



Informe de la Unidad de Promoción Económica relativo a las modificaciones realizadas en el proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas para infraestructuras públicas en localidades de las comarcas mineras de Teruel, conforme a las observaciones hechas por la Intervención General a través de su Intervención Delegada en el Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, en su Informe de 22 de marzo de 2022. Expediente electrónico: CSV1Y66L328DU190BENT

La Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, dispone en el artículo 11, apartados 3 y 4, lo siguiente:

3. El procedimiento de elaboración de las bases reguladoras solo exigirá que el proyecto de bases reguladoras elaborado por el departamento competente sea objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, u órgano de control equivalente en las Entidades locales y del informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. Dichos informes deberán ser emitidos en el plazo de diez días, transcurridos los cuales, en ausencia de pronunciamiento expreso, se entenderán emitidos en sentido favorable.

4. Las bases reguladoras de las subvenciones y de las entregas dinerarias sin contraprestación deberán ser objeto de publicación en el «Boletín Oficial de Aragón».

En cumplimiento de lo establecido en el precitado artículo 11, la Directora Gerente del Instituto Aragonés de Fomento, con fecha 3 de marzo de 2022, dio traslado del expediente electrónico CSV1Y66L328DU190BENT acompañando la petición de informe preceptivo a la Intervención General a través de su Intervención Delegada en el Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial. Dicho informe, identificado con CSVJH05VKH4CA1201PFI, es emitido el 22 de marzo de 2022.

A continuación, siguiendo el orden de los apartados, se relacionan las observaciones que contiene el precitado informe, así como las modificaciones hechas en el borrador del texto de las bases reguladoras para adaptarlas a las mismas:

1.- Procedimiento.

Observación:



El párrafo segundo dice textualmente: “No consta en el expediente recibido el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, ni que se haya cursado solicitud del mismo.”

Respuesta: En otros procedimientos de elaboración y/o modificación de bases reguladoras de subvenciones cuya redacción ha sido atribuida al Instituto Aragonés de Fomento en la orden de inicio del correspondiente procedimiento, se ha solicitado en primer lugar, a través de la Secretaría General Técnica del Departamento de adscripción del IAF, el informe preceptivo a la Dirección General de los Servicios Jurídicos y, una vez emitido, y hechas las correcciones en su caso, se ha recabado, en último lugar, el informe de la Intervención Delegada. Sin embargo, con ocasión de la emisión del Informe Jurídico nº RDGSJ 32/2022, en otro procedimiento por el que se modificaron las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a proyectos de inversión en la provincia de Teruel, reguladas por la Orden EIE/694/2016, de 4 de julio, en el que se hace constar expresamente que, “En otro orden de cosas, **el Informe Preceptivo de esta Dirección General de Servicios Jurídicos** que cita el artículo 11 de la Ley de Subvenciones Autonómica **debe ser**, a juicio de este Letrado de la Comunidad autónoma, **el último en el seno de este procedimiento administrativo**, después de haberse emitido el de la Intervención General de la CCAA, (...)”, se ha considerado solicitar en primer lugar el informe preceptivo a la Intervención Delegada.

El párrafo tercero dice textualmente: “De conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional quinta de la LSA, introducida por la Ley 1/2021, de simplificación administrativa, y puesto que las bases que se regulan afectan a subvenciones con cargo al Fondo Local de Aragón, deberán comunicarse, con carácter previo a su aprobación, al departamento competente en materia de régimen local.”

Respuesta: La financiación de las ayudas reguladas por el proyecto de orden objeto de informe de la Intervención Delegada tendrá su origen en el Fondo de Inversiones de Teruel, por lo que no es de aplicación lo dispuesto en la Disposición adicional quinta de la LSA.

2.- Contenido de las bases reguladoras.

2.2.- Contenido material.

El párrafo segundo dice textualmente: “En la propuesta de Bases se observan algunos aspectos que deben corregirse para adaptarse a lo dispuesto en las citadas normas (LSA, LGS, RLGS y LTA):



1º.- El artículo 1.3 de las bases contempla su utilización como marco normativo para las líneas de ayuda “Alternativa Plan Miner” y “Plan de Reindustrialización de Municipios Mineros”, así como para cualquier otra línea de ayudas de similares características.

Las bases son la norma que establece y desarrolla el régimen jurídico de las subvenciones a conceder para los proyectos que constituyen su objeto.

Este debe de quedar delimitado en las bases reguladoras (art. 12.a de la LSA), por lo que no procede incluir el inciso de «ayudas de similares características», ya que su indeterminación e indefinición no permiten saber el objeto de las mismas.

2º.- De la lectura del apartado 3º se infiere que estas bases quieren extenderse a las ayudas que puedan financiarse con el Fondo de Inversiones de Teruel (FITE). Las ayudas que puedan financiarse a través de este fondo están condicionadas a lo que disponga el convenio de colaboración a celebrar con la Administración del Estado, por lo que habría que hacer una referencia a lo que se disponga en el acuerdo que se firme.

Asimismo, y por conexión con el art. 3, debe dejarse constancia que las localidades beneficiarias del FITE exceden de los beneficiarios relacionados en dicho artículo. Por ello, la redacción dada no parece ajustarse a los fines perseguidos.

Modificación: conforme a las apreciaciones de la Intervención Delegada, se ha modificado el texto del apartado 3 del artículo 1 quedando redactado en los siguientes términos:

“3. De manera específica, estas bases reguladoras se utilizarán como marco normativo para las líneas de ayuda “Alternativa Plan Miner” y “Plan de Reindustrialización de Municipios Mineros”, así como para cualquier otra línea de ayudas que sea financiada por el Fondo de Inversiones de Teruel conforme se disponga en el acuerdo que se firme, u otras fuentes de financiación pública.”

Asimismo, se han introducido en la parte expositiva, página 2, tres párrafos referidos al Plan Miner, quedando debidamente justificada la relación de municipios a los que se dirigen las ayudas así como su clasificación en dos grupos: Grupo 1 “Municipios mineros muy afectados por el proceso de cierre de empresas de la minería del carbón” y Grupo 2 “Resto de municipios afectados por el proceso de cierre de empresas de la minería del carbón”.

3º.- En el apartado 4º del artículo primero, se establece que «cada convocatoria definirá su ámbito de actuación dentro de las directrices recogidas en estas bases reguladoras».



Ante la ausencia de un apartado claro donde se determinen estas directrices, sería conveniente realizar una remisión al articulado de las bases dónde se encuentren previstas.

Dichas directrices deberían ser claras, objetivas y transparentes.

Modificación: se da nueva redacción al apartado 4 del artículo 1, suprimiendo la referencia a las directrices, al considerar que la expresión no es la adecuada, quedando redactado en los siguientes términos:

“4. Cada convocatoria definirá de acuerdo a sus objetivos su ámbito de actuación.”

4º.- El artículo 3 de las bases recoge la lista de Ayuntamientos en los que podrán ejecutarse los proyectos, especificándose en cada convocatoria cuales de las entidades podrán presentar solicitudes.

No se explica por qué estas localidades y no otras y cuáles son los criterios objetivos a los que se extenderá una actuación y no otra según cada convocatoria.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 12.1 de la LSA, las bases reguladoras deben establecer los requisitos que los solicitantes deben reunir para adquirir la condición de beneficiarios.

Éstos deben de respetar los principios de transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

Tal y como está redactado el art. 3, en opinión de esta Intervención Delegada, no se respetan dichos principios.

Bien es cierto que pueden establecerse excepciones en las bases reguladoras a determinados requisitos, pero éstas deben de motivarse claramente expresando las razones de la excepción y si responde a la naturaleza y objetivos de la subvención.

Modificación: Se considera adecuado hacer mención a la clasificación de los municipios que recoge el Plan Miner, para salvar las observaciones realizadas por la Intervención Delegada, quedando redactado el apartado 1 del artículo 3 en los siguientes términos:

1. Podrán ser beneficiarios de las ayudas reguladas en esta orden entidades locales de las comarcas de Teruel afectas por el Plan Miner que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, especificándose en cada convocatoria cuáles de ellas podrán presentar solicitudes en base a su pertenencia al grupo 1: municipios mineros muy afectados por el proceso de cierre de empresas



de la minería del carbón; o al grupo 2: resto de municipios afectados por el proceso de cierre de empresas de la minería del carbón , conforme a la clasificación de los municipios que recoge el Plan Miner. Los ayuntamientos en los que podrán ejecutarse los proyectos son los relacionados en la siguiente lista: Aguaviva, Alacón, Albalate del Arzobispo, Alcaine, Alcañiz, Alcorisa, Aliaga, Alloza, Alpeñés, Anadón, Andorra, Ariño, Belmonte de San José, Berge, Bordón, Calanda, Camarillas, Cañada Vellida, Cañizar del Olivar, Castel de Cabra, Castellote, Castelserás, Cosa, Crivillén, Cuevas de Almudén, Ejulve, Escucha, Estercuel, Fornoles, Fortanete, Foz-Calanda, Fuenferrada, Fuentes Calientes, Galve, Gargallo, Híjar, Hinojosa de Jarque, Jarque de la Val, La Cañada de Verich, La Cerollera, La Codoñera, La Ginebrosa, La Hoz de La Vieja, La Mata de los Olmos, La Zoma, Las Parras de Castellote, Los Olmos, Lidón, Maicas, Martín del Río, Mas de las Matas, Mezquita de Jarque, Miravete de la Sierra, Molinos, Monroyo, Montalbán, Muniesa, Obón, Oliete, Palomar de Arroyos, Pancrudo, Perales de Alfambra, Pitarque, Ráfales, Rillo, Salcedillo, Segura de Baños, Seno, Torre de las Arcas, Torre los Negros, Torrecilla del Rebollar, Torrevelilla, Urrea de Gaén, Utrillas, Villanueva de Rebollar de la Sierra, Villarluego, Villarroya de los Pinares, Visiedo y Vivel del Río Martín.”

5º.- El artículo 4 está dedicado a las obligaciones de los beneficiarios.

En el art. 4.1 no solo se está haciendo referencia a las obligaciones de los beneficiarios, sino que hace referencia a los requisitos para obtener la condición de beneficiario. Esta última referencia debería, en todo caso, incluirse en el artículo precedente y no en este, por coherencia con la rúbrica del mismo.

Modificación: Se elimina la referencia a los requisitos en este artículo y se incluye en el apartado 1 del artículo 3.

6º.- En relación con el art. 6 del proyecto.

Según el art. 17.3) de LGS y 12 f) de la LSA, las bases deben concretar los criterios objetivos de valoración y, en su caso la ponderación. Las convocatorias solo podrán concretar la ponderación (ya fijada previamente en las bases) y el desglose y puntuación otorgada a los mismos, pero no introducir unos criterios nuevos o subcriterios no previstos.

Por ello, los criterios de valoración deberán cumplir con los principios de transparencia, publicidad, objetividad, igualdad y no discriminación.

El artículo 6, tal y como está redactado adolece de concreción en los criterios de valoración y ausencia de ponderación.



A modo de ejemplo:

a). - No se especifica cuando un municipio tendrá la consideración de afectado, o muy afectado por el cierre de empresas de la minería del carbón.

b). - Entre los criterios de valoración del artículo 6 se contempla el de "utilidad inmediata":

Proyectos que permitan la puesta en marcha/finalización de la inversión y proyectos que no permitan la puesta en marcha de la inversión.

Si un proyecto no permite la puesta en marcha de la inversión, qué sentido tiene su financiación o con qué criterios van a valorarse.

c). - En 1.4., criterio «tipo de inversión» se valoran inversiones que creen empleo permanente, generen riqueza o fijen población. La redacción tan genérica introduce un grado de subjetividad e incertidumbre en su aplicación que no corresponde a las convocatorias su concreción, sino a las bases reguladoras.

Modificación: no se comparten totalmente las apreciaciones formuladas por la Intervención Delegada en base a que, como se ha expuesto anteriormente, la clasificación de los municipios viene establecida en el Plan Miner de la Administración estatal, y por tanto no se trata de una elección aleatoria ni carece de fundamento.

Por lo que se refiere a las inversiones que permiten la puesta en marcha/finalización de la inversión y proyectos, hay que considerar que son subvencionables proyectos cuya ejecución requiera de más de una fase y, por tanto, la puesta en marcha de la inversión quedaría pospuesta.

Respecto a inversiones que creen empleo permanente, generen riqueza o fijen población, el apartado 1.4 del artículo 6, expresa lo que se ha de entender por estos conceptos.

7º.- El apartado segundo del artículo 6 está dedicado a los criterios a aplicar en caso de empate.

Dada su redacción, no se sabe cuál es realmente la preferencia para la aplicación de los criterios de desempate. El primer guion dice «Se primará», el segundo «Se primará» y el tercero «tendrá preferencia ». Si lo que se pretende es que sean de aplicación sucesiva, primero el primer guion, después el segundo y por último el tercero, debería concretarse mejorando la redacción.



Modificación: Se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 6 en los siguientes términos:

“2. En caso de empate entre dos solicitudes se adoptarán, por orden, los siguientes criterios de desempate:

En primer lugar se primará que sea una actuación que se pone en servicio con esta inversión sobre las que sean una fase intermedia y que por tanto, no se pone en servicio.

En segundo lugar se primará aquel proyecto que tenga un mayor porcentaje de realización en el momento de la solicitud.

En tercer lugar tendrá preferencia aquel proyecto que se localice en el municipio que cuente con menor población de acuerdo al último dato publicado por el Instituto Aragonés de Estadística.

Si continúa el empate, tendrá preferencia el proyecto presentado por la administración con menor población bajo su gestión.”

8º.- Los apartados 3 y 4 del artículo 6, se refieren a la posibilidad de la existencia de solicitudes que exceden de los créditos y a la posibilidad de no establecer prelación entre las solicitudes cuando exista crédito suficiente.

El objeto de estos apartados debe incluirse en otros artículos, ya que no tienen relación con los criterios objetivos de valoración.

Modificación: se suprimen los apartados 3 y 4 del artículo 6 y su incorpora su texto en el artículo 5, apartados 2 y 3.

9º.- El artículo 7, dedicado a la cuantía de las subvenciones, dispone en su apartado 2º, que el importe de la subvención será definido en cada convocatoria. El art. 12.1.g) de la LSA, determina que, si no se fija la cuantía de la subvención en las bases, al menos deberán establecerse los criterios para su determinación.

Solo se especifica que la cantidad solicitada no podrá ser inferior a 20.000,00 euros, ni superar 300.000,00. En relación con estos límites, esta Intervención Delegada no ha encontrado explicación en la documentación, ya que pueden suponer una discriminación (al menos el importe mínimo superior a 20.000,00) para las solicitudes que puedan presentar los municipios más pequeños.



Modificación: no se comparte la apreciación formulada por la Intervención Delegada referida a que puede suponer una discriminación el importe mínimo establecido dado que la subvención alcanza al cien por cien de la inversión; y se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 7 en los siguientes términos:

2. El importe mínimo y máximo a subvencionar de los proyectos será definido en cada convocatoria y cubrirá el cien por cien de la inversión subvencionable sin que la cantidad a subvencionar sea en ningún caso inferior a 20.000 euros ni superior a 300.000 euros.

10º.- Respecto a la instrucción y valoración, reguladas en los artículos 11 a 14 de las bases, ambas son fases independientes y deberían quedar nítidamente separadas, así como los órganos encargados de las mismas.

Modificación: se modifica el título del artículo 12 y se da nueva redacción a su apartado 1 de en los siguientes términos:

“Artículo 12. Evaluación de solicitudes.

1. La evaluación de las solicitudes se efectuará de conformidad con los criterios de valoración establecidos en el artículo 6 de la presente orden por una Comisión de Valoración, que se configura como órgano colegiado con funciones de evaluación que, con carácter general, estará formada al menos por tres miembros elegidos entre el personal del Instituto Aragonés de Fomento y que serán designados por la persona titular de la Dirección-Gerencia del Instituto Aragonés de Fomento. La Comisión de Valoración podrá requerir la asistencia de terceros, con voz pero sin voto, para que presten asesoramiento técnico sobre cuestiones relativas a las solicitudes presentadas.”

11º.- La Comisión de valoración es un órgano técnico y, aunque la ley prohíbe solo a los cargos electos o al personal eventual formar parte de las citadas comisiones (art. 23.3 LSA), no parece adecuado que el Director/a-Gerente del Instituto Aragonés de Fomento forme parte de la misma.

Modificación: la expresada en el punto anterior.

12º.- En relación con los pagos anticipados en el art. 18.2, habrá que tener en cuenta que, si la financiación proviene del FITE, los porcentajes de financiación son distintos.



Modificación: se mantiene el límite del anticipo en el 75% por considerarlo adecuado para que el beneficiario pueda contar con recursos de tesorería para iniciar el proyecto y ofrecer al IAF un margen adecuado para evitar el inicio del procedimiento de reintegro de subvenciones para los supuestos de justificación inferior al importe de la subvención concedida; y se modifica el texto del apartado 2 del artículo 18 en los siguientes términos:

“2. No obstante lo anterior, en caso de que la legislación aplicable así lo permita y exista disponibilidad presupuestaria, y siempre de acuerdo a las condiciones que rijan el fondo financiador de las ayudas, la dirección del Instituto Aragonés de Fomento podrá autorizar el anticipo con el límite del 75% del importe de la subvención, previa solicitud al titular de la Dirección-Gerencia del Instituto Aragonés de Fomento, como órgano gestor de la convocatoria de ayudas, y acreditación por parte de la entidad local beneficiaria del comienzo de la ejecución de las obras. Junto a la solicitud se deberá presentar Certificado de Cuenta corriente o ficha de terceros, en caso de no haber sido aportada con anterioridad, y declaración de otras ayudas para el mismo proyecto. El resto de la subvención o ayuda será satisfecho previa justificación del importe total de los gastos imputables a la actuación subvencionada.”

13º.- El artículo 24 de las Bases contempla la posibilidad de modificaciones del objeto de la subvención y/o plazo de realización, de las subvenciones concedida.

Examinada la redacción propuesta, puede concluirse que:

- . - No se da cumplimiento a lo previsto en el apartado 12.1.o) de la LSA.
- . - En este apartado debería constar el plazo que se establece para comunicar al órgano gestor cualquier circunstancia que provoque modificaciones y que ha sido incluido en el artículo 4.8 como obligación de los beneficiarios.
- . - Dado que la modificación supone la alteración de la resolución acordada por el Presidente del organismo público, en coherencia; la decisión final sobre la modificación deberá recaer en el mismo órgano.

Modificación: con motivo de haber incluido un nuevo artículo referido a la “Reformulación de la subvención”, el artículo 24 pasa a ser el nuevo artículo 25, y se modifica su título y contenido en los siguientes términos:

“Artículo 25. Modificación de la resolución de concesión.



1. Si una vez recaída la resolución de concesión, durante el desarrollo de la actividad subvencionada se produjeran alteraciones en las condiciones de ejecución, la entidad beneficiaria solicitará al Instituto Aragonés del Fomento la modificación de su contenido debidamente motivada y documentada, sin que pueda basarse en razones de oportunidad o conveniencia ni en causas imputables a la entidad beneficiaria por culpa o negligencia. La solicitud deberá presentarse de forma inmediata y como máximo en el plazo de un mes desde que se produjo la circunstancia que justifica la petición de la modificación de la resolución, siempre que sea antes de que concluya el plazo para la realización de la actividad. La autorización se podrá otorgar por el órgano concedente siempre que no dañe derechos de terceros.

2. Cuando la modificación solicitada respete la naturaleza o los objetivos de la actividad, pero suponga una alteración de las condiciones evaluadas para la concesión de la ayuda o una variación sustancial de las condiciones técnicas o de los gastos del proyecto o actividad, la petición y la correspondiente documentación se someterán nuevamente a la comisión de valoración para su análisis y emisión de informe, que se elevará al órgano concedente para que adopte la decisión.

Si la petición de modificación alterase la concurrencia competitiva no podrá ser autorizada la modificación.

El resto de las modificaciones solicitadas se someterán al análisis de la comisión de valoración si el órgano concedente lo estima preciso.

3. Cuando se trate de simples variaciones de detalle será suficiente la acreditación de las mismas en la fase de justificación de la realización de las inversiones.”

14º.- El art. 21 lleva por rúbrica, «criterios de graduación del incumplimiento». No obstante, ningún criterio se aporta en caso de incumplimiento total o parcial de las condiciones establecidas. Simplemente se dice que la reducción o revocación de la ayuda se realizará en función de la «relevancia del incumplimiento». Nada dice de cuándo se considera relevante, muy relevante o poco relevante el incumplimiento.

Modificación: con motivo de haber incluido un nuevo artículo referido a la “Reformulación de la subvención”, el artículo 21 pasa a ser el nuevo artículo 22, y se modifica en los siguientes términos:

“Artículo 22. Criterios de graduación del incumplimiento de condiciones.



1. En los supuestos de incumplimiento parcial o total de las condiciones establecidas en las resoluciones de concesión se procederá a iniciar el procedimiento para la reducción o revocación de la ayuda en función de la relevancia del incumplimiento.

2. En los supuestos de realización parcial de la inversión subvencionable establecida, se liquidará la ayuda definitiva en el mismo porcentaje de inversión subvencionable acreditada.

3. Cuando el cumplimiento por el beneficiario se aproxime de modo significativo al cumplimiento total de la actividad y se acredite por éste una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, el importe a percibir o, en su caso, la cuantía a reintegrar, se determinará de acuerdo con el informe que a este efecto emita el órgano instructor atendiendo al principio de proporcionalidad y a los siguientes criterios:

- a) El grado de cumplimiento de la finalidad que determinó la concesión de la subvención.
- b) El importe de la subvención efectivamente aplicado a la actuación subvencionada o, en su caso, inversión realizada.
- c) Cualquier otro criterio que establezca la convocatoria.”

15º.- Por último, se advierten omisiones sobre materias que deben formar parte de las bases reguladoras:

- . - Publicidad de las subvenciones.
- . - Comprobación de las subvenciones.
- . - Subcontratación.
- . - Reformulación.
- . - Prorratio

Modificación: A continuación se expresan los comentarios a las apreciaciones de la Intervención Delegada:

- . - Publicidad de las subvenciones, viene recogido en el artículo 4. Obligaciones generales de los beneficiarios, apartado 4, y en el artículo 17. Plazo y forma de justificación.
- . - Comprobación de las subvenciones, viene recogido en el artículo 18. Seguimiento.
- . - Subcontratación, no está prevista.



.- Reformulación, se ha dado nuevo título y contenido al artículo 15 en los siguientes términos, y se han reenumerado los artículos posteriores:

“Artículo 15. Reformulación de la subvención.

1. Cuando la subvención tenga por objeto la financiación de actividades a desarrollar por el solicitante y el importe a conceder sea inferior a la petición de la ayuda, se podrá instar al solicitante, a reformular su petición para ajustar los compromisos y condiciones a la subvención otorgable.

2. La comisión de valoración deberá informar previamente a la nueva propuesta de resolución.

3. En todo caso, la reformulación de solicitudes deberá respetar el objeto, condiciones y finalidad de la subvención, así como los criterios de valoración establecidos.

4. Si se hubiese instado la reformulación y el solicitante de la ayuda no contesta en el plazo otorgado, se mantendrá el contenido de la solicitud inicial.”

Prorrateo: el artículo 5. Procedimiento de concesión, apartado 2, excluye el prorrateo.

Zaragoza, a fecha de firma

Alejandro López-Blanco Ezquerria

Gerente de la Unidad de Promoción Económica.

Órgano instructor