

UNITAT 2

EL PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT: QÜESTIONS PRÈVIES, FASES, RECURSOS I RECAPTACIÓ

CONTINGUTS

OBLIGATS A REINTEGRAR

PROCEDIMENT PER DECLARAR LA INVALIDESA DE LA RESOLUCIÓ DE CONCESSIÓ

PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT PER INCOMPLIMENTS DEL BENEFICIARI

COMPETÈNCIES

FASES PROCEDIMENTALS DEL PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT DE SUBVENCIONS

1

INICIACIO

INSTRUCCIÓ

RESOLUCIÓ

RECURSOS

FASE RECAPTADORA

Autoria i llicència



Els continguts d'aquesta activitat formativa estan subjectes a una llicència [Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Autoria: David Casado Llamas

Data d'elaboració: 2019

1. OBLIGATS AL REINTEGRAMENT

La primera consideració que s'ha de fer en relació amb aquesta qüestió és sobre la mateixa denominació de l'element subjectiu del reintegrament.

La norma prefereix utilitzar l'expressió "obligats al reintegrament" en lloc de la forma tradicional i convencional "subjectes passius de l'obligació de reintegrament". Una raó per a aquesta denominació és l'admissibilitat d'una pluralitat de persones com a possibles obligats a retornar la subvenció en la qual concorre una causa de reintegrament.

Aquesta denominació amplia s'ha d'entendre feta a qualsevol subjecte que sigui obligat per causa de l'obligació de reintegrament.

Així, l'obligació de reintegrament per qualsevol de les causes que s'han esmentat en la unitat anterior pot recaure sobre una pluralitat de persones a les quals, com ja s'ha esmentat, podem denominar *obligats al reintegrament*, encara que no sempre l'obligació té el mateix abast ni deriva del mateix títol.

A aquest efecte, s'ha de distingir entre obligats principals, responsables del reintegrament i obligats per successió.

2

a) Deutors principals i responsables.

Els obligats principals del reintegrament són els perceptors directes dels fons: els beneficiaris i les entitats col·laboradores. D'altra banda, la Llei preveu supòsits en els quals la condició de beneficiari pot recaure en un incapaç, o en entitats associatives o entitats sense personalitat jurídica (article 45.2 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005 i article 11 de la Llei general de subvencions) tenint en compte que, en aquest cas, a més d'assumir aquests beneficiaris la condició d'obligats principals dels possibles reintegraments, apareixen, juntament amb aquests, una pluralitat de persones a les quals el deure de reintegrament inclou com a responsables.

El responsable és un deutor que se situa juntament amb l'obligat principal, sense que aquest perdi la seva condició. Tant el Decret legislatiu 2/2005 de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, com la Llei estatal, abans esmentada, distingeixen els dos tipus de responsabilitat que coneix el nostre dret: solidària i subsidiària.

b) Responsables solidaris.

El Text refós de la Llei de subvencions (article 45), aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, tal com fa la Llei general de subvencions, regula diferents supòsits de responsabilitat solidària que coincideixen amb el que estableix la norma estatal.

Així, la LGS (estatal) regula tres supòsits de responsabilitat solidària, la qual cosa implica l'existència de diversos deutors, entre els quals s'haurà de determinar qui té la condició de principal, atès que, si bé la solidaritat permet a l'Administració exigir de qualsevol d'aquests el deute sense la declaració prèvia d'insolvència, l'acció s'ha d'iniciar amb el deutor principal i tan sols després d'un acte administratiu de derivació de responsabilitat es podrà dirigir davant el responsable (article 41 de la Llei general tributària). És a dir, al responsable solidari se li atorguen unes garanties que impedeixen dirigir l'acció directament contra ell. Són responsables solidaris:

- Els representants legals del beneficiari (deutor principal) quan a aquest li manca capacitat d'obrar.

- Els membres associats a entitats i els membres d'agrupacions sense personalitat jurídica de base personal quan aquestes entitats o associacions siguin beneficiàries directes de subvencions i, per tant, deutors principals.

L'abast de la responsabilitat d'aquests associats o membres dependrà dels compromisos d'execució que hagin assumit, de manera que, si el compromís s'ha desenvolupat correctament, no els arribarà cap responsabilitat pels incompliments d'altres associats.

- Els membres o partícips d'entitats sense personalitat de base patrimonial, com ara comunitats de propietaris, comunitats hereditàries, etc. (els que s'esmenten en l'article 9.3 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005).

Aquests seran responsables solidaris pel que fa a l'obligació del reintegrament que pugui recaure sobre l'entitat beneficiària, però l'abast de la seva responsabilitat l'establirà la quota de participació en l'entitat, de manera que es compleix una funció de garantia que no va lligada a incompliments personals.

c) Responsables subsidiaris.

Tant l'article 45 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, com l'article 40 de la Llei general de subvencions, preveuen l'existència de responsables subsidiaris, és a dir, dels que queden obligats al reintegrament si no ho fa el deutor principal o els solidaris, si n'hi ha.

Són responsables subsidiaris els administradors de les societats mercantils, o aquells que tenen la representació legal d'altres persones jurídiques que no duen a terme els actes necessaris que són de la seva incumbència per complir les obligacions infringides, adopten acords que fan possibles els incompliments o consenten els d'aquells que en depenen.

Així mateix, els que tenen la representació legal de les persones jurídiques, d'acord amb les disposicions legals o estatutàries que els siguin d'aplicació, que hagin cessat en les seves activitats, han de respondre subsidiàriament, en tot cas, de les obligacions de reintegrament d'aquestes.

d) Successors del deutor principal

L'article 45.4 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, com també l'article 40.5 i 6 de la Llei general de subvencions, disposen que en el cas de societats o entitats dissoltes i liquidades, les seves obligacions de reintegrament pendents s'han de transmetre als socis o partícips en el capital que en responen solidàriament i fins al límit del valor de la quota de liquidació que se'ls hagi adjudicat.

En cas de defunció de l'obligat al reintegrament, l'obligació de satisfer les quantitats pendents de restitució es transmet als drethavents, sense perjudici del que estableix el dret civil comú, foral o especial aplicable a la successió per a determinats casos, en particular per al cas d'acceptació de l'herència a benefici d'inventari.

4

Pel que fa a la transmissió de l'obligació de reintegrament, la Llei General de Subvencions esmenta uns supòsits de successió o transmissió en la titularitat de l'obligació de reintegrament provocats per extinció de la personalitat jurídica dels beneficiaris i obligats principals a l'abonament d'aquella.

En realitat, la norma es refereix a dos supòsits en atenció a la condició de persona jurídica o física de l'obligat principal. En realitat el que es produeix és un canvi en la persona del deutor, romanent igual la resta de la relació jurídica de la qual deriva l'obligació de reintegrament.

1) Dissolució i liquidació de societats

El paràgraf 4 de l'article 40 Llei general de subvencions, atén a les societats o entitats dissoltes i liquidades, les obligacions de reintegrament pendents de les quals es transmetran als socis o partícips en el capital que respondran d'elles solidàriament i fins al límit del valor de la quota de liquidació que se'ls hagués adjudicat.

De l'àmbit d'aplicació d'aquest precepte queden excloses entitats tals com a fundacions o entitats sense personalitat jurídica de base personal o patrimonial, així com mancomunitats o consorcis administratius.

Aquest supòsit de transmissió de l'obligació de reintegrament ha de ser matisat. I això perquè tractant-se de deutes de reintegrament declarades, reconegudes i liquidades amb anterioritat a la dissolució/liquidació de la societat però encara no cobrades, el règim jurídic que a les mateixes els és aplicable no és un altre que el règim general aplicable a qualsevol tipus de deute de la societat d'acord amb les normes reguladores dels processos socials de liquidació. És a dir, aquest deute de reintegrament i liquidat formaria del passiu de la societat objecte de liquidació que hauria de ser satisfeta, igual que tots els deutes de la societat, en el procés concursal corresponent, com a deute de la pròpia societat.

Per contra, si l'obligació de reintegrament encara no ha estat declarada i liquidada abans de la dissolució, sinó que existint la declaració genèrica de les causes de reintegrament s'entén que concorre en la subvenció concedida a la societat alguna d'elles, en aquest cas es requereix una regulació específica. I això per dos motius: en primer lloc, perquè al no existir una obligació de reintegrament declarada i liquidada, aquesta no va ser objecte d'inclusió en el passiu de la societat en el seu procés de liquidació i dissolució; i en segon lloc, perquè una vegada dissolta la societat no se li pot exigir a la mateixa l'obligació de reintegrament reconeguda i liquidada amb posterioritat a l'extinció de la personalitat jurídica de la mateixa.

Per tot això, la solució que ofereix l'article 40.4 LGS és la de transmetre aquesta obligació de reintegrament –si es vol futura perquè encara no ha estat declarada i liquidada en el procediment de reintegrament corresponent– als socis o partícips d'aquesta societat ja liquidada però amb la limitació que suposi el valor de la quota de liquidació que se'ls hagués adjudicat als mateixos en el procés de dissolució de la societat. En definitiva, no podran assumir l'obligació de reintegrament tals socis de la societat extingida més enllà del que els correspongui segons la quota de liquidació assignada a cadascun d'ells. Per tant la transmissió de l'obligació de reintegrament serà total però segmentada en funció de la proporció que li correspongui a cada soci. Es transmet fragmentada però totalment.

La clau que justifica aquesta interpretació no és una altra que la pròpia literalitat de la norma que es refereix a “obligacions de reintegrament

pendents”, entenent per tals no les que ja reconegudes i liquidades encara no s'han cobrat, ja que aquestes serien objecte d'inclusió com a part del passiu social en el procés concursal corresponent, sinó les obligacions de reintegrament encara no liquidades i no reconegudes en el procediment corresponent de reintegrament. De fet s'entén que l'aplicació de l'article 40.4 de la Llei general de subvencions requereix que la societat hagi estat dissolta amb certa irregularitat perquè el normal és que l'obligació de reintegrament ja declarada hauria estat satisfeta durant el procés de liquidació.

En realitat en aquests casos els socis responen com a autèntics obligats principals entre els quals regeix la solidaritat: l'Administració pot dirigir-se contra qualsevol d'ells per la totalitat del deute però es respondrà amb el límit del valor de la quota d'adjudicació.

Finalment, apunten PASCUAL GARCÍA i REBOLLO PUIG com altres supòsits de transmissió del reintegrament, el relatiu a la fusió per absorció d'una societat amb obligacions de reintegrament pendents per part d'una altra societat. En aquest cas, la societat absorbent assumiria totes les obligacions de la societat absorbida, incloent les obligacions de reintegrament de subvencions ja declarades o fins i tot les encara no reconegudes.

2) Defunció

Una última regulació especial és la que es refereix a la transmissió de l'obligació de reintegrament quan es produeix la defunció de la persona física. El punt de partida ha de ser el que el reintegrament no té naturalesa sancionadora. En aquests casos, l'obligació de satisfer les quantitats pendents de restitució es transmetrà als causahavents, establint-se una remissió a la normativa civil, comuna i foral, a fi de precisar l'abast de la transmissió de l'obligació de reintegrament.

El supòsit de fet ha de ser el d'una obligació de reintegrament declarada i reconeguda abans de la mort de la persona física, ja que en un altre cas, el procediment de reintegrament se seguiria contra els causahavents del mort que serien els interessats, sense que pugui parlar-se en sentit estricte de successió en una obligació. D'altra banda, si l'obligació de reintegrament estigués declarada amb anterioritat a la defunció de la persona física però encara no cobrada el procediment de recaptació se seguiria contra els causahavents del mort.

Com és sabut, el Dret civil distingeix dos tipus de causahavents: l'hereu i el legatari. El primer succeeix al causant a títol universal acceptant la totalitat o una part del patrimoni del causant. El segon, per contra, és un successor a títol particular d'un concret ben o dret del patrimoni hereditari.

Per tot això, l'hereu universal succeeix igualment al mort en la titularitat de les obligacions que constitueixin el passiu hereditari, produint-se en tals casos una novació subjectiva en l'obligació motivada per la mort del titular originari. No obstant això, acceptant l'hereu la seva porció hereditària a benefici d'inventari, l'obligació de reintegrament de la subvenció únicament arribaria fins a l'import que aconseguixin els propis béns de l'herència. De tal forma, que en aquests casos pogués ocórrer que l'obligació de reintegrament no fos satisfeta per insuficiència de béns en el cabal relicte per afrontar el pagament dels deutes del causant derivades de l'herència acceptada a benefici d'inventari per l'hereu universal d'aquell.

Per contra, el legatari que rep algun concret bé de l'herència no assumeix més deutes que les que derivin del propi ben acceptat. Però en tals casos només respon des del moment de la successió i de l'acceptació del ben o dret llegat, i mai respondrà per deutes de reintegrament de subvencions anteriors a aquest moment que anessin motivades per accions del propi causant.

7

En el cas que sobre el bé o dret objecte de llegat pesés una obligació de destinació per raó d'una subvenció, el legatari haurà d'assumir-la i complir-la, de tal manera que si no ho fa i incompleix la mateixa, aquest podrà incórrer en un supòsit de reintegrament de la subvenció, encara que en aquests casos no com a successor del causant obligat principal al reintegrament, sinó per un incompliment propi derivat de l'afecció del bé rebut a aquesta concreta destinació. Per tot això pot afirmar-se que de les obligacions de reintegrament anteriors a la successió respondrà l'hereu –amb la possibilitat d'acceptar l'herència a benefici d'inventari– i no el legatari.

2. PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT

En les actuacions que ha de dur a terme l'Administració quan té lloc algun supòsit d'invalidesa que comporti l'obligació de reintegrar les quantitats percebudes o alguna de les causes de reintegrament que s'esmenten en l'article 44 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005

(article 37 de la LGS en l'àmbit estatal), fins que el cobrament es produeixi, cal diferenciar dues fases:

- a) La fase declarativa, encaminada a constatar si s'ha produït, bé la invalidesa, o bé alguna de les causes de reintegrament que comporti el reintegrament de les quantitats percebudes.
- b) La fase recaptadora dels fons el reintegrament dels quals s'hagi acordat.

3. PROCEDIMENT PER DECLARAR LA INVALIDESA DE LA RESOLUCIÓ DE CONCESSIÓ

Ni el Decret legislatiu 2/2005, de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, ni la LGS de l'Estat esmenten un procediment concret per declarar la invalidesa de la resolució i la corresponent procedència del dret a la devolució, sinó que es remeten directament al que disposa la Llei del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques (Llei 39/2015), sense perjudici de qualsevol particularitat respecte d'això.

Així, l'article 25 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, d'àmbit autonòmic, disposa que la resolució de concessió de subvenció o, si n'és el cas, l'acord convencional, són invàlids per qualsevol de les causes de nul·litat de ple dret o d'anul·labilitat que estableix l'ordenament jurídic aplicable.

8

En aquests supòsits, l'òrgan competent ha de fer, si escau, la revisió d'ofici o la declaració de lesivitat i la impugnació de l'acte, respectivament, d'acord amb la legislació de règim jurídic de les administracions públiques.

Pel que fa al marc jurídic aplicable a l'àmbit estatal, l'article 36.3 de la LGS estableix que quan l'acte de concessió incorre en qualsevol dels supòsits esmentats en els apartats anteriors, l'òrgan concedent n'ha de fer la revisió d'ofici o, si escau, la declaració de lesivitat i ulterior impugnació, de conformitat amb el que estableixen els articles 106 i 107 de la Llei 39/2015, abans esmentada. L'article 36.4 de la LGS precisa que la declaració judicial o administrativa de nul·litat o anul·lació comporta l'obligació de reintegrar les quantitats percebudes.

Ara bé, la Llei de procediment administratiu comú de les Administracions Públiques prescriu un procediment diferent segons si l'acte invàlid ho és per les causes de l'article 47 d'aquesta Llei (nul·litat de ple dret), o per qualsevol infracció de l'ordenament jurídic (anul·labilitat –article 48).

Aquesta distinció comporta el fet d'analitzar la procedència del dret a la devolució de manera diferenciada segons si la resolució és nul·la o anul·lable.

Pel que fa als supòsits de nul·litat de ple dret de la resolució, s'ha d'aplicar, per a la revisió de l'acte, el procediment que estableix l'article 106 de la Llei 39/2015, la qual cosa exigeix disposar de l'informe previ favorable del Consell Consultiu de les Illes Balears.

El procediment es pot iniciar per iniciativa de l'Administració o a sol·licitud de l'interessat.

En aquest segon cas, l'Administració pot declarar la inadmissió a tràmit de la sol·licitud, sense necessitat de recaptar el dictamen del Consell Consultiu de les Illes Balears, si no es basa en alguna de les causes de nul·litat de l'article 47 de la Llei 39/2015 o manca manifestament de fonament o si s'han desestimat altres sol·licituds manifestament iguals.

S'ha de tenir en compte que el procediment per declarar la nul·litat de la resolució de concessió s'ha d'entendre caducat si, una vegada transcorreguts sis mesos des que es va iniciar, no es dicta la resolució corresponent.

No obstant això, quan el procediment s'ha iniciat a sol·licitud de l'interessat, la conseqüència del transcurs del termini és la desestimació d'aquesta per silenci administratiu.

9

L'anul·lació de la resolució s'ha de canalitzar sota les determinacions de l'article 107 de la Llei 39/2015, la qual cosa requereix la declaració de lesivitat de l'acte viciat i la seva ulterior impugnació davant l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu, sempre que no hagin transcorregut quatre anys des que es dictà la resolució de concessió de la subvenció.

En el procediment s'ha de donar audiència al beneficiari o l'entitat col·laboradora i s'entén caducat si una vegada transcorregut el termini de sis mesos des que es va iniciar el procediment no s'ha declarat la lesivitat de l'acte subvencional.

Les circumstàncies que poden donar origen a la devolució per invalidesa poden ser detectades en el desenvolupament d'un control financer a càrrec dels serveis de la Intervenció General de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

En aquest supòsit, l'article 49.4 de la Llei general de subvencions dissenya un procediment incidental amb la finalitat de fer conèixer els fets a l'òrgan concedent, que és, en tot cas, qui ha d'iniciar el procediment de revisió.

Els òrgans de control poden adoptar mesures cautelars per tal d'impedir la desaparició dels documents relatius a les operacions en els quals es mostrin els indicis d'irregularitat.

Així mateix, els òrgans competents per tramitar la revisió poden suspendre l'execució de l'acte de concessió en virtut del que disposa l'article 108 de la Llei 39/2015, si aquesta pot causar perjudicis d'esmena impossible o difícil.

4. PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT PER INCOMPLIMENTS DEL BENEFICIARI

El procediment per al reintegrament per qualsevol dels casos d'incompliment de les obligacions assumides pel beneficiari o l'entitat col·laboradora que preveu l'article 44 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005 (article 37 de la LGS), encara que certament s'ajusta en allò que és essencial a la Llei de procediment administratiu comú, tal com ha de ser, no és el que regulen els articles 106 i 107 de la Llei 39/2015, per a la revisió d'ofici.

Així ho declara l'article 44.5 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005 i l'article 42.1 de la LGS quan disposa que el procediment de reintegrament de subvencions s'ha de regir per les disposicions generals sobre els procediments administratius que conté el títol VI de l'LRJPAC (actual Llei 39/2015), sense perjudici de les especialitats que s'estableixin en aquesta Llei i en les seves disposicions de desenvolupament (a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, a més, és d'aplicació la legislació de finances).

10

5. COMPETÈNCIES

La competència per resoldre el procediment de reintegrament recau sobre l'òrgan concedent, atès que és l'òrgan que ha atorgat la subvenció a qui li correspon apreciar el grau de compliment de les càrregues o condicions a l'observança de les quals estava condicionada la subvenció.

Com a conseqüència d'això, en l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears aquesta competència, com a regla general, serà dels consellers i conselleres.

Si el reintegrament és acordat pels òrgans de la Unió Europea, l'òrgan a qui correspon la gestió dels recursos executarà aquests acords. És irrellevant, a aquests efectes, que la decisió comunitària s'adreci a beneficiaris concrets o que s'adreci a l'Estat com a tal. En ambdós casos serà competent per executar

la decisió comunitària l'òrgan gestor nacional del recurs, tant si és estatal, com autonòmic o local.

6. EL PROCEDIMENT DE REINTEGRAMENT STRICTU SENSU. FASES

6.1. INICIACIÓ – Resolució d'inici

El procediment de reintegrament es pot iniciar, a més de pels mitjans que preveu l'article 54 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques, com a conseqüència de l'informe de control financer emès per la Intervenció General de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears o equivalent.

En l'acte administratiu (ja sigui acord o resolució) pel qual s'inicia el procediment de reintegrament, s'ha d'indicar la causa que en determina l'inici, les obligacions incomplertes i l'import de la subvenció afectat.

Aquest acte administratiu s'ha de notificar al beneficiari o, si escau, a l'entitat col·laboradora, i se li ha de concedir un termini de 15 dies perquè al·legui o presenti els documents que consideri pertinents.

11

6.2. INSTRUCCIÓ - Audiència – Proposta de resolució

En aquesta fase, seguint les prescripcions de la Llei 39/2015, abans esmentada, s'han de desenvolupar les actuacions necessàries per determinar, conèixer i comprovar les dades.

Així, el reconeixement del dret de l'interessat al tràmit d'audiència que recull l'article 42.3 de la Llei general de subvencions (Llei 38/2003) no és més que una reiteració del que estableix la Llei de procediment administratiu, justificat, en aquest cas, per la transcendència que a aquesta diligència atorga tant el legislador com la jurisprudència que la interpreta.

En aquest sentit, s'ha d'aclarir que el dret d'audiència s'ha de conferir, en tot cas, abans de redactar la proposta de resolució de l'expedient de reintegrament, i s'ha d'atorgar al beneficiari o a l'entitat col·laboradora, un termini no inferior a 10 dies ni superior a 15, atès el que disposa l'article 82 de la Llei 39/2015, durant el qual podrà presentar els documents o les justificacions que acreditin el compliment dels seus deures.

Atès el que s'ha exposat, i profunditzant en allò que fa referència al compliment del tràmit d'audiència en la tramitació del procediment de reintegrament, cal assenyalar, a tots el efectes, que s'ha de garantir el dret de l'interessat a l'audiència.

La manca d'aquest tràmit es configura jurisprudencialment com un vici d'anul·labilitat, tal i com senyalen diverses sentències del Tribunal Suprem (SSTS d'11 de juliol de 2003 i 14 de juliol de 2003).

Tal i com ha senyalat el Tribunal Suprem "si n'hi ha un tràmit que en cap cas es pot obviar en cap procediment administratiu, aquest és, precisament, el d'audiència".

6.3. RESOLUCIÓ

La resolució que adopti l'òrgan concedent ha de ser motivada, ha d'identificar l'obligat al reintegrament, les obligacions incomplertes, la causa del reintegrament que concorre d'entre les que preveu l'article 44 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005 (art. 37 de la LGS) i l'import de la subvenció que s'ha de reintegrar juntament amb la liquidació dels interessos de demora.

12

La resolució es notificarà a l'interessat i se'l requerirà per fer el reintegrament corresponent en el termini i en la forma que estableix el Reglament general de recaptació.

Si el procediment de reintegrament s'ha iniciat com a conseqüència de fets que puguin ser constitutius d'infracció administrativa, s'han de comunicar a l'òrgan competent per iniciar el corresponent procediment sancionador.

El procediment de reintegrament i el sancionador són independents entre si.

En el cas que s'hagi acordat la retenció de pagaments com a mesura cautelar a l'empara de l'article 44.5 del Decret legislatiu 2/2005, segon paràgraf (art. 35 de la LGS), mitjançant la suspensió dels lliuraments pendents d'abonar al beneficiari o a l'entitat col·laboradora, una vegada dictada la resolució que posa fi a l'expedient de reintegrament, serà el moment d'aplicar les quantitats retingudes a la finalitat per a la qual s'acordà la retenció.

Per tant, de conformitat amb la normativa comptable, s'efectuarà el pagament del seu dret al beneficiari, del qual es descomptarà la quantitat que s'ha de reintegrar, que s'aplicarà a pressupost d'ingressos.

6.4. TERMINIS

Una altra especialitat que preveu el Decret legislatiu 2/2005 (i la LGS) és la referida al termini màxim per resoldre i notificar la resolució del procediment de reintegrament.

L'article 44.5, tercer paràgraf, del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, disposa que el termini màxim per resoldre i notificar la resolució del procediment de reintegrament és de 12 mesos.

Una vegada transcorregut aquest termini, es produirà la caducitat en els termes que preveu l'article 25 de la Llei 39/2015 (procediment administratiu comú).

Pel que fa a aquesta matèria, la Llei general de subvencions indica que si transcorre el termini per resoldre i no s'ha notificat resolució expressa, es produirà la caducitat del procediment, sense perjudici de continuar les actuacions fins que acabin i sense que es consideri interrompuda la prescripció per les actuacions dutes a terme fins a l'acabament del termini esmentat.

13

En relació amb aquesta qüestió, hem de recordar que la caducitat, el significat de la qual cal diferenciar de la prescripció, constitueix una forma anormal d'acabament del procediment, perquè ha transcorregut el termini màxim previst legalment per tramitar-lo.

Per contra, la prescripció de drets comporta la pèrdua o l'extinció d'aquests perquè el seu titular no ha actuat (no-iniciació) durant el temps que preveu la Llei.

Així doncs, la iniciació del procediment produeix un primer efecte en la relació jurídica subvencional, que és la interrupció del termini de prescripció (article 39.3 a de la Llei general de subvencions).

Aquesta interrupció es mantindrà durant el termini de dotze mesos previst per a la tramitació, o el superior per alguna de les causes de suspensió o ampliació previstes legalment.

Si transcorren els terminis anteriors sense que l'Administració resolgui, en els procediments susceptibles de produir efectes desfavorables, es produeix la

caducitat, que d'acord amb la legislació comuna (article 25 de la Llei de procediment comú - Llei 39/2015) comporta l'arxivament de les actuacions i l'acumulació del temps de tramitació amb el que havia transcorregut abans de la iniciació del procediment als efectes de prescripció.

Per contra, en la regulació de la Llei general de subvencions només s'originarà el segon dels efectes, perquè en lloc d'ordenar l'arxivament de les actuacions, aquesta llei ordena continuar-les fins que s'acabin. La caducitat del procediment, en conseqüència, deixarà incòlume tant el dret de l'Administració al reintegrament com l'acció per exigir-lo.

En realitat, l'únic efecte de la caducitat, favorable a l'interessat, serà considerar que el termini de prescripció no ha estat interromput per les actuacions administratives. Per tant, si sumant el procediment de tramitació del procediment caducat al termini de prescripció transcorregut fins que aquest s'inicià s'han superat els quatre anys, el dret s'haurà de considerar prescrit.

En conseqüència, si s'ha incorregut en caducitat, és necessari iniciar un nou procediment per al reintegrament, en tant que el dret no hagi prescrit.

Ara bé, en aquest darrer supòsit la conducta omissiva pot ser constitutiva de responsabilitat comptable del funcionari, contra el qual l'Administració hauria d'iniciar la corresponent acció per rescabalar el perjudici causat als cabals públics per la prescripció (article 15.4 de la Llei general pressupostària).

6.5. RECURSOS

La resolució del procediment de reintegrament posarà fi a la via administrativa.

Això significa que pot ser recorreguda en reposició, amb caràcter potestatiu, o ser impugnada directament davant l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu.

Si el procediment de reintegrament s'ha iniciat com a conseqüència de fets que puguin ser constitutius d'infracció administrativa, s'han de comunicar a l'òrgan competent per iniciar el procediment sancionador corresponent.

6.6. FASE RECAPTADORA DEL REINTEGRAMENT

A diferència del que passa amb la fase declarativa, pel que fa al procediment estrictament recaptador ni el Decret legislatiu 2/2005, ni la Llei general de subvencions estatal, estableixen cap previsió especial i el Reglament de desplegament de la Llei general de subvencions només en regula una, a la qual després es farà referència.

Aquesta circumstància obliga a acudir a la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària (LGP).

Així ho reconeix l'article 38.1 de la Llei general de subvencions, que, després de qualificar les quantitats que s'han de reintegrar com a ingressos de dret públic, assenyala que és d'aplicació per cobrar-los el que preveu la Llei general pressupostària (en el cas de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears també s'ha d'atendre al que disposa la legislació de finances).

Acudint, per tant, a la Llei general pressupostària, el primer precepte que s'ha de tenir en compte és l'article 11, que determina que “els drets de naturalesa pública de la hisenda pública estatal s'extingeixen per les causes que preveu la Llei general tributària i les altres que preveuen les lleis.

Sense perjudici del que estableixen aquesta Llei i la normativa reguladora de cada dret, el procediment, els efectes i els requisits de les formes d'extinció dels drets de naturalesa pública de la hisenda pública estatal se sotmeten al que estableixen la Llei general tributària i el Reglament general de recaptació”.

A la Comunitat Autònoma de les Illes Balears és d'aplicació el que estableix l'article 19 de la Llei 14/2014, de 29 de desembre, de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, sobre la recaptació d'ingressos de dret públic i segons el qual “el pagament dels deutes corresponents a tributs i a altres ingressos de dret públic s'ha de fer en període voluntari o en període constrenyiment.

El període voluntari és el que estableixen les normes aplicables als diferents recursos o, quan no n'hi hagi, el que estableix la Llei general tributària.

El període de constrenyiment s'iniciarà el dia següent al de la finalització del període voluntari de pagament.”

Aquest procediment és d'aplicació a la cobrança de qualsevol reintegrament que no disposi de previsió normativa pròpia, tant si s'origina per causa d'invalidesa de l'acte de concessió, com per causa de reintegrament de les que

preveu l'article 44 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005 (art. 37 de la LGS) o per errors materials.

Com a conseqüència del precepte transcrit, el procediment de reintegrament, en la fase recaptadora, es regula en el Reglament general de recaptació (RGR).

De conformitat amb el que preveu el Reglament general de recaptació, el procediment recaptador es desenvolupa en dos períodes: — El voluntari — El de constrenyiment.

El període voluntari s'inicia amb la notificació, per part de l'òrgan gestor, de la subvenció de la resolució declarativa del reintegrament, que es comunica també a l'òrgan competent per tramitar l'ingrés.

Si aquest òrgan no aconsegueix recaptar la quantitat determinada per l'òrgan gestor de la subvenció, ha de passar les actuacions a la recaptació executiva, per tal que es dicti la providència de constrenyiment corresponent.

El procediment per exigir el deute dels responsables i successors es regula en la Llei general tributària i el Reglament general de recaptació, i correspon instruir-lo a l'òrgan de recaptació.

S'ha d'assenyalar que la Llei general de subvencions preveu la possibilitat que l'òrgan concedent de la subvenció pugui exigir garanties en els casos de pagaments a compte i de pagaments anticipats.

En el cas que les garanties esmentades s'hagin exigit, el procediment de cobrament pot adreçar-se contra els que les hagin prestat.

Aquesta possibilitat també s'inclou en el Reglament general de recaptació, que regula, en l'article 74, l'execució de garanties, si una vegada exhaurit el període voluntari d'ingrés aquest no s'ha produït.

Enllaços d'interès:

Processos de subvencions (PSUBV-06 - Reintegrament de subvencions)

https://www.caib.es/sites/milloradeprocessos/ca/procesos_transversales_lopd_subvenciones-13464/