ajuste a*

derecho de la norma, si bien recomienda realizar las adaptaciones necesarias en el texto en consideración a las observaciones vertidas en dicho informe jurídico).

6. *Memoria complementaria, de la Dirección promotora, de 18/11/2014, relativa a las observaciones realizadas por el anteriormente citado Informe Jurídico, y las modificaciones introducidas en el texto del Decreto en atención a tales observaciones.*
7. *Requerimiento de Emakunde para la realización del Informe de Impacto en función del género, de 3/12/2014.*
8. *Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de 4/12/2014.*
9. *Informe de Legalidad 10/2015 IL, de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, de 16 de febrero de 2015, sobre el proyecto de Decreto (con observaciones).*
10. *Informe de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento proponente, de 17/03/2015, relativo al impacto en la empresa del proyectado decreto.*
11. *Memoria de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios, de 18/03/2015, en atención a las observaciones realizadas por el Informe de Legalidad al Decreto proyectado.*
12. *Diversa documentación relativa al trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración del decreto proyectado (donde consta la participación de diversos departamentos, si bien la mayoría no realiza observación alguna al Decreto proyecto, ya que han presentado alegaciones únicamente (hasta el momento) el Departamento de Administración Pública y Justicia y el Departamento de Seguridad.*
13. *Texto del proyecto de Decreto (versión de 18 de marzo de 2015).*
14. *Memoria económica relativa al programa subvencional destinado a fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco, de fecha 3 de junio de 2015, realizada a petición esta Oficina de Control Económico.*

Vista la documentación obrante en el expediente, se considera que la misma, en base a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, posibilita que esta Oficina materialice su actuación de control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

III. ANÁLISIS DEL DECRETO REMITIDO

A) Cuestiones Preliminares

A1) Recientemente el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (*Sala de lo Contencioso Administrativo*) en sentencia nº 48/2015, de 21 de enero de 2015, dictada en el recurso contencioso administrativo nº 629/2013 en que se impugnaba la Orden de 31 de julio de 2013, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convoca y regula la concesión de subvenciones para la organización de competiciones deportivas de alto nivel en el año 2013 –BOPV nº 168, de 4709/2013–, ha declarado la nulidad dicha Orden por “*su disconformidad con el ordenamiento jurídico ante la falta de Plan Estratégico previo a la aprobación de la subvención.*” a que se refiere el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de subvenciones.

El aludido precepto señala que el referido plan estratégico de subvenciones debe contener los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En relación con todo ello ha de señalarse que entre la documentación obrante en el expediente no se contiene noticia de la existencia de plan alguno que con las indicadas características dé cobertura en los términos apuntados al proyecto en curso, y advertirse que dicha carencia pudiera determinar su nulidad en caso de materializarse sin la subsanación previa de la misma.

A2) En consideración al contenido de la sentencia referenciada en el apartado anterior, así como al conocimiento de otras producidas con ocasión de actuaciones análogas de otros ámbitos institucionales, esta Oficina formuló consulta (*mediante escrito de 14/04/2015*) a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, acerca de la incidencia de las mismas en el régimen de ayudas y subvenciones de la Administración pública de la CAPV y la vigencia del informe 002/04IL (*de 3/03/2004*). En concreto, la consulta versaba sobre la incidencia de las mismas en relación con las conclusiones contenidas en el informe de legalidad Ref.002/004 IL y, por consiguiente, en el régimen normativo de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la CAE, actualmente vigente, y, en el supuesto de que se constatare tal incidencia si debía considerarse de aplicación directa la normativa básica del Estado en materia subvencional.

En respuesta a la consulta planteada el centro consultado ha emitido el informe 28/2015 IL, del que esta Oficina ha dado traslado (*mediante escrito de 21/04/2014*), a través de las distintas Direcciones de Servicios, a los Departamentos gubernamentales, al objeto de que las consideraciones en él contenidas sean tenidas en cuenta en la elaboración de las convocatorias y programas subvencionales, comunicando que por su parte, serán tomadas en consideración en los distintos trámites de control económico que se realicen por ella a partir de la fecha de dicho escrito. En consecuencia el presente informe se emite teniendo presentes las aludidas consideraciones del informe 28/2015 IL.

B) Del procedimiento y la tramitación

A los efectos previstos en la Circular nº 6/05, de 15 de diciembre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico (*sobre control de los trámites a realizar ante la Unión Europea correspondientes a los programas y/o convocatorias de subvenciones de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Comunidad Autónoma de Euskadi*), la memoria de 30 de octubre de 2014, que obra en el expediente concluye, tras una extensa exposición al respecto, que las ayudas que se regulan quedan fuera del concepto de ayudas de Estado “puesto que no reúne varios de los requisitos que la definición de tales ayudas exige, como son: las destinatarias de las ayudas no son empresas, entendidas estas como todas aquellas entidades que persiguen fines de carácter económico o producciones, puesto que, evidentemente, los fines que persiguen las fundaciones y asociaciones dependientes orgánicamente de partidos políticos carecen de contenido económico ni producen bienes económicos, sino que persiguen fines culturales al margen del comercio; no hay, por tanto, falseamiento de la competencia; ni, por ende, afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros de la Unión Europea.”

Hubiera sido deseable, en cualquier caso, que como consecuencia de la precitada argumentación se concluyera expresamente que no resulta preciso realizar trámite alguno ante la Unión Europea, pues tal es el objetivo central de la instrucción primera de la mencionada Circular, cuyo párrafo 1 requiere “....exponer de forma motivada si el expediente debe ser objeto de algún trámite...”, (sin que haya de desprenderse, presumirse o deducirse por el lector desde la justificación aportada en la memoria, siendo ésta última quien ha de mostrar expresamente su propia conclusión).

C) Del texto y contenido

C1) Examinado el texto definitivo remitido se constata que en el mismo se han recogido numerosas modificaciones con respecto al vigente Decreto 164/2008, de 30 de septiembre, entre las que cabría destacar algunas de las que citamos a continuación, a la vez que se examina la adecuación de los contenidos del proyecto a la luz de la normativa vigente aplicable en esta Comunidad, en materia subvencional:

1. La primera novedad que nos encontramos es el planteamiento del propio objeto de la convocatoria en el artículo 1.2 del Decreto proyectado, y que ya ha sido motivo de observación, acertada en nuestra opinión, por parte del informe de legalidad, puesto que dicho artículo recoge dos objetos en relación con las subvenciones a otorgar. El primero de ellos, el que cabe deducir del propio objetivo y finalidad del programa “el fomento y promoción de proyectos y programas o actividades de estudio, investigación y desarrollo del pensamiento en todos sus ámbitos y, particularmente, del pensamiento político, social y cultural”, y el segundo el de “colaborar en la financiación de los gastos de funcionamiento en que

puedan incurrir las fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco en la realización de tales actuaciones”.

Examinado el texto propuesto, cabría entender *prima facie* que la segunda parte de tal artículo lo que pretende es añadir una precisión complementaria, es decir, un nuevo gasto complementario (los gastos de funcionamiento de las entidades, en general), a los gastos que están relacionados directamente con las actividades que pueden ser subvencionadas al constituir dichas actividades el objeto del presente programa de fomento. Ello sin embargo, si se examina el artículo 5.1 no procede más que extraer una conclusión diferente, en cuanto que en dicho artículo se dispone con nitidez que las subvenciones se dirigirán (solamente) a financiar los gastos de funcionamiento directamente vinculados a la ejecución de proyectos, programas o actividades objeto de la subvención, siempre que estén recogidos y cuantificados en el presupuesto de gastos del proyecto, programa o actividad.

Ahora bien, el apartado 2 inmediatamente posterior de ese artículo 5, enumera una serie de gastos, bien para excluirlos como gastos subvencionables bien para afirmar su carácter subvencional. Por ello, surge el interrogante de si esos gastos, considerados subvencionables, son los únicos que ostentan tal condición o, si por el contrario, dicha previsión persigue exclusivamente aclarar que dichos gastos son subvencionables, pero para añadir a otros que ya tienen tal consideración en base a la definición general de gastos subvencionables.

2. El objeto del programa de fomento proyectado no sólo guarda relación con los gastos subvencionables, sino también con la determinación de los proyectos, programas o actividades que pueden ser “objeto de subvención”, y que se encuentran regulados en el artículo 4 del proyecto.

En ese sentido, el citado artículo además de contemplar el hecho de que una misma entidad puede obtener subvenciones por más de un proyecto, establece dos supuestos de exclusión que analizaremos a continuación. Así, por un lado, mantiene la exclusión ya existente en el Decreto 164/2008, de 30 de septiembre, si bien sustituyendo la expresión “no garanticen la igualdad de trato entre los dos sexos” por “sean discriminatorios por razón de sexo”, que, aunque estando íntimamente relacionados, se ajusta mejor a la regulación contemplada en el artículo 3 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Por otro lado, también serán objeto de exclusión aquellas actividades que no garanticen los derechos lingüísticos de la ciudadanía vasca, apelando para ello a lo dispuesto en la Ley de 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de normalización del uso del euskera, si bien en el expediente no se ha aportado la suficiente fundamentación jurídica para justificar dicha previsión, lo cual sería aconsejable para imbricar tal exigencia, en razón del objeto, en el ámbito subvencional. Además, la política lingüística de la entidad solicitante también se convierte en un

criterio de valoración, si bien esta previsión sí encuentra un acomodo expreso en lo dispuesto en la letra c) del artículo 51.1 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

3. En lo que se refiere a la configuración y requisitos exigidos a las beneficiarias, la primera variación que se observa es que ya no se exige la dependencia orgánica de las fundaciones y asociaciones respecto de los partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco, sino que las mismas “estén vinculadas” a los partidos o formaciones políticas, en los siguientes términos del artículo 3:

1. Podrán ser beneficiarias de las subvenciones reguladas en este Decreto las fundaciones y asociaciones que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que estén inscritas en el Registro de Fundaciones del País Vasco o en el Registro General de Asociaciones del País Vasco.

*b) Que estén **vinculadas a partidos políticos** con representación en el Parlamento Vasco.*

c) Que tengan entre sus fines de interés general, estatutariamente establecidos, el desarrollo de proyectos, programas o actividades culturales.

d) Que desarrollen o se propongan realizar algunas de las actuaciones subvencionables que se describen en el artículo siguiente.

e) Hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

f) Con carácter general, que cumplan los requisitos establecidos en la normativa de aplicación en la Comunidad Autónoma de Euskadi para su constitución, funcionamiento y concurrencia a las convocatorias de subvenciones públicas.

2. También podrán ser beneficiarias de las subvenciones reguladas en este Decreto las fundaciones y asociaciones **vinculadas a formaciones políticas** que, integradas por partidos políticos, tengan representación en el Parlamento Vasco, que a los efectos de lo regulado en este Decreto tendrán la consideración de partidos políticos, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el apartado anterior.

3. Asimismo, podrán ser beneficiarias de las subvenciones reguladas en este Decreto las fundaciones y asociaciones **vinculadas a los partidos políticos integrantes de las formaciones políticas**, a que se refiere el apartado anterior, siempre que, además de reunir los requisitos establecidos en el apartado 1 de este artículo, acrediten mediante cualquier medio de prueba válido en derecho el número de escaños del partido político del cual dependan o su forma de determinación. Se consideran medio de prueba válido en derecho, entre otros, los dos siguientes:

a) Que los Estatutos o normas por las que se rige la formación política señalen el porcentaje de participación del partido político integrante en la misma y cuya fundación o asociación solicite las subvenciones reguladas en este Decreto, de forma que sea posible determinar el número de escaños que cada partido integrado en la formación política tenga en el Parlamento Vasco.

b) Que en sus listas de candidatos de todas las circunscripciones electorales que se publiquen en el Boletín Oficial del País Vasco indiquen el partido político integrante de la formación política al que pertenece cada candidato o candidata.

Sobre el planteamiento anterior, esta Oficina estima oportuno realizar las siguientes consideraciones:

a) El término “vinculadas a” con que se caracteriza a las potenciales beneficiarias de las ayudas, puede no tener un valor jurídico determinado ya que puede resultar ambiguo y generar varias posibilidades, todas las que puedan considerarse incluidas dentro del término “vinculación” (el Decreto vigente por ejemplo concreta tal vinculación en la “dependencia orgánica de las entidades respecto de los partidos). Ello podría ser una fuente de inseguridad respecto a este primer requisito que han de reunir las interesadas, puesto que la norma reguladora no predetermina de forma clara y precisa el tipo de vinculación que habrán de tener las mismas con los partidos o formaciones descritos, lo que merece una observación por parte de esta Oficina en este punto. Cabe indicar que el proyecto de Ley de Fundaciones del País Vasco, actualmente en tramitación, efectúa en su Disposición Adicional primera, una referencia similar a las fundaciones vinculadas a los partidos políticos las cuales dice *se regirán por esa Ley, con las especialidades derivadas del sistema de financiación previsto legal y presupuestariamente*, anteproyecto que fue informado por esta Oficina de Control Económico en fecha 16 de diciembre de 2004.

Similar apreciación cabría efectuar respecto del concepto “formaciones políticas” en la medida en que tampoco se está expresando una identidad definida de algún tipo de entidad, ya sea de tipo asociativo o de otro tipo, por lo que cabría también concretar en qué entidades jurídicas se piensa, al menos a los efectos de la regulación propuesta, teniendo en cuenta además que será también sobre tales entidades con las que habrán de establecer la vinculación específica (a la que hemos hecho mención en el apartado anterior) las fundaciones y asociaciones interesadas en solicitar las ayudas.

Como pauta interpretativa de todo ello podría, en todo caso, recurrirse a lo dispuesto en la Disposición Adicional séptima de la Ley de Financiación de Partidos Políticos, aprobada mediante Ley Orgánica de 8/2007, de 4 de julio (la citada Disposición fue modificada por Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo), la cual regula los parámetros que han de tomarse en consideración para considerar que una fundación o entidad se encuentra vinculada a un partido político. Esta disposición habrá de ser tenida en cuenta, por tanto, a la hora de determinar cuáles serán las entidades beneficiarias.

b) Por otro lado, del último párrafo 7 del artículo 3 se deduce que sólo una asociación o fundación podrá resultar beneficiaria por cada formación política y que corresponderá al partido o formación política en cuestión manifestar por escrito (o, sea, decidir) cuál de sus fundaciones o asociaciones vinculadas será la que continúe en el procedimiento de concesión, acompañando el desistimiento de las restantes que hubieran presentado solicitud a la convocatoria.

Pues bien, teniendo en cuenta que las beneficiarias de las ayudas no son los partidos ni las formaciones políticas sino aquellas fundaciones o asociaciones que cumplen los requisitos para acceder a las ayudas (y las obligaciones que les

corresponden como beneficiarias), entendemos que cualquier condicionante sobre su selección habrá de estar recogido en la propia norma subvencional, sin que sea un tercero (por muy vinculado que esté a ellas) el que decida quién ha de acceder a las ayudas y quién no. Es el beneficiario el que tiene el compromiso subvencional una vez nombrado como tal, y es previamente en su condición de solicitante el que libremente accede, por propia voluntad, a presentar la solicitud de las ayudas (ello sin cuestionar cómo llegó a formarse dicha voluntad, mientras no sea la norma subvencional quien pretenda hacerlo, como parece ser el caso que nos ocupa). *Se propone revisar el último párrafo de dicho artículo 3 en el sentido expuesto.*

c) Otro aspecto a tener en cuenta, en relación con los requisitos exigidos a las entidades beneficiarias de las subvenciones, (y que ya ha sido previamente planteado por el Departamento de Seguridad en su escrito de alegaciones) viene referido a lo establecido en la (ya en vigor a fecha del presente informe) disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, disposición que ha sido recientemente introducida por el artículo 2.12 de la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas. Dicha disposición establece lo siguiente:

«Disposición adicional cuarta. Fundaciones y entidades vinculadas a partidos políticos o dependientes de ellos.

1. Las fundaciones y entidades que estén vinculadas a partidos políticos o que sean dependientes de ellos de conformidad con los criterios previstos en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos deberán inscribirse en el Registro de Partidos Políticos a iniciativa conjunta de los representantes de los partidos y de sus propios representantes. En el acto de inscripción se comunicará el nombre de la fundación y entidad y el registro en el que, por razón de la materia, ya se encuentren inscritas.

Las fundaciones y entidades vinculadas a o dependientes de partidos políticos se inscribirán en la sección específica del Registro que se cree a estos efectos.

2. Las fundaciones y entidades vinculadas a partidos políticos o dependientes de ellos que no estén inscritas en el Registro de Partidos Políticos no podrán concurrir a las convocatorias públicas de subvenciones destinadas a fundaciones y entidades vinculadas a partidos políticos o dependientes de ellos.

3. La inscripción en el Registro de Partidos se realizará con independencia de su inscripción en el Registro de fundaciones o entidades correspondiente por razón de la materia o por su ámbito territorial.»

Por consiguiente, el requisito de estar inscrita la entidad beneficiaria en el Registro de partidos políticos también se tiene que recoger como requisito inexcusable para ser beneficiaria en el artículo 3 del proyecto.

d) Trayendo ya a colación lo adelantado en el punto preliminar A2) anterior, ha de recordarse también, en lo que se refiere a las beneficiarias, que la posibilidad de alcanzar tal condición viene determinada por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en particular, los recogidos en el artículo 13 de dicha norma legal. En este sentido, se observa que en el artículo 3 de la propuesta no se encuentran expresamente reflejadas todas las establecidas en aquel artículo, por lo que se propone también su revisión a fin de completarla adecuándola a tal precepto.

e) Restaría por efectuar una breve referencia a lo previsto en el apartado 5 del artículo 3, ya que si la potencial beneficiaria no se encuentra al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de reintegro, no puede ser beneficiaria de subvenciones, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 13 antes citado. Habrá que entender que una entidad no se encuentra al corriente de tal obligación cuando tiene deudas por reintegro no satisfechas en el periodo voluntario. Por tanto, se recomienda modificar la redacción del citado apartado 5 en la forma establecida en el sentido expuesto.

4. En relación con los gastos subvencionables, como ya hemos mencionado, el artículo 5.3.b) prevé que *“Los gastos de viaje, comida, dietas, transporte y locomoción, alojamiento y asistencia se subvencionarán como máximo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio”*.

Se recuerda que el precitado Decreto 16/1993, de 2 de febrero, resulta de aplicación únicamente en el ámbito subjetivo establecido en su artículo 1, por lo que ha de evitarse confusión alguna sobre la aplicabilidad del mencionado Decreto a las beneficiarias de estas subvenciones, ello sin perjuicio de que puedan coincidir los topes de gasto establecidos en el proyecto de norma subvencional que nos ocupa con los importes recogidos en aquel otro Decreto, pero tales topes o límites de gasto habrían de recogerse en la misma norma subvencional, a juicio de esta Oficina, y no mediante una mera remisión normativa.

Por otro lado, se aconseja completar el párrafo 1 del artículo 5 estableciendo el plazo o período concreto en que habrán de llevarse a cabo los gastos subvencionables, pues el hecho de que estén directamente vinculados a la ejecución de los proyectos, y hayan de estar cuantificados además en su presupuesto de gastos, no garantiza en sí mismo el momento de efectividad del gasto. En cualquier caso es el artículo 31.1 LGS quien prevé que tal plazo sea establecido en las bases reguladoras de las subvenciones. No ha de olvidarse tampoco que, de acuerdo con el mismo artículo 31.1 en ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionales podrá ser superior al valor de mercado, y que, conforme al artículo 31.2 LGS 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. La exigencia del establecimiento de un plazo para imputar a él los gastos subvencionables, normalmente una anualidad, resulta relevante, ya que hay que advertir que en la letra h) del artículo 11 del proyecto, en relación con las obligaciones de difusión, se admite eximir de esa obligación a aquellas actividades que se hayan realizado con anterioridad a la notificación de concesión de subvención

Habrà de estarse tambièn a las restantes disposiciones del mencionado artículo 31 en lo que a los gastos subvencionales se refiere, en la medida en que resulten de aplicación a los gastos que se establecen como subvencionables en el Decreto proyectado.

5. Aunque el procedimiento de concesión de las ayudas no ha variado respecto al recogido en el vigente Decreto 164/2008, de 30 de septiembre (el artículo 6 del proyecto reitera su primer párrafo en los mismos términos del artículo 7.1 del vigente Decreto), en la norma propuesta se ha incluido un nuevo párrafo en el que se relacionan los principios que habrán de respetarse en dicho procedimiento, que se iniciará de oficio mediante convocatoria pública anual.

Se observa, no obstante, que los principios relacionados en el mencionado artículo 6 no son todos los recogidos en el artículo 8.3 de la LGS, pues únicamente se citan los del apartado a) de dicho artículo, y no de forma completa (falta el de "conurrencia"). Nada impide aquí tampoco que la referencia a todos los principios del artículo 8 de la LGS se haga por remisión directa a dicha norma, pero si se opta por reiterarlos en las bases subvencionales propuestas se recomienda hacerlo de forma completa.

Por otro lado, señalar que, aunque la propuesta reitera la denominación de "concurso" para definir el sistema de adjudicación de las ayudas (1º párrafo del artículo 6) al igual que en el vigente Decreto 164/2008, lo que en realidad se prevé es un sistema de prorrateo de la dotación global destinada a las ayudas, en el que se tendrá en cuenta la puntuación alcanzada por cada proyecto en los términos y con la formulación recogidos en el artículo 9 (que se reproduce también en los mismos términos del Decreto vigente). En todo caso, si se examina el apartado 6 del artículo 51 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, se concluye que el sistema de prorrateo es un sistema que puede utilizarse cuando "la naturaleza de la subvención lo permita", lo que debía haberse justificado convenientemente en el expediente remitido por la instancia promotora de la iniciativa. Además, si examina la fórmula de cuantificación de las ayudas se comprueba que la entidad solicitante nunca puede conocer en el momento de la solicitud cuál será la subvención que obtendrá finalmente, ya que en primer lugar la cuantía exacta viene mediatizada por la valoración que obtiene el proyecto, y, luego, si los recursos totales de la convocatoria no alcanzan, por el prorrateo que se prevé articular.

Por ese motivo cobra especial transcendencia el trámite de audiencia que se prevé, aunque para ello se hace referencia a una Resolución provisional de relevante tradición en el quehacer administrativo pero no regulada en la actualidad. Ahora bien, si se tiene en cuenta que en la práctica totalidad de las subvenciones se modificará la cantidad inicialmente prevista por la entidad solicitante, no se acierta a comprender el objeto que se persigue con la previsión contenida en el artículo 2 del artículo 18. Por consiguiente, se propone su supresión.

El texto remitido admite la dificultad que ofrece el procedimiento adoptado para las entidades solicitantes, de modo que posibilita a éstas para que, una vez conocido el importe de subvención que se les asigna definitivamente, puedan adecuar el proyecto a la cantidad concedida (si bien deben mantener la proporción entre la cuantía de la subvención y el importe del proyecto inicialmente presentado, previsión ésta que nos parece de difícil intelección, a salvo de mejores explicaciones por parte del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura). El proyecto exige para admitir la modificación del proyecto (que deberá ser aprobado por la Comisión de Valoración) el cumplimiento de una serie de requisitos, si bien parece olvidarse de que esa reformulación del proyecto, pese a ser aceptada, podría ser susceptible de una valoración inferior, lo que comportaría a su vez una menor subvención. Como consecuencia de todo ello el procedimiento de ajuste podría volver a reiniciarse.

Pese al complejo procedimiento de concesión que se prevé con carácter previo a la concesión, se mantiene igualmente el trámite de aceptación por parte de la beneficiaria, al regular las obligaciones de ésta, que además lo debe de realizar de forma activa y por "escrito", pese a que el canal de tramitación es electrónico.

Finalmente, el artículo 19, bajo el epígrafe de renuncia, regula dos circunstancias jurídicamente diferenciadas, cuales son la no aceptación (ya mencionada, y que se tiene que producir en un momento procedimental concreto) y la renuncia (más abierta en el tiempo, debiendo la Administración actuar en todo caso conforme a lo previsto en el artículo 91 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dictando la correspondiente resolución de aceptación de la renuncia). Ahora bien, cabe advertir que el acrecimiento del importe de la subvención concedida para el resto de beneficiarios deberá instrumentarse, cuando así proceda, con la correspondiente resolución complementaria.

6. Sobre la Comisión de Valoración regulada en el artículo 7, destaca el cambio que se realiza en su composición, donde hasta el momento sus miembros eran todos cargos (Directores) ahora se propone una comisión compuesta totalmente por técnicos de diferentes Direcciones.

Pero en el precitado artículo no se ha recogido esta vez (como si lo hace el Decreto 164/2008) prevención alguna para hacer pública la identidad definitiva de

los miembros de la comisión, a fin de que su composición efectiva se conozca con carácter previo a los efectos del artículo 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Ello sin embargo, en el artículo 15 regulador de las convocatorias se delega en dichas convocatorias el dar la necesaria publicidad a su composición, por lo que no cabe efectuar objeción alguna.

Un aspecto relevante que debe añadirse es la necesidad de conciliar las funciones de dicho órgano colegiado con las que le corresponden al órgano gestor (instructor), a la luz de la normativa subvencional vigente en la CAE. Debe recordarse en ese sentido lo dispuesto el artículo 49.2 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, de forma que corresponde al órgano colegiado la realización de la propuesta de resolución, aunque la misma se haga llegar al órgano concedente a través del órgano gestor.

7. Respecto de las obligaciones de las beneficiarias que se reflejan en el artículo 11 del proyecto, además de lo ya señalado en apartados anteriores, se recomienda completar algunas de las relacionadas en dicho artículo. Así, la comunicación a que se hace referencia en el apartado g) *“deberá efectuarse tan pronto como se conozca y, en todo caso, con anterioridad a la justificación de la aplicación dada a los fondos percibidos”*. Se echan en falta también algunas de las obligaciones recogidas en los restantes apartados del artículo 14 de la LGS, lo cual podría ser incluido en la letra k) de dicho artículo. Por fin, en cuanto a la obligación relacionada con la publicidad del patrocinio por parte de esta Administración, se deberían incluir en la letra h) los medios de justificación de su observancia y verificación.

8. El modo de justificación de las ayudas no se regula en el Decreto proyectado, sino que tanto el plazo para la justificación como la documentación que habrá que presentar se derivan a la convocatoria de las ayudas (según se dispone en los artículos 12 y 15.1.e) del proyecto.

Ha de observarse que, independientemente de la forma que haya de revestir la documentación justificativa de la subvenciones, así como su plazo de justificación, la regulación de este trámite debe estar contenido en las Bases reguladoras del cualquier programa subvencional, sin que esta cuestión u otras puedan trasladarse a las convocatorias anuales. Así lo recoge expresamente la letra g) del artículo 51.1 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, pudiendo esgrimirse también como criterio interpretativo lo dispuesto en los artículos 17 y 23 de la LGS.

9. En el artículo 14 de la iniciativa regula los supuestos de incumplimiento y reintegro de las subvenciones. Entendemos que en la letra f) en el que se hace una referencia genérica a cualquier otra (obligación) que sea de obligado cumplimiento por así establecerlos con carácter general cualquier otra disposición, cabe incluir las enumeradas en el artículo 37 de la LGS.

En relación con los aspectos procedimentales en este ámbito resulta de aplicación lo dispuesto en el Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, si bien el interés exigible será el *interés de demora correspondiente* y no así el interés legal del dinero.

10. Asimismo, el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura ha considerado necesaria la introducción de una nueva previsión en el Decreto proyectado, concretamente la relativa a la presentación telemática de solicitudes como única opción válida de presentación de solicitudes, argumentando lo siguiente:

En efecto, el Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica, dicta en el marco de la Ley estatal 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, establece en su artículo 28.1 que la Administración, reglamentariamente, podrá obligar a comunicarse con ella utilizando únicamente medios electrónicos, cuando las personas interesadas sean personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica o técnica, actividad profesional u otros motivos acreditados, tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos. En este sentido las fundaciones o asociaciones vinculadas a las formaciones políticas, además de ser personas jurídicas, disponen todas ellas de los medios tecnológicos precisos para comunicarse con medios electrónicos con la Administración como ha quedado demostrado desde la implantación de esta línea subvencional en las relaciones con la Administración y porque, además, por su capacidad económica, profesional y técnica tienen acceso a este tipo de tecnología.

Desde esta Oficina de Control Económico nada hay que objetar a las razones que fundamentan la opción que se realiza, y tampoco al instrumento jurídico en el que se plantea, ya que el Decreto tramitado tiene naturaleza reglamentaria.

Además, en el artículo 5.2, segundo párrafo, se incluye un nuevo contenido para incluir con la convocatoria ya que será ésta la que determinará la forma en la que se realizarán los trámites en el seno de la dirección electrónica que se incluye en el citado artículo. Debe recordarse que en la tramitación de las convocatorias habrá de examinarse esta cuestión desde la óptica del cumplimiento o no del principio de publicidad, contemplado como en el artículo 49 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco. Asimismo, la regulación que se efectúe en cada ejercicio no podrá contravenir lo dispuesto en el Decreto que es objeto de análisis en este trámite.

C.2).- Atendiendo a la normativa vigente en esta Comunidad Autónoma en materia de subvenciones y ayudas que está contenida en el Título VI de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco –LPOHGPV- según el Texto Refundido de la misma aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, y en la restante normativa de aplicación, cabe manifestar que el

Decreto proyectado, con las observaciones realizadas, respeta las exigencias previstas en el citado Texto Refundido, en la medida en que en función de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad en la concesión, se recogen los contenidos mínimos exigidos a las normas reguladoras de concesión de subvenciones.

Además, en la medida que configura un régimen regulador del programa de ayudas con vocación de vigencia indefinida, difiere la determinación de otros aspectos a las correspondientes Órdenes de convocatoria (artículo 15). Entre ellas hay algunas, las contenidas en las letras a), b), c) f) y g) sobre las que no procede efectuar observación alguna.

En cambio, además de las ya efectuadas en relación con el plazo la documentación de la justificación (letra f), debemos a hacer en este apartado algunas observaciones complementarias:

- Lo dispuesto en la letra d) del artículo 15 debe analizarse en base a lo establecido, a su vez, en las letras f) y n) del artículo 51.1 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco. Esta última norma exige que sean la bases reguladoras (esto es, el Decreto) las que establezcan el plazo para resolver, los efectos de la falta de resolución en plazo y el procedimiento para garantizar la adecuada publicidad de dicha resolución. Además, el artículo 18 del proyecto de Decreto hace expresa referencia a la notificación, por lo que habida cuenta la tramitación electrónica que se establece, la misma se deberá efectuar en los términos establecidos en los artículos 30 y 31 del Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica. Como consecuencia de todo ello esta Oficina de Control Económico propone incluir toda esta regulación en el Decreto proyectado.

- La letra i) no añade nada a lo establecido a lo que de forma adecuada se establece en el artículo 18.6 del propio proyecto de Decreto, por lo que se propone supresión.

C.3).- Para finalizar este apartado, debe efectuarse una observación general en relación con la sistemática en la que está estructurado el proyecto y ordenados sus artículos, de modo que en unos primeros artículos se regula, por ejemplo, el pago, la liquidación o los incumplimientos; mientras que la resolución del procedimiento aparece regulada, más adelante, en el artículo 18. Por todo ello, se propone una nueva sistemática de su articulado, bien teniendo en cuenta la secuencia temporal de los trámites a realizar, bien atendiendo a la separación entre los aspectos sustantivos y procedimentales del proyecto, o bien combinando ambos criterios.

IV.- DE LA INCIDENCIA ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA

La aprobación del régimen regulador del programa de ayudas que el proyectado Decreto recoge no comporta una directa incidencia presupuestaria, en la medida que será la convocatoria la que active en cada ejercicio el procedimiento de concesión de las subvenciones. Será en cada ejercicio, por tanto, en la que, entre otras cuestiones, se determinará la dotación presupuestaria global destinada a la convocatoria tal y como recoge el artículo 15 del Decreto proyectado.

En todo caso, la memoria económica departamental de fecha 5 de junio de 2015, efectúa, lo cual ha de ser objeto de una observación de carácter favorable, un balance de cuál ha sido la evolución del programa desde que el mismo se encuentra vigente, en el ejercicio 2007. A estos efectos y examinada la información aportada dos son las consideraciones a realizar en relación con el balance presentado:

- Las dotaciones presupuestarias asignadas en cada ejercicio presentan un descenso notable si se compara el importe en el ejercicio 2007 (350.000,- €) con el importe consignado en 2013 (95.000). Este descenso ha sido más acusado en los dos últimos ejercicios de la secuencia presentada, ya que en los primeros ejercicios los importes consignados no sufrieron ninguna alteración. Además, en consonancia con lo señalado en las convocatorias, las cuantías sobre la ejecución de las convocatorias presentan una misma evolución.

- En el ejercicio 2014, no se efectuó convocatoria alguna, sin perjuicio de la concesión de una subvención directa por importe de 80.000,- €.

En cuanto al presente ejercicio, cuya convocatoria se encuentra pendiente, se constata la existencia de una consignación presupuestaria por importe total de 310.000,- € (desglosados en 282.500,-€ para 2015, y 27.500,-€ para 2016, como crédito de compromiso), en la **Sección 06** (*Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura*), **Programa 4513** (*Promoción de la Cultura*), **Servicio 32** (*Dirección de Promoción de la Cultura*), **C.A.C. 454.01** (*Transferencias y subvenciones para gastos corrientes a Fundaciones*), **partida 006** (*Subvenciones a fundaciones y asociaciones con dependencia orgánica de partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco*). Ahora bien, si se examina la regulación del pago de la subvención que se encuentra regulada en el artículo 12 del proyecto, se comprueba el establecimiento de un pago único, una vez que se haya presentado por la beneficiaria la documentación justificativa de la subvención concedida. Por ese motivo, tal y como se observa también en la memoria económica, el importe que finalmente se podrá destinar a la convocatoria en 2015 alcanzará in importe global de 282.500, lo cual supondrá en todo caso un cambio de tendencia importante en relación con la trayectoria descendente de los importes de las últimas convocatorias. Aun así el Departamento promotor de la iniciativa deberá

justificar las razones que avalan el importe que se prevé asignar para la convocatoria de 2015.

V.- CONCLUSIÓN

Señalado todo lo anterior, adjunto se da traslado del presente informe al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, no efectuando observaciones complementarias a las contenidas en el mismo, si bien procede insistir en las efectuadas en relación con el trámite de justificación y con el plazo de resolución y el sentido del silencio, en cuanto que se propone que se incluya dicha regulación en el Decreto proyectado.