

**INFORME EEPI00049/17 SOBRE BORRADOR DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LA PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN INDUSTRIAL, EL DESARROLLO EXPERIMENTAL Y LA INNOVACIÓN EMPRESARIAL EN ANDALUCÍA.**

***Asunto: Ayudas y Subvenciones Públicas. Naturaleza jurídica. Bases reguladoras. Investigación industrial, desarrollo empresarial e innovación. Ámbito subjetivo. Operaciones según su ubicación territorial. Procedimiento de concesión por medios electrónicos. Petición de informes a entidades externas acreditadas. Modificación de la resolución de concesión: plazo de resolución. Régimen de garantías para pagos anticipados.***

Habiéndose solicitado informe por parte de la Secretaría General Técnica a esta Asesoría Jurídica informe sobre el borrador de Orden mencionado, cúmpleme realizar las siguientes

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.- Naturaleza jurídica de la Orden sometida a informe.**

Con carácter previo resulta preciso abordar la naturaleza jurídica de la Orden de que se nos da traslado, a efectos de determinar también el carácter del presente informe.

Como el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía ha señalado en otras ocasiones (vid. Informe 887/08-D, entre otros) la doctrina ha venido analizando la cuestión de la naturaleza jurídica que debe otorgarse a la Orden reguladora de una subvención, discutiéndose si debe considerarse la misma como disposición de carácter general o en su caso, como acto administrativo de carácter general. Sobre este particular, se ha pronunciado el Tribunal Supremo entre otros en sus Autos de 17 de enero de 2000 y 21 de febrero del mismo año, y posteriormente en su Sentencia de 21 de septiembre de 2001, manejando dos criterios a fin de determinar la naturaleza de la convocatoria y regulación de la subvención: un criterio de consunción, es decir, atendiendo a si la regulación tiene una vocación o voluntad de permanencia, en cuyo caso se considera disposición general, o por el contrario, agota sus efectos por su aplicación en un determinado momento o período, caso éste en el que se la tendrá por acto administrativo; y por otro lado, un criterio ordinalista, en el sentido de para

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	1/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

considerar la Orden reguladora como disposición general habrá que atender a si por la misma se produce o no una innovación del Ordenamiento Jurídico.

Pues bien, trasladando esta doctrina al caso que nos ocupa, de acuerdo con la regulación que hace el proyecto de orden, que no limita su aplicación a una convocatoria concreta, y por tanto, con cierto ánimo de continuidad o permanencia, en atención al primero de los criterios señalados, podemos afirmar su naturaleza de disposición de carácter general.

Es por ello que el presente informe tendría carácter preceptivo de conformidad con el artículo 78.1 del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

**SEGUNDA.- Régimen jurídico aplicable.**


El régimen jurídico de las bases reguladoras de toda subvención viene determinado por las siguientes normas:

Como punto de partida deben tenerse en cuenta las previsiones contenidas en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, reformado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo (en adelante, EAA), cuyo artículo 45.1 señala que: *“En las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión”*.

Por otro lado, el artículo 74.1.1ª del EAA, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre *“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos”*.

Sobre el otorgamiento de subvenciones, en general, se habrá de estar, partiendo del ordenamiento estatal, a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, de aplicación directa en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía en función del carácter básico de alguno de sus preceptos, de conformidad con lo previsto en su disposición final primera. Así como el Reglamento de la Ley General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, cuya naturaleza básica aparece determinada en su disposición final primera.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía el régimen jurídico de las subvenciones se encuentra recogido en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, cuyo Título VII lleva por rubrica *“De las subvenciones”*; asimismo, debe citarse el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	2/22
				
yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 mayo.

Además de estas normas genéricas sobre subvenciones, en particular, y en cuanto se refiere al objeto al que se dirige la línea de subvenciones que nos ocupa, se han de tener en cuenta las previsiones contenidas en determinadas normas sustantivas o sectoriales reguladoras de la materia objeto de subvención, como el Decreto 185/2014, de 30 de diciembre, por el que se establece el marco regulador de las ayudas que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales a empresas para promover la investigación y el desarrollo e innovación.

Por otra parte, y en cuanto a la habilitación legal para el ejercicio de la potestad reglamentaria para el desarrollo de la normativa reguladora de la concesión de subvenciones, se encuentra actualmente en el artículo 118 del vigente Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo (antes artículo 107 de la Ley 5/1983), en el que se establece que las normas reguladoras de subvenciones se aprobarán por las personas titulares de las Consejerías correspondientes. De igual modo, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma, se contempla la potestad reglamentaria de dichas personas titulares cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno. En el mismo sentido, el artículo 26.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en virtud del cual a las personas titulares de las Consejerías les corresponde *“ejercer la potestad reglamentaria en los términos previstos en la Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

La competencia de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, se encuadraría en el marco de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por el Estatuto de Autonomía de Andalucía para la planificación, coordinación e impulso de los programas relacionados con el desarrollo de la Sociedad de la Información en Andalucía.


**TERCERA.- Procedimiento de elaboración.**

En relación con lo anterior y en cuanto al procedimiento de elaboración de las bases reguladoras, el artículo 4 del Reglamento de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía establece que:

*“1. La elaboración de las bases reguladoras de la concesión de subvenciones regladas se tramitará con arreglo a las disposiciones contenidas en el presente artículo.*

*2. Con carácter previo a la aprobación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, se solicitará la emisión de informe a:*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	3/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

a) La Intervención General de la Junta de Andalucía, conforme a lo dispuesto en el artículo 118.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía. La solicitud de informe irá acompañada de una memoria económica expresiva de los aspectos económico-presupuestarios del proyecto.

b) La correspondiente Secretaría General Técnica.

c) La Consejería competente en materia de Administración Pública, a través de la Dirección General que tenga atribuida la competencia en materia de procedimiento, organización y de tramitación electrónica.

d) El Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

No obstante, mediante Orden de la Consejería competente en materia de Administración Pública se aprobarán, previo informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía y del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, unas bases reguladoras tipo para la concesión de subvenciones de concurrencia competitiva, y otras para las de concurrencia no competitiva. Cuando las Consejerías las utilicen en sus proyectos de bases reguladoras y se ajusten a ellas, sin exigir que junto a la solicitud de subvención las personas interesadas aporten ningún otro documento, no se solicitarán los informes previstos en los párrafos c) y d) del presente apartado. En caso contrario, las Consejerías tendrán que solicitar dichos informes.


3. En los supuestos que se indican a continuación, se solicitarán, además, los siguientes informes:

a) Si las bases reguladoras de la concesión contemplan el compromiso de pago de las subvenciones en una fecha determinada, se recabará informe de la Dirección General competente en materia de tesorería cuando el pago deba ordenarse por dicha Dirección General, por las Delegaciones Provinciales de la Consejería competente en materia de Hacienda o por la tesorería propia de las agencias. Dicho informe, que deberá emitirse en el plazo de diez días, tendrá carácter vinculante y versará exclusivamente sobre la posibilidad de materializar el pago en las fechas previstas en el proyecto, indicando, en caso de imposibilidad, las fechas más próximas. En la solicitud de informe se justificará la causa de tal previsión indicándose la tesorería que resultaría afectada.

b) Si las bases reguladoras contemplan la financiación de las subvenciones con fondos provenientes de la Unión Europea, deberá solicitarse informe a la Dirección General competente en dichos fondos sobre la subvencionalidad de los gastos establecidos para los mismos, sobre la coherencia de las políticas horizontales de la Unión Europea y sobre el cumplimiento de la normativa comunitaria de gestión y verificación.

c) Si se trata de bases reguladoras de subvenciones a personas físicas o jurídicas que requieran, con arreglo a la normativa comunitaria y demás normativa de aplicación, el sometimiento a la decisión de la Comisión Europea, deberá constar en el expediente la correspondiente decisión de la referida

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	4/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

*Comisión sobre su compatibilidad con el mercado interior o, en todo caso, la comunicación hecha a la citada institución.*

*A estos efectos, los proyectos de bases reguladoras de la concesión se remitirán a la Consejería competente en materia de coordinación de la acción exterior de la Junta de Andalucía, para su comunicación a la Comisión Europea por los conductos correspondientes.*

*4. Los informes previstos en este artículo serán solicitados por el órgano directivo que, a estos efectos, haya designado cada Consejería.*

*5. Los formularios de solicitud y, en su caso, de otros trámites a realizar por las personas solicitantes de subvenciones estarán adaptados a los formularios tipo que, mediante Orden, establezca la Consejería competente en materia de Administración Pública. Deberán aprobarse por las Consejerías respectivas, siendo publicados conjuntamente con su convocatoria. Cada Consejería promoverá, respecto de los formularios de solicitudes que apruebe, su inscripción en el correspondiente registro.*

*6. Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante Orden de la persona titular de la correspondiente Consejería o, en su caso, mediante Decreto del Consejo de Gobierno, y publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.”*

A la vista de la documentación remitida a esta Asesoría Jurídica, podemos concluir que la tramitación procedimental ha sido adecuada.


**CUARTA.- Contenido del borrador de Orden.**

El proyecto de Orden sometido a informe tiene por objeto el establecimiento de las normas reguladoras de las subvenciones destinadas a promover la investigación industrial, el desarrollo experimental y la innovación empresarial en Andalucía, a través de un conjunto de programas cuya clasificación -de acuerdo con las líneas de actuación que se ordenan en el artículo 1 del borrador de Orden- es la siguiente:

1. Programa de apoyo a la I+D+i Empresarial, que incentiva a los llamados “Proyectos de investigación industrial, Proyectos de desarrollo experimental y “proyectos de innovación en procesos u organización”.

2. Programa de Fomento de la I+D+i Internacional, que acoge a aquellos proyectos denominados “de I+D+i de carácter internacional”, de “Asesoramiento a la presentación de proyectos de I+D+i a convocatorias internacionales”, y “Proyectos de Lanzamiento internacional de Empresa Innovadora”.

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	5/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				


3.Programa de Liderazgo de Innovación abierta, Estratégica y Singular, dentro del cual se incluyen los “Proyectos Colaborativos”, “Proyectos Singulares y Estratégicos” y “Creación de unidades de innovación conjunta”.

Según el objeto general definido en el artículo 1.3 del borrador de Orden *“es el de incrementar la competitividad de las empresas andaluzas a través de la generación e incorporación de conocimientos, tecnologías e innovaciones destinadas a la mejora de procesos y creación de productos y servicios tecnológicamente avanzados y de mayor valor añadido”*. Esta referencia a la “empresa andaluza” se observa igualmente en el Preámbulo del borrador de Orden, en el cual se realiza una breve descripción respecto de cada programa o línea de subvención con alusión expresa a la empresa andaluza, o incluso en varias partes de su articulado donde aparece la mención expresa al carácter territorial de la entidad que realiza el proyecto, según puede comprobarse del artículo 1.3 (donde se utiliza la referencia a la empresa o PYME andaluza) o 8.2 a).

Sin embargo, según el marco normativo que le resulta de aplicación al borrador de Orden, la actividad objeto de subvención no puede estar subordinada a la exigencia de una condición de territorialidad ligada al lugar donde residencie su sede o domicilio social la entidad que va a realizar la actividad o proyecto subvencionable. Así, según el artículo 1.3 a) del Decreto 185/2014, de 30 de diciembre, por el que se establece el marco regulador de las ayudas que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales a empresas para promover la investigación y el desarrollo e innovación, citado en el artículo 2 del borrado de Orden (dedicado al régimen jurídico) y en la Disposición Adicional Primera del borrador de Orden, sobre aplicación del régimen europeo de Ayudas de Estado en función del Programa y tipología de proyecto descrita en el artículo 8 de la Orden, se excluyen del marco regulatorio de ayudas aquellas medidas en las cuales el incentivo se supedita a una condición de territorialidad de la empresa, al declarar que *“El presente Decreto no se aplicará a los incentivos que entrañen una infracción del Derecho de la Unión, en concreto a: a) Las medidas de ayuda en que la concesión del incentivo esté supeditada a la obligación de que el beneficiario tenga su sede en Andalucía o España o de que esté establecido predominantemente en dicho territorio”*. En el mismo sentido, el artículo 3 de la Orden HFP/1979/2016, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el período 2014-2020, citada en el artículo 2.3 de la Orden, condiciona la elegibilidad del gasto al lugar en que se desarrolla la operación, sin sujeción al lugar donde se ubique el domicilio o sede de la empresa, o realice la mayor parte de sus actividades, abandonando cualquier exigencia de territorialidad que dependa del lugar en el cual se sitúe (exclusivamente o predominantemente) la empresa, para focalizar la subvencionalidad del gasto en la ubicación de la operación. Por ello, deben apartarse del texto del borrador de Orden cualquier referencia a cualquier condición territorial que haya de reunir la empresa, cuya actividad o proyecto se subvenciona a través de las líneas de ayuda contempladas en el borrador de Orden.

Asimismo, y siguiendo con el análisis del ámbito subjetivo que aparece señalado en el artículo primero, dedicado al objeto de las bases reguladoras de las subvenciones, dada la referencia contenida en varios de los pasajes del texto de la Orden a las “empresas”, debe aprovecharse el listado de

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacion/ciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	6/22
				
yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

definiciones que se contempla en el Anexo I del borrador de Orden para incluir una definición sobre las mismas, las cuales deben concebirse en los mismos términos en que aparecen contempladas en el artículo 2.9 del Decreto 185/2014, que las define como *“persona o entidad que ejerce una actividad económica, independientemente de su forma jurídica y de su modo de financiación”*.

Finalmente, y al afectar al objeto de la Orden, debe atenderse a lo expuesto en el informe de la Secretaría General de Acción exterior, de 25 de julio de 2016, incorporando las exclusiones de los sectores que no serán favorecidos por las medidas de subvención (y a pesar de la remisión efectuada por el artículo 3.3, respecto a las personas beneficiarias, a los límites establecidos en el artículo 1 del Decreto 185/2014).

**QUINTA.-** Realizada la consideración jurídica anterior, y siguiendo el orden cronológico de materias que aparecen relacionadas a lo largo del borrador de Orden, a continuación el artículo 2 expone el régimen jurídico al cual se someten las bases reguladoras de las subvenciones.

Al respecto, debe matizarse la cita que se hace en el artículo 2.1 j) a la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, afectada por la Disposición derogatoria única de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que según la letra f) deroga *“Los artículos 12, 13, 14 y 15 y disposición adicional sexta de la 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa”*.

**SEXTA.-** En cuanto a la persona considerada beneficiaria de la subvención, y los requisitos exigibles, se usa por el artículo 4 (y en otras partes, como en el artículo 34. b).1º) del borrador de Orden la expresión del “consorcio”, muy posiblemente para hacer alusión a la participación de varias personas. No obstante, para diferenciar el empleo de ese término vago y general y no confundirlo con la figura de los “Consortios”, regulados por la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a los artículos 118 a 127, se aconseja la sustitución de ese término por otro de igual significación, como es el de “agrupación de personas”, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 11.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Respecto a los requisitos que deben reunir las personas o entidades beneficiarias, y sobre la interpretación del requisito de estar al corriente del pago de obligaciones por reintegro, a la cual se refiere la letra g) del artículo 5.1, debe estarse a lo establecido en el artículo 13 de la LGS, y artículo 116 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, en cuyo apartado segundo se dispone que *“2. Además de los supuestos contemplados en el artículo 13.2 y 3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, tampoco podrán obtener la condición de personas o entidades beneficiarias de subvenciones quienes tengan deudas en periodo ejecutivo de cualquier otro ingreso de derecho público de la Junta de Andalucía. La acreditación de dicha circunstancia constituye, además de las previstas en el artículo 14 de la referida Ley, una obligación de la persona o entidad beneficiaria que deberá cumplir con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión, en la forma que se*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA	FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	7/22




yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

*determine por la Consejería competente en materia de Hacienda”. Y sobre la acreditación de su cumplimiento, la Consejería de Hacienda aprobó la Orden de 12 de septiembre de 2003, que Regula la acreditación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y de otros ingresos públicos y de las obligaciones con la Seguridad Social, en los procedimientos de subvenciones y ayudas públicas y de contratación que se tramiten por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos, en cuyo artículo 5 se incorporan reglas para entender cumplida la obligación anterior, a las cuales deben los artículos 5.1 g) y 33.7 del borrador de Orden adaptar su redacción, entendiéndose que “se considerará que los beneficiarios se encuentran al corriente en el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el apartado anterior, cuando las deudas estén aplazadas o fraccionadas o se hubiera acordado su suspensión con ocasión de la impugnación de las correspondientes liquidaciones o por cualquier otra causa prevista en la normativa específica de aplicación”.*

Por su parte, en la letra m) del artículo 5.1 del borrador de Orden se impide la consideración de persona beneficiaria *“En el supuesto de Fundaciones no haber cumplido con la obligación sobre la adaptación de los Estatutos de la fundación y presentación en el Registro de Fundaciones de Andalucía, conforme a la disposición transitoria primera de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Funciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*. Sobre ese requisito subjetivo, debe recordarse la valoración previa realizada en la consideración jurídica cuarta, acerca del concepto de empresa alejado de cualquier condición o exigencia territorial que supedite la medida de ayuda al lugar de la sede o domicilio social de la entidad que asume o participa en el proyecto objeto de la subvención. Según el artículo 1.3 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de Andalucía, el ámbito de aplicación de la ley se extiende a *“las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Andalucía, entendiéndose por tales aquellas fundaciones cuya actividad, sin perjuicio del establecimiento de relaciones instrumentales con terceros en diferente ámbito territorial, sea desarrollada en Andalucía, y así se disponga en sus Estatutos”*, adquiriendo personalidad jurídica *“desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el Registro de Fundaciones de Andalucía”*, debiendo estar domiciliadas en Andalucía con arreglo a lo establecido en el artículo 6. Sin embargo, dada la redacción del artículo 5.1 m) del borrador de Orden, que se refiere con carácter general a las “Fundaciones”, no puede extenderse la exigencia de ese requisito a todas las Fundaciones, cualquiera que sea su domicilio, dado que no debe impedirse la consideración de beneficiaria a aquella Fundación, legalmente constituida en otro territorio distinto al andaluz, que desarrolle la operación subvencionable en el territorio de Andalucía, lo que resulta además congruente con el requisito general de los proyectos especificado en el artículo 7.1 b) del borrador de Orden. En consecuencia, el motivo que impide su consideración de persona beneficiaria, por la falta de adaptación de los Estatutos a lo a lo establecido en la Disposición Transitoria primera, afecta en exclusividad a las Fundaciones constituidas y preexistentes a la entrada en vigor de la Ley 10/2005, sometidas al ámbito de aplicación de la Ley de Fundaciones de Andalucía, por efecto de lo dispuesto en el apartado primero de la DT primera que declara que *“En el plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las fundaciones ya constituidas y que se encuentren en el ámbito de aplicación de la misma deberán adaptar, en su caso, sus Estatutos a lo dispuesto en ella, excepto en lo relativo a su dotación, y presentarlos en el Registro de Fundaciones de Andalucía”*, y por aplicación de la consecuencia establecida en su apartado tercero de la citada DT en el cual se prescribe que *“El incumplimiento de las obligaciones previstas en esta disposición transitoria por alguna fundación*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	8/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

*provocará que la misma no pueda obtener subvenciones o ayudas públicas de la Junta de Andalucía , sin perjuicio de las responsabilidades en que , conforme a la Ley, pudiera incurrir”, sin incidencia por tanto sobre el resto de Fundaciones que se encuentran domiciliadas en territorio distinto al de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*


**SÉPTIMA.-** Regulado en el artículo 7 del borrador de Orden los requisitos generales de los proyectos, se exige en el apartado 1.b) “Ser realizados en Andalucía”, a cuyo efecto se incorpora una regla de interpretación que transcribe parcialmente lo dispuesto en el artículo 3.2 b) de la Orden HFP/1979/2016, de 29 de diciembre (y que debe ser eliminada del artículo 7.4 por reiteración), pero se comprueba la omisión de lo establecido al comienzo del artículo en el que significativamente se declara que *“Las operaciones consistentes en el desarrollo de una actividad determinada o prestación de un servicio identificable se entenderán ubicadas en el lugar donde se desarrolla la mencionada actividad o se presta el servicio”,* cuya declaración debe integrarse en el citado artículo 7.1 b) del borrador de Orden.

Respecto a los requisitos específicos de los proyectos, comienza el artículo 9 estableciendo los exigidos para proyectos de investigación industrial y desarrollo empresarial, en los cuales pueden participar dos empresas en colaboración efectiva asumiendo cada una de ellas una participación de los costes, sin que alcance un porcentaje superior al 70% del total. Asimismo, y en el apartado c) del artículo 9.1 y 2 se establece una regla que permite elevar la intensidad de la ayuda si cuenta con la *“participación remunerada de un organismo de investigación”.*

Sobre el presupuesto descrito, y respecto a proyectos de investigación industrial y de desarrollo empresarial en colaboración efectiva, se refieren los artículo 2.3 y 6 del Decreto 185/2014, donde se define el concepto de “colaboración efectiva” y los costes susceptibles de ser subvencionados, incorporándose los criterios de aplicación que pueden aumentar las intensidades de la ayuda (artículo 6.5), y el artículo 25 Reglamento (UE) 651/2014, de 17 de junio, que Declara determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.

De la revisión de esos artículos, se deduce que no necesariamente las entidades o empresas que participan en un proyecto en colaboración efectiva han de asumir parte del coste correspondiente al presupuesto del proyecto; así, el artículo 2.3 del Decreto 185/2014 admite que *“(…) una o varias partes pueden soportar la totalidad de los costes del proyecto y liberar así a otras partes de sus riesgos financieros”,* lo que puede dar a lugar asimismo a una revisión del criterio de graduación de incumplimientos en la justificación regulado en el artículo 35.6 b) 1º del borrador de Orden. Por otro lado, y según se infiere del artículo 9.1, ha de contar con la participación de dos empresas, no precisando con exactitud qué debe entenderse por participación remunerada de un organismo de investigación, ya que se desconoce si ha de participar en su condición de solicitante de la subvención, o queda reducida su participación a una aportación al proyecto, en virtud de una relación jurídica onerosa que le liga con la agrupación que se presenta el proyecto, pero sin formar parte de esa agrupación que aspira a tener la consideración de beneficiario de la subvención. Al respecto, debe advertirse, que según

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	9/22
				
yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				


los artículos 6.5 b) del Decreto 185/2014 y artículo 25.6 b), la cita de los organismos de investigación y difusión de conocimientos se hace en el marco de un proyecto realizado en colaboración efectiva y que cuente con la participación de una empresa y uno o varios de esos organismos, por lo que se consideran a los señalados organismos como miembros de la agrupación. De forma similar, debe aclararse en el artículo 9.7 del borrador de Orden, dedicado a los requisitos específicos de los Proyectos Colaborativos, el concepto y alcance de la “colaboración remunerada” que han de prestar los organismos de investigación y difusión de conocimientos.

Regulados en el artículo 9.4 los requisitos específicos para Proyectos de I+D+i de carácter internacional, debe precisarse la expresión contenida en la letra a) que hace alusión a la “parte andaluza”, al igual que ocurre con la cita a “la empresa andaluza” contenida en el artículo 8.2 a) del borrador de Orden, a fin de que se acomoden estas expresiones a las consideraciones respecto al ámbito subjetivo efectuadas más arriba sobre las condiciones de subvencionalidad de la aportación según su ubicación territorial. Y con igual alcance, debe repetirse ese reparo respecto a lo previsto en el artículo 9.9 b) del borrador de Orden, donde se relacionan los organismos de investigación y difusión de resultados, supeditados a un determinado ámbito territorial, como ocurre con las universidades del sistema universitario andaluz, a cuyo efecto debe estarse al concepto de Organismo de investigación y difusión de conocimientos que se concede por el artículo 2.20 del Decreto 185/2014 (y que aparece reproducido en el Anexo I 18) del borrador de Orden), el cual aparece desligado de cualquier vinculación o adscripción territorial.

En precepto separado de los anteriores, y en consonancia con los artículos de la Orden que se dirigen a delimitar la consideración de la persona beneficiaria y requisitos exigidos a los proyectos, el artículo 10 tiene por objeto exponer el tipo de persona beneficiaria según la clasificación dada a los proyectos. Sin embargo, y en relación a los proyectos de investigación industrial, desarrollo empresarial y colaborativos, para los cuales se admiten a las “Empresas en los términos establecidos en el artículos 3.1”, dada la ausencia de una definición de la “empresa” por parte de la Orden, debe aclararse si en esa categoría cabe incluir (en consonancia con lo comentado respecto a la aplicación del artículo 9) a los organismos de investigación y difusión; en este sentido, una interpretación estricta de la empresa en los términos del artículo 3.1 podría refiir con el concepto amplio de empresa que utiliza el Decreto 185/2014, y la consideración de la persona beneficiaria que se contiene en el artículo 3.1 del precitado Decreto que se extiende a *“las empresas que realicen las actuaciones objeto de la ayuda en Andalucía”*. Asimismo, se advierte el importante matiz que se incorpora de manera novedosa en el artículo 10 cuando se refiere a la pluralidad de personas beneficiarias respecto a las Unidades de Innovación Conjunta, ya que en la categoría de “empresas” se acepta a las No Pymes (lo cual parece excluir la participación de las Pymes), frente a los artículos 8.3 c) y 9.9 en los cuales no se hace esa distinción (entre Pymes y no Pymes), cuya divergencia debe resolverse a través de una regulación armonizada de los preceptos citados.

**OCTAVA.-** Obedeciendo el título del artículo 11 del borrador de Orden “al tipo y cuantía de las ayudas”, debe determinarse con claridad la forma de la ayuda que ha de corresponderse con alguna de

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	10/22
				
yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

las clases contempladas en el artículo 12 del Decreto 185/2014; aunque, según se deduce del precepto del borrador de la Orden, la clase de ayuda parece corresponderse con la de subvención, término que aparece repetido en los apartados segundo y tercero del artículo 11 (y a lo largo de su articulado, como al primero de sus artículos cuando se refiere al “objeto”).

**NOVENA.-** En relación a los “gastos generales suplementarios” debe advertirse la no coincidencia existente entre el método de cálculo establecido en el artículo 13.2 d) del borrador de Orden, que se efectúa a través de un porcentaje que se aplica sobre *“los gastos totales de la actuación”*, frente a lo especificado en el Anexo VI, en cuyo apartado segundo sobre “Gastos Generales Suplementarios”, se admite la aplicación de un porcentaje aplicado sobre los *“costes directos de personal de la actuación”*.

**DÉCIMA.-** A continuación, los siguientes comentarios se refieren a las normas reguladoras del procedimiento de concesión (artículos 17 y siguientes del borrador de Orden):

a)El artículo 17 se ocupa del procedimiento de concesión, y diferencia entre el procedimiento de concesión para “el Programa de apoyo a la I+D+i Empresarial” y el “Programa de Liderazgo de Innovación abierta, Estratégica y Singular”, sometido a concurrencia competitiva, y el procedimiento de concesión para el Programa de Fomento de la I+D+i Internacional, que se somete a concurrencia no competitiva. No obstante, respecto al último de los programas, el procedimiento de concesión, aunque no se prevé la comparación ni prelación entre solicitudes, viene inspirado en criterios de ponderación cuya aplicación determinará la asignación de una puntuación que recuerda la valoración de solicitudes característica del procedimiento ordinario de concesión de concurrencia competitiva, ya que no se establece la exigencia de una serie de requisitos cuya concurrencia en el solicitante justificaría la no comparación entre solicitudes, sino que se ha de depender de una serie de criterios de valoración, especificados en el Anexo II, en cuya ponderación participan una Comisión de Valoración Autonómica o Comisiones de Valoración de carácter provincial. En este sentido, debe garantizarse la utilización del procedimiento de concurrencia no competitiva, de carácter no ordinario, según se deduce de los artículos 120.1.2 del TRLHPCA, artículo 22 de la LGS y 55 del Real Decreto 887/2006, acudiendo al establecimiento de requisitos que demuestren la concurrencia en el solicitante de una determinada situación en el receptor, evitando en la medida de lo posible el empleo de criterios de valoración que encierren en realidad una ponderación entre solicitudes.

b)Es razonable interpretar que la obligación de relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos no regiría sino a los dos años de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por la vinculación directa e inmediata que cabe apreciar entre su artículo 14 y el resto de previsiones de la Ley sobre los registros electrónicos. Así se pronuncia el Informe SSPI00066/16, de 5 de diciembre de 2016, de Servicios Centrales, el Informe AEPI00067/16, de 1 de diciembre de 2016, de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, el Informe HPPI00555/16, de

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	11/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

7 de febrero de 2017, de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, y el Informe SSPI00012/17, sobre Proyecto de Decreto de Municipios Turísticos de Andalucía.

Pese a que el Consejo Consultivo se manifestó contrario a esta tesis en su Dictamen 840/16, de 28 de diciembre, posteriormente en el Dictamen 68/17, de 15 de febrero, ha señalado lo siguiente:

*“En efecto, este entendimiento de la LPAC, puesta en conexión con la LRJSP, propicia la transición acelerada hacia la aplicación de la nueva concepción de la tramitación electrónica, incluyendo el registro electrónico y el registro electrónico de apoderamientos, el punto de acceso general electrónico de la Administración y el archivo único electrónico, que constituyen una excepción a la vigencia de la Ley 39/2015 a partir del 2 de octubre de 2016.*

*Desde esta óptica debe apelarse al efecto útil de la nueva regulación, que ha de vincularse con la interpretación de la disposición transitoria cuarta (régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general), en la que se establece que mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, <<las Administraciones Públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones>>”.*


En consecuencia, consideramos que la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración, sólo será exigible a partir del 2 de octubre de 2018, en consonancia con lo dispuesto en la Disposición Final Séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, salvo que las normas actualmente vigentes ya lo impusieran en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, en el que se establece que *“Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos”*.

En este sentido, el artículo 3.2 del Decreto 282/2010, al amparo del cual puede exigirse la obligación de relacionarse por medios electrónicos junto con el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, dispone lo siguiente:

*“De acuerdo con el artículo 6.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, la ciudadanía tiene derecho a presentar las solicitudes de subvenciones utilizando medios electrónicos.*

*No obstante, y de conformidad con los artículos 27.6 y 28.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, las normas por las que se aprueben las bases reguladoras de las subvenciones podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias utilizando sólo medios electrónicos, cuando las personas interesadas se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos. En tal caso, la correspondiente Consejería o agencia adoptará, tanto en*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	12/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

*sus servicios centrales como en los periféricos, las medidas necesarias para facilitar a las personas destinatarias la presentación de las solicitudes y la realización de cuantas actuaciones hubieran de efectuar durante la tramitación del procedimiento de concesión”.*

Por su parte, y en relación al régimen jurídico que afecta al procedimiento tramitado electrónicamente, podemos traer a colación algunas de las conclusiones que se hacían en el informe HPPI00555/16 de la Asesoría Jurídica de Hacienda y Administración Pública, 7 de febrero de 2017, “Sobre diversas cuestiones relativas a la aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común en cuanto a los cambios relativos a los sujetos obligados a relacionarse con la Administración, las notificaciones electrónicas y los datos y documentos a presentar por parte de los interesados”:

*“En tanto en cuanto no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico el 2 de octubre de 2018, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Final Séptima la Ley 39/2015, cualquier precepto de la Ley que se encuentre directamente vinculado con dichas materias, requerirá la plena efectividad de estas herramientas electrónicas para que a su vez puedan tener plenos efectos. (...) Hasta que produzcan efectos dichas previsiones, las normas que servirán de fundamento jurídico en los procedimientos iniciados tras la entrada en vigor de la LPACAP serán las previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y en los artículos 2.3, 10, 13, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 29.1.a), 29.1.d), 31, 32, 33, 35, 36, 39, 48, 50, los apartados 1, 2 y 4 de la disposición adicional primera, la disposición adicional tercera, la disposición transitoria primera, la disposición transitoria segunda, la disposición transitoria tercera y la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos”.*

De acuerdo con lo anterior, algunos de los artículos contenidos en el borrador de Orden deben ajustarse a las anteriores previsiones, que determinan las normas que sirven de fundamento jurídico para el empleo del procedimiento regido por medios electrónicos, como es la presentación de solicitudes en el Registro Telemático Único de la Junta de Andalucía (artículo 19) o régimen para las comunicaciones con la Administración y práctica de las notificaciones (artículo 29), cuyo fundamento jurídico deberá encontrarse en las normas más arriba citadas (Ley 11/2007, de 22 de junio, Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre), sin perjuicio de la aplicación del Decreto 68/2008, de 26 de febrero, que suprime la aportación de la fotocopia de los documentos identificativos oficiales y del certificado de empadronamiento en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía y establece la sede electrónica para la práctica de la notificación electrónica (norma que sin embargo no aparece citada en el borrador de Orden).

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	13/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

c) Por otro lado, debe corregirse la redacción por incompleta del artículo 21.2 del borrador de Orden, ajustándose a lo establecido en el artículo 33 d) del Decreto 282/2010.

d) Respecto a la posible ampliación del plazo para la subsanación de la solicitud, “cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales” (al que se refiere el artículo 21.6 del borrador del Orden), debe predicarse únicamente respecto al procedimiento de concesión de concurrencia no competitiva, a tenor de lo establecido en el artículo 68.2 de la Ley 39/2015 y artículo 33 c) del Decreto 282/2010.

e) Debe determinarse la competencia del órgano encargado de la tramitación de las solicitudes, cuya previsión expresa se requiere por el artículo 119.1 e) del TRLHPCA, y artículo 24.1 de la LGS.

f) Asimismo, debe aclararse en la fase de instrucción del procedimiento de concesión a quién le corresponde emitir o formular la propuesta de resolución, ya que confusamente el artículo 22.2 del borrador de Orden le atribuye esa función al órgano competente para resolver, lo que se repite en el artículo 25.1 del borrador de Orden (respecto a solicitudes sometidas a concurrencia competitiva) y 25.5 del borrador de Orden (respecto a solicitudes sometidas a concurrencia no competitiva), para después atribuir el artículo 23.1 b) del borrador de Orden a la Comisión de Valoración Especializada la aprobación de la propuesta de resolución o la elevación de la propuesta de resolución definitiva (artículo 25.4), respecto a procedimientos de concurrencia competitiva; y a la Comisión de Valoración constituida a los efectos del artículo 23.3 del borrador de Orden, la formulación de la propuesta de resolución para procedimientos sometidos a concurrencia no competitiva según el artículo 25.6 del borrador de Orden. Sin embargo, con arreglo a los artículos 22.1.2 y 24 de la LGS, y 25 a 27 del Decreto 282/2010, la propuesta de resolución provisional y definitiva le corresponde dictarla al órgano instructor, o en su caso al órgano colegiado encargado de la valoración de solicitudes, que será elevada al órgano concedente para que dicte la resolución final del procedimiento.

g) Por su parte, el artículo 24 del borrador de Orden, divide la fase de instrucción en dos partes, correspondiendo la primera de las fases a la redacción de un informe de valoración preliminar, en la cual está prevista la posible intervención de una “entidad acreditada externa a la Agencia de Innovación”, que se encargará de elaborar informes de consultoría”. Sin perjuicio de que habría que conocer el caso concreto, o el expediente en el cual se pida ese informe externo, a fin de verificar la correcta aplicación del régimen jurídico que lo ampara, la petición de informes según el artículo 24.3 a) de la LGS puede venir justificada por su necesidad para resolver, o que sean exigidos por las normas que regulan la subvención. Sin embargo, el artículo 24.2 del borrador de Orden adolece del suficiente rigor, no determinando en qué supuestos procede pedir ese informe externo, y parece dejar al juicio subjetivo del órgano instructor la petición o solicitud del informe, lo que no se compadece con los requisitos de necesidad y de exigencia con arreglo a los cuales la ley contempla la práctica de esta actuación instructora.

Código Seguro de verificación: yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacion/ciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	14/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==


h)Habiéndose previsto la publicación sustitutiva de la notificación, para actos que tengan por objeto la propuesta de resolución (artículo 25.1 y 2), debe corregirse la mención a la “notificación” contenida en el apartado siguiente (artículo 25.3).

i)En relación al plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento, debe completarse la regla de cómputo incluida en el artículo 28.2 del borrador de Orden, ajustándose a lo establecido en el artículo 120.4 del TRLHPCA, diferenciado entre solicitudes sometidas al procedimiento de concesión en concurrencia competitiva, cuyo cómputo ha de comenzarse a partir del día siguiente al de finalización del plazo para la presentación de solicitudes, frente a las que se someten al procedimiento en concurrencia no competitiva, respecto de las cuales (no citadas expresamente en el artículo 28.2 del borrador de Orden) se computará desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro competente para su tramitación.

**DECIMOPRIMERA.-** Respecto a los deberes de publicidad activa que se imponen a través del artículo 30.4 del borrador de Orden, debe tenerse en cuenta la reciente modificación del artículo 123 del TRLHPCA, por Disposición Final 1.41 de la Ley 10/2016, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017, en cuyo apartado primero se dispone que *“1. La Base de Datos de Subvenciones de la Junta de Andalucía tiene como fin promover la transparencia, mejorar la gestión, ayudar a la planificación estratégica y luchar contra el fraude, y será el instrumento de publicidad activa de las subvenciones a los efectos contemplados en el artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, sin perjuicio de la consideración que deba tener la Base de Datos Nacional de Subvenciones como sistema nacional de publicidad de subvenciones y ayudas públicas”*.

**DECIMOSEGUNDA.-** Respecto a la modificación de la resolución de la concesión de subvención, por ampliación de los plazos de ejecución y justificación, ha de estarse a lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones, aprobada por Ley 38/2003, de 17 de noviembre, en cuyo artículo 19.4 se dispone que *“Toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, y en todo caso la obtención concurrente de otras aportaciones fuera de los casos permitidos en las normas reguladoras, podrá dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, en los términos establecidos en la normativa reguladora de la subvención”*; al artículo 121 del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, que se pronuncia en términos muy similares al artículo 19.4 de la LGS; y, particularmente, al artículo 32 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se Aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, que establece lo siguiente sobre la Modificación de la resolución de concesión de subvenciones:

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	15/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

*“1. El procedimiento para modificar la resolución de concesión se iniciará siempre de oficio por acuerdo del órgano que la otorgó, bien por propia iniciativa, como consecuencia de petición razonada de otros órganos o a instancia de la persona beneficiaria.*

*2. Conforme establecen los artículos 19.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, y 121 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, podrá dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, en los términos establecidos en las mencionadas bases. En el supuesto de que se obtenga de manera concurrente otras aportaciones fuera de los casos permitidos en las bases reguladoras, se acordará la modificación de la resolución de concesión, en los términos establecidos en las mencionadas bases.*

*3. De acuerdo con el artículo 121 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, las personas beneficiarias están obligadas a comunicar al órgano concedente la obtención de otras subvenciones o ayudas para la misma finalidad, procedentes de cualquier Administración o ente público o privado, nacional o internacional, y demás alteraciones a que se refiere dicho precepto.*

*4. Salvo previsión expresa en contrario recogida en las bases reguladoras, la persona beneficiaria de la subvención podrá instar del órgano concedente de la misma la iniciación de oficio del procedimiento para modificar la resolución de concesión, incluida la ampliación de los plazos de ejecución y justificación, sin que en ningún caso pueda variarse el destino o finalidad de la subvención, ni alterar la actividad, programa, actuación o comportamiento para los que se solicita la subvención ni elevar la cuantía de la subvención obtenida que figura en la resolución de concesión. La variación tampoco podrá afectar a aquellos aspectos propuestos u ofertados por la persona beneficiaria que fueron razón de su concreto otorgamiento. La ampliación del plazo de justificación no podrá exceder de la mitad del inicialmente establecido y en ningún caso podrá perjudicar derechos de terceras personas.*

*El escrito por el que se inste la iniciación de oficio deberá estar suficientemente justificado, presentándose de forma inmediata a la aparición de las circunstancias que lo motiven y con antelación a la finalización del plazo de ejecución y de justificación inicialmente concedido.*

*El órgano competente notificará a la persona interesada el acuerdo por el que se adopte la decisión de iniciar o no el procedimiento. La denegación deberá motivarse.*

*5. La resolución del procedimiento de modificación de la resolución de concesión será dictada y notificada en un plazo no superior a dos meses por el órgano concedente de la misma, previa instrucción del correspondiente procedimiento en el que, junto a la propuesta razonada del órgano instructor, se acompañarán los informes pertinentes y las alegaciones que, en su caso, hubiera presentado la persona beneficiaria”.*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	16/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

De acuerdo con el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, se viene así a regular expresamente no sólo la ampliación del plazo de ejecución sino también la del plazo de justificación, recogiendo en su artículo 32.4 lo que ya decía el artículo 70 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, esto es, que *“la ampliación del plazo de justificación no podrá exceder de la mitad del inicialmente establecido y en ningún caso podrá perjudicar derechos de terceras personas”*; añadiendo que el escrito que inicie el procedimiento para modificar la subvención deberá presentarse *“de forma inmediata a la aparición de las circunstancias que lo motiven y con antelación al plazo de ejecución y de justificación”*. De ese modo, dada la habilitación legal establecida en el artículo 19.4 de la LGS que señala la necesidad de que en las normas reguladoras de la subvención se regulen los términos de la modificación, y de lo expuesto en el Decreto 282/2010 (dirigido a establecer el procedimiento de elaboración de las bases reguladoras y procedimiento de concesión), debe entenderse que no rige la regla establecida (y citada con vaguedad) del artículo 32 de la Ley 39/2015 sobre la necesidad de que se dicte el acuerdo de ampliación antes del vencimiento del plazo, ya que la resolución se somete al plazo establecido en el artículo 32.5 del Decreto 282/2010, sin perjuicio de que sea necesario cumplir con el trámite de la solicitud de ampliación presentada antes de la finalización del plazo de ejecución y de justificación inicialmente concedido. A mayor abundamiento, el artículo 1.2 de la Ley 39/2015 admite la fijación de plazos del concreto procedimiento por razón de la materia por normas de rango reglamentario, lo que se produce con arreglo al artículo 32.5 del Decreto 282/2010, por lo que la regla que fija el plazo para resolver sobre la modificación de la subvención vendría resuelta por el citado artículo 32.5 del Decreto 282/2010.

**DECIMOTERCERA.-** Admitido por el artículo 33 del borrador de Orden la posibilidad de realizar pagos anticipados, se regula un régimen de garantías en el cual se exige su constitución a favor de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, no respetándose lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 40/2017, de 7 de marzo, que Regula la organización y el funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y la gestión recaudatoria, en el que se regula el deber de constitución de garantías en la Caja General de Depósitos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, determinándose la falta de competencia de la Agencia para la constitución o depósito de la garantía. En concreto, el artículo 19 dispone lo siguiente:

*“1. La Caja General de Depósitos de la Comunidad Autónoma estará integrada y dependerá de la Dirección General competente en materia de tesorería y en la misma se constituirán las garantías y los depósitos referidos en el presente artículo.*

*Los servicios de la Caja General de Depósitos se prestarán en el ámbito provincial a través de los Servicios Provinciales de Tesorería y sus sucursales estarán ubicadas en las Delegaciones a las que estén adscritos los servicios periféricos de la Consejería competente en materia de hacienda.*

*2. Se presentarán ante la Caja de Depósitos las garantías que deban constituirse a favor de:*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	17/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

a) *La Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias administrativas, de régimen especial, públicas empresariales e instituciones.*

b) *Otras entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía y Administraciones Públicas territoriales o no, siempre que así se prevea mediante convenio o en normas especiales.*

*Las garantías responderán del cumplimiento de las obligaciones que establezcan las normas en cuya virtud se constituyeron y en los términos que éstas dispongan.*

3. *Asimismo, se constituirán en la Caja General los depósitos en efectivo que se establezcan en virtud de normas especiales, cuando de acuerdo con el ordenamiento jurídico deban situarse bajo la custodia de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

4. *Los resguardos representativos de la constitución de las garantías y depósitos no serán transmisibles a terceras personas, siendo meramente acreditativos de su constitución.*

5. *Las garantías en efectivo y los depósitos no devengarán interés alguno y se ingresarán en la Tesorería General de la Junta de Andalucía.*

6. *La ejecución de la incautación de la garantía corresponderá a la persona titular de la Dirección General competente en materia de tesorería, previa resolución del órgano administrativo o entidad a cuya disposición se constituyó.*

7. *El acuerdo de cancelación de la garantía será competencia del órgano administrativo o entidad a cuya disposición se constituyó. A tal efecto, éstos se dirigirán a la Caja comunicando la cancelación y aportando su documento justificativo. La orden de cancelación no podrá estar sujeta a condición alguna.*

*La devolución de la garantía en efectivo y de los depósitos constituidos en la Caja General se realizará mediante mandamiento de pago ordenado por la Dirección General competente en materia de tesorería y se ejecutará con arreglo a la normativa que regula la ejecución de los pagos de la Tesorería General de la Junta de Andalucía.*

*En los supuestos de devolución de garantía constituida mediante valores, aval o seguro de caución, una vez recibido por la Caja el comunicado de cancelación del órgano competente con su documento justificativo, la persona titular de la Jefatura del Servicio Provincial de Tesorería correspondiente a la sucursal donde se constituyó la garantía, propondrá a la Intervención correspondiente dar de baja la garantía en los registros contables. Posteriormente, realizará la devolución del documento de garantía a la persona interesada por cualquier medio que acredite fehacientemente su recepción.*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	18/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

*8. Las operaciones que se realicen por la Caja General de Depósitos en cumplimiento del presente artículo y demás normativa especial, serán objeto de integración en el sistema de gestión presupuestaria, contable y financiera de la Administración de la Junta de Andalucía, de conformidad con las normas establecidas en la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.*

*La Dirección General competente en materia de tesorería, a través de sus Servicios Provinciales de Tesorería, realizará trimestralmente una conciliación de los registros contables de la caja dentro del mes siguiente posterior a la finalización del trimestre natural que corresponda y un arqueo anual, con anterioridad a la finalización del mes de febrero del año siguiente, donde se hará constar las existencias según el arqueo referido al periodo anterior y las entradas y salidas llevadas a cabo.*

*Las actas de las conciliaciones trimestrales se firmarán por las personas titulares de la Dirección General competente en materia de tesorería y de la Intervención Delegada correspondiente. Los arqueos anuales deberán estar firmados por la persona titular de la Jefatura del Servicio Provincial de Tesorería y de la Intervención Provincial correspondiente.*


*9. A las garantías que se constituyan a favor de la Administración de la Junta de Andalucía en aplicación de las operaciones propias que se realizan en el ámbito de los fondos carentes de personalidad jurídica no les resultará de aplicación lo dispuesto en el presente artículo y su normativa de desarrollo.*

Por otra parte, inspirado el procedimiento de constitución y ejecución de garantías en lo dispuesto por el RD 887/2006, en la Sección Séptima del Capítulo III del Título Preliminar, que tiene por título de las “garantías”, y no tiene carácter básico conforme la Disposición Final primera, se introduce una regla en la letra d) del artículo 33.4 (sobre ejecución de la garantía y la apertura del procedimiento de apremio) que contraviene lo establecido al efecto por las normas que rigen en materia de recaudación y que disponen la apertura del procedimiento de recaudación en período ejecutivo, y que no recibiría siquiera el respaldo del artículo 51.3 del RD 887/2006.

Así, según el precitado artículo 33.4 d) del borrador de Orden, “*Cuando la garantía no sea bastante para satisfacer las responsabilidades a las que está afecta, la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía solicitará el inicio del procedimiento administrativo de apremio, de conformidad con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de Andalucía*”.

Sin embargo, sometida la recaudación de ingresos de derecho público a lo previsto en Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), al Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio (RGR), y la normativa propia de la Comunidad Autónoma que sea de aplicación, según declara expresamente el artículo 22.1.2, el procedimiento de recaudación en período ejecutivo se inicia cuando se no se satisface el importe total de la deuda en período voluntario, iniciándose el procedimiento de apremio, con arreglo al artículo 161.1 de la LGT y 69

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	19/22
 yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

del RGR. Y según los artículos 168 de la LGT y 74 del RGR, si la deuda estuviese garantizada y resultase impagada en periodo voluntario se procederá a la ejecución de la garantía vez iniciado el procedimiento de apremio. En particular, el artículo 74 del RGR declara al efecto:

*“1. Una vez iniciado el procedimiento de apremio, si la deuda estuviese garantizada y resultase impagada en el plazo al que se refiere el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se procederá a ejecutar la garantía, salvo que sea de aplicación lo dispuesto en su artículo 168, segundo párrafo; en tal caso, con anterioridad a la ejecución de la garantía se podrá optar por el embargo y enajenación de otros bienes y derechos.*


*2. Si la garantía consiste en aval, fianza, certificado de seguro de caución u otra garantía personal, se requerirá al garante el ingreso de la deuda, incluidos los recargos e intereses que, en su caso, correspondan hasta el límite del importe garantizado, en el plazo establecido en el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. De no realizarlo, se procederá contra sus bienes en virtud de la providencia de apremio dictada en relación con el obligado al pago sin necesidad de nueva notificación”.*

Por su parte, el artículo 73 del Decreto 40/2007 establece sobre la Recaudación en periodo ejecutivo, que *“1. La recaudación se efectuará por la vía de apremio cuando la persona obligada no haya realizado el ingreso del reintegro en el periodo voluntario, o cuando acordado el aplazamiento o fraccionamiento se incumpliera en cualquiera de sus plazos”.*

Por tanto, la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía no puede interesar el inicio del procedimiento de apremio tras comprobar la insuficiencia de la garantía, sino que el procedimiento de recaudación en fase ejecutiva ha de iniciarse tras verificarse el transcurso del plazo voluntario de pago sin que se satisfaga el importe total de la deuda; es más, el propio artículo 51.3 del RD 887/2006 dice al respecto que *“Cuando la garantía no sea bastante para satisfacer las responsabilidades a las que está afecta, la Administración procederá al cobro de la diferencia continuando el procedimiento administrativo de apremio, con arreglo a lo establecido en las respectivas normas de recaudación”*, por lo que la insuficiencia de la garantía no determina el inicio del procedimiento de apremio, sino que una vez iniciado e intentada la ejecución de la garantía, si ésta no fuera suficiente para atender el importe total de la deuda, debe seguirse el procedimiento de apremio.

Sin perjuicio de lo anterior, aceptándose que la garantía se extiende sobre la cantidad objeto de anticipo e intereses de demora, en ausencia de norma autonómica que determine la cantidad máxima a la que debe extenderse la garantía, debe preverse en las bases reguladoras un porcentaje que aplicado a la cantidad anticipada determine el importe de la garantía, ya que el artículo 33.4 del borrador de Orden establece sin límites que la misma alcanzará *“el importe de la subvención anticipada más los intereses de demora”*, pudiéndose acudir de modo supletorio a lo dispuesto en el artículo 46 del RD 887/2006, en el cual se declara que *“La garantía se constituirá por un importe igual a la cantidad del pago a cuenta o anticipado, incrementada en el porcentaje que se establezca en las bases reguladoras y que no podrá superar el 20 por 100 de dicha cantidad”.*

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	20/22
				
yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==				

Debe matizarse y corregirse lo dispuesto en el artículo 33, acerca de la suspensión del pago, para ajustarse a lo dispuesto artículo 124 del TRLHPCA, en el que se impide la propuesta de pago “a personas o entidades beneficiarias que no hayan justificado en tiempo y forma las subvenciones concedidas con anterioridad con cargo al mismo programa presupuestario por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias”. Según los términos literales en que se pronuncia el precepto del TRLHPCA, la consecuencia del incumplimiento del deber contemplado en el artículo 124, no determina la sola suspensión o retención del libramiento de pago, sino que ha de impedirse la tramitación del documento o expediente cuyo objeto sea una propuesta de pago. Además, esa restricción debe extenderse no sólo a subvenciones que fueren concedidas por la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía sino también a las otorgadas con anterioridad con cargo al mismo programa presupuestario por la Administración de la Junta de Andalucía.

Asimismo, y respecto a personas beneficiarias que no se encuentren al corriente de las obligaciones de pago, y tengan deudas en período ejecutivo de cualquier ingreso de derecho público de la Junta de Andalucía, debe cumplirse con el artículo 116.2 del TRLHPCA, que impedirá en ese caso formular una propuesta de resolución de concesión, cuyo alcance es diferente de la consecuencia establecida en el artículo 33.6 del borrador de Orden donde se señala que no podrá proponerse el pago.

**DECIMOCUARTA.-** Remitiéndose el artículo 34.2 e) del borrador de Orden a la Instrucción 1/2013, de 20 de marzo, de la Dirección General de Fondos Europeos y Planificación, que se refiere a medios o documentos justificativos del pago, debe detallarse en las bases reguladoras los medios de materialización del pago que serían aceptados. En este sentido, el artículo 30.3 de la LGS establece que “los gastos se justificarán con facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente”; y por mandato de ésta, el RD 887/2006 se pronuncia en el mismo sentido ( art.73.1) pero prevé la posibilidad de que se exija, además, la documentación acreditativa del pago. Así , artículo 72 2. a ) y b) RD 887/2006 , establece como contenido de la cuenta justificativa, entre otros: a) Una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago.(...); b) Las facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa incorporados en la relación a que se hace referencia en el párrafo anterior y, en su caso, la documentación acreditativa del pago”. Por tanto, si se va a exigir una determinada documentación para la acreditación efectiva de los pagos, deben exponerse con claridad -y en las bases reguladoras- las modalidades específicas de acreditación de pagos, por cuanto afectará a los deberes de justificación de los beneficiarios cuyo incumplimiento puede motivar en su caso el reintegro, considerando insuficiente la remisión que se hace a lo establecido en una Instrucción, cuya ámbito de extensión resulta más restringido, al concebirse como un instrumento que sirve para dirigir la actividad de los órganos administrativos, conforme el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre o 98 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	21/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==

Reservada la regulación que afecta a la forma de la justificación a lo dispuesto en las bases reguladoras de la subvención, conforme lo establecido en los artículos 119.2 f) del TRLHPCA y artículo 5 o) o 21 del Decreto 280/2010, deben evitarse posibles habilitaciones o remisiones a lo que pueda regularse en la resolución de la convocatoria (como así se hace por el artículo 34.2 f) del borrador de Orden), cuya competencia además vendría asumida por la Dirección General de la Agencia IDEA que no tiene competencias para la aprobación de normas reguladoras de subvención, en virtud del artículo 118.1 del TRLHPCA. Igual ocurriría con el plazo de justificación, que según el artículo 34.3 del borrador de Orden podría fijarse por la resolución de concesión un plazo diferente al establecido por las bases de la convocatoria; sin embargo, dicho contenido debe constar en la Orden reguladora de la subvención, conforme a los artículos 119.2 f) del TRLHPCA y artículo 5 o) o 21 del Decreto 280/2010.

Por su parte, debe matizarse el empleo de la tasación pericial contradictoria, ya que se exige en todo caso cuando en la elección del gasto (superando las cuantías contempladas en el artículo 34.4 b)) , no se selecciona la propuesta económica más ventajosa, lo que no se ajusta con exactitud a lo establecido en el artículo 31.3 de la LGS, que acepta la elección de la oferta si se justifica a través de una Memoria que la elección de la oferta no ha recaído en la propuesta económica más ventajosa; todo ello, sin perjuicio de que la Administración pueda acudir a un procedimiento de comprobación de valores para verificar que se corresponde el precio de la oferta con el valor de mercado (trayendo a colación lo previsto en el artículo 33 de la LGS, de aplicación supletoria). Además, la redacción del artículo 34.4 b) del borrador de Orden puede entrar en colisión con el artículo 35.6 f), que regula el supuesto de graduación del incumplimiento en la justificación, en el que se elimina el gasto declarado si se incumplen lo recogido en los artículos 32.1 l) y 34.4 b), siendo de este modo innecesario la práctica de la tasación pericial contradictoria, cuando se incumpla con lo exigido por ambos preceptos de las normas reguladoras de la subvención, o lo establecido en el artículo 31.3 de la LGS, ya que ha de determinar la no aceptación del gasto por la falta de una justificación correcta.

Finalmente, respecto a las consecuencias derivadas de posibles incumplimientos comprobados tras las actuaciones emprendidas en fase de seguimiento de las actuaciones objeto de concesión de subvenciones, ha de añadirse a los artículos referenciados en el artículo 39 *in fine* del borrador de Orden, la consecuencia natural de un eventual inicio del procedimiento de reintegro regulado en el artículo 36 del borrador de Orden.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I.

En Sevilla, a 28 de abril de 2017.  
EL LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Fdo.- Antonio J. Cornejo Pineda.

Código Seguro de verificación:yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacion/ciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		FECHA	28/04/2017
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==	PÁGINA	22/22



yyiryZr3MSMiodYAUz9PA==