

CONSULTA 2/2016.

INFORME DE LA I.G.A.C. DE 2 DE JUNIO DE 2016.

- **Se resuelve consulta sobre el pago de intereses de demora en materia de subvenciones.**
-

Por la Directora del Servicio Cántabro de Empleo se solicita informe sobre si los beneficiarios de subvenciones tienen derecho a los intereses de demora previstos en la Ley de Cantabria 14/2006, de 24 de octubre

En su consulta expone que ha recibido una consulta relativa a si debido al retraso (sic) en los pagos de los anticipos de las subvenciones concedidas a entidades de formación para la realización de curso de formación pueden estas entidades solicitar intereses de demora.

La consulta hace referencia a una subvención concedida en el ámbito de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral

En el artículo 6.8 de dicha norma se establece que *“Reglamentariamente se establecerán las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas señaladas en este artículo y que resultarán de aplicación a las distintas administraciones competentes en la gestión de la totalidad de los fondos previstos en el apartado 1”*.

En el párrafo tercero del citado artículo 6.8 se establece que *“Los anticipos y/o pagos restantes que debe realizar la Administración, tal y como se contempla en el párrafo anterior, se harán efectivos en el plazo máximo de tres meses, a contar desde la presentación por el beneficiario de la documentación requerida para solicitar dicho anticipo, o de doce meses desde la presentación de la justificación final de la actividad objeto de subvención, salvo cuando se aplique el régimen de concesión y justificación a través de módulos, a que hace referencia el artículo 7, apartado 2, en cuyo caso el citado plazo será de seis meses”*

La consulta se concreta en relación con las subvenciones convocadas por la **Orden HAC/34/2015**, de 25 de septiembre, por la que se establece las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria correspondiente a 2015 de las subvenciones en materia de formación de oferta, consistentes en la ejecución de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas y por la **Orden HAC/35/2015**, de 28 de septiembre, de 2015, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2015-2017, de las subvenciones en materia de formación de oferta mediante la ejecución de planes formativos dirigidos prioritariamente a las personas trabajadoras ocupadas.



En ambas convocatorias el pago de la subvención se regula de forma similar (artículos 13 y 18 respectivamente) y de conformidad con el segundo párrafo del artículo 6.8 de la Ley 30/2015, al señalar que con carácter previo al inicio de la actividad se realizará un pago anticipado del 25% de la subvención concedida, que se efectuará otro pago anticipado del 35% de la subvención concedida cuando se acredite el inicio de la acción formativa o el Plan de Formación y que el 40% restante de la subvención concedida se abonará cuando finalice y se justifique la acción formativa o el Plan de Formación.

A la vista de esta regulación, se consulta sobre si los beneficiarios de estas subvenciones tienen derecho a los intereses de demora previstos en el artículo 22 de la Ley de Cantabria 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria.

La consulta finaliza solicitando se aclare que debe entenderse por “pago”, “reconocimiento” y “fecha de ordenación de pago” a los que se refiere el citado artículo 22 de la Ley de Cantabria 14/2006.

Primera.- La consulta planteada hace referencia a la posibilidad de pagar intereses moratorios a favor de los beneficiarios de subvenciones.

La Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones, así como la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones, regula intereses de demora únicamente a favor de la Administración en caso de que el beneficiario deba reintegrar una subvención (artículos 38 y 37 respectivamente), no haciendo referencia alguna (a favor o en contra) sobre el pago de intereses moratorios a los beneficiarios por retrasarse la Administración en el pago de la subvención concedida.

El silencio sobre esta materia podría interpretarse en el sentido de que la legislación que regula los intereses de demora por el retraso de la Hacienda Pública en el pago de sus obligaciones, no resulta de aplicación a las obligaciones derivadas de la concesión de subvenciones, dado que se originan por una causa esencialmente gratuita y sin contraprestación directa del beneficiario y por tanto incompatible con la idea de la compensación de los “daños y perjuicios” que persiguen los intereses de demora.

Sin embargo, la interpretación del derecho en su integridad nos obliga a considerar que la concesión de una subvención genera una auténtica obligación dineraria a favor del beneficiario, la cual, si no es pagada en el plazo establecido en la legislación general, generará intereses de demora de igual forma que cualquier otra obligación de la Hacienda Pública.

Ante la ausencia de regulación sobre esta cuestión en la legislación reguladora de subvenciones, la Ley de Finanzas de Cantabria en su artículo 22 regula con carácter general el plazo en que deben pagarse las obligaciones de la

Hacienda Pública autonómica y, en su caso, los intereses de demora que debe abonar cuando se incumple dicho plazo.

Dicho artículo 22, que no excepciona expresamente de su aplicación a las obligaciones que se deriven de la concesión de subvenciones, indica que si el pago de las obligaciones de la Hacienda Pública Autonómica no se realizase en el plazo de los tres meses siguientes a su reconocimiento, el acreedor tendrá derecho al cobro del interés señalado en el artículo 15 sobre la cantidad debida, previa solicitud por escrito.

Segunda. Siendo de aplicación dicho precepto a cualquier obligación de la Hacienda Pública autonómica en defecto de normativa específica (art. 22.2 de la Ley de Finanzas), la misma resulta de aplicación a las obligaciones que se deriven de la concesión de subvenciones dado que su regulación específica no regula esta cuestión.

Ahora bien, en el caso de concreto de las subvenciones del sistema de formación profesional reguladas por la Ley 30/2015, si existe una regulación específica respecto al plazo máximo en que deben realizarse los pagos.

Así el párrafo tercero del artículo 6.8 de la Ley 30/2015, establece el plazo máximo para pagar las ayudas concedidas, por lo que el artículo 22 de la Ley de Finanzas de Cantabria debe interpretarse de forma integrada con dicho artículo para determinar cuando la Comunidad Autónoma de Cantabria incurre en mora en el pago de las obligaciones derivadas de la concesión de una subvención en el ámbito del sistema de formación profesional para el empleo.

El plazo de pago de las subvenciones concedidas en el ámbito del sistema de formación profesional para el empleo será el determinado en el indicado artículo 6.8 de la Ley 30/2015 (3 meses para los anticipos y/o pagos restantes y 12 meses para el pago final), lo que determina que una vez transcurridos los citados plazos sin que la Administración haya efectuado el pago, el acreedor podrá solicitar por escrito el cobro de los intereses de demora (art. 22.1 de la Ley de Finanzas de Cantabria)

Tercera.- A este respecto debe indicarse que los intereses de demora no operan de forma automática, sino que precisan que el acreedor solicite el pago previamente por escrito una vez que el pago de la obligación no se produzca en el plazo máximo establecido por su norma reguladora.

Es decir, los intereses de demora solo se devengan si se solicitan previamente al pago.

De igual forma, debe indicarse que los intereses de demora solo se devengan desde la fecha en que se solicitan y siempre que haya transcurrido el plazo máximo establecido para el pago, sin que proceda su pago cuando se soliciten de forma



extemporánea (por ejemplo, cuando la reclamación se realiza después del cobro de la obligación principal).

La solicitud de intereses de demora debe realizarse en todo caso después de que la Administración reconozca el derecho del acreedor al principal, ya que en caso contrario, no se podría considerar que se trate de un requerimiento al no haberse reconocido aún la obligación de pago.

En el caso de que se soliciten los intereses después del reconocimiento de la obligación, pero antes del plazo máximo para realizar el pago, los intereses solamente se computaran desde el día siguiente del plazo máximo establecido para el pago.

Tercera.- El reconocimiento de la obligación por la Administración no debe confundirse con la fase del reconocimiento de la obligación de pago prevista en el artículo 71 de la Ley de Finanzas, puesto que este es un acto accesorio y paralelo al acto administrativo que realmente reconoce la obligación del particular.

No es el acto presupuestario el que determina la exigibilidad del crédito, puesto que éste parte de la existencia de un crédito exigible, limitándose a declarar la existencia y exigibilidad de ese derecho a efectos de reflejarlo en los presupuestos y en la contabilidad de la Administración (pudiéndose pagar con cargo al presupuesto o imputándose a la cuenta 409 del PGCP para Cantabria, en su caso)

Para determinar si procede el pago de intereses de demora es necesario identificar el acto por el que la Administración reconoce la obligación y su fecha de efectos.

En el supuesto que nos ocupa, el acto administrativo que reconoce la obligación del pago del 25% de la subvención es la Resolución de concesión de la subvención, por lo que el dies a quo para el cómputo de los intereses moratorios debe calcularse desde la fecha de dicha resolución al no requerirse al beneficiario que cumplimente ningún trámite.

Mayor dificultad entraña determinar el dies a quo respecto a la obligación del segundo pago anticipado del 35% de la subvención. En este caso, conviene destacar que la resolución de concesión de la subvención supone igualmente el reconocimiento de la obligación por este segundo anticipo, si bien su eficacia queda condicionada al inicio efectivo de la acción normativa y a que el beneficiario así lo comunique a la Administración.

Así las Ordenes reguladoras de la subvención, establecen que *“acreditado el inicio de la acción formativa, se anticipará el pago de un 35% adicional, sin necesidad de constituir garantías a favor de la Administración”*

Por tanto el reconocimiento de la obligación se produce efectivamente una vez se cumpla la condición que inicia el plazo máximo para hacer efectivo el anticipo "a contar desde la presentación por el beneficiario de la documentación requerida para solicitar el anticipo" (art. 6.8 de la Ley 30/2015).

En este caso, por tanto, el dies a quo debe establecerse en la fecha de presentación del escrito acreditando el inicio de la actividad.

Para efectuar el pago final de la subvención, el artículo 6.8 de la Ley 30/2015 requiere que previamente el beneficiario presente la justificación final de la actividad objeto de subvención, por lo que se suscitan dudas sobre el momento en que la Administración reconoce la obligación de pago a favor del beneficiario.

Si bien, el artículo 6.8 establece que el pago debe realizarse en el plazo de 12 meses "desde la presentación de la justificación final de la actividad objeto de la subvención", no cabe interpretar literalmente dicho artículo, pues dicha justificación precisa ser enjuiciada por la Administración, que puede estimarla total o parcialmente o incluso rechazarla.

Por tanto, el reconocimiento de la obligación de pago no puede venir determinado por la simple presentación de la justificación, sino que precisa de un acto positivo de la Administración mostrando su conformidad con la justificación presentada, lo que en última instancia supone el reconociendo de la obligación de pago.

En este sentido el artículo 33 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones establece que "el órgano gestor comprobará la adecuada justificación de la subvención".

Por tanto, el acto administrativo que determina el reconocimiento de la obligación no puede ser otro que el indicado en el artículo 88.3 del Real Decreto 887/2008, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Subvenciones, esto es la "certificación expedida por el órgano encargado del seguimiento de aquella en la que quede de manifiesto... la justificación parcial o total de la misma"

Ahora bien, puesto que la Ley 30/2015 establece que los pagos se harán efectivos en el plazo máximo de doce meses "a contar desde la presentación de la justificación final", dicho acto administrativo de reconocimiento de la obligación por la Administración debe retrotraer su fecha de efectos a la fecha en que el beneficiario presentó la cuenta justificativa.

Por tanto, el dies a quo para el inicio del plazo para pagar la obligación será la fecha de presentación de la justificación final, cuyo importe vendrá determinado por la cantidad que figure en la certificación expedida por el órgano gestor encargado de comprobar la justificación de la subvención.

Cuarta.- Cuando la Administración no realice el pago de la obligación reconocida en los plazos establecidos en la Ley 30/2015, el beneficiario podrá solicitar por escrito el pago del interés de demora, que se calculará desde la fecha en que el beneficiario solicite los intereses de demora, siempre que haya transcurrido ya el plazo máximo establecido para el pago, y hasta "la fecha de ordenación del pago".

La fecha de ordenación del pago será la que figure en el documento que se utiliza para expedir la orden de pago a solicitud del órgano que ha reconocido la correspondiente obligación (Orden de 18 de diciembre de 2000, por la que se aprueban los documentos contables a utilizar por la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria).

De lo expuesto anteriormente cabe considerar las siguientes

CONCLUSIONES

1º.- Los pagos derivados de la concesión de una subvención podrán generar intereses de demora, cuando dicho pago no haya sido hecho efectivo en el plazo máximo establecido en la normativa que resulte de aplicación.

2º.- Los intereses de demora solo se generan cuando el acreedor los solicite por escrito previamente al pago de la obligación reconocida y una vez transcurrido el plazo máximo para su pago.

3º.- Los intereses de demora se devengan desde la fecha de la solicitud, siempre que haya transcurrido el plazo máximo para realizar el pago según la normativa que resulte de aplicación

4º.- El inicio del plazo máximo para hacer efectivo el pago será la fecha en que se dicte el acto administrativo de reconocimiento de la obligación, o bien la fecha en que dicho acto deba surtir efecto.

5º.- La fecha de ordenación del pago vendrá determinada por la fecha que figure en el documento contable.



Santander, a 2 de Junio de 2016

EL INTERVENTOR GENERAL

Fdo.: Gabriel Pérez Penido