

SESSIÓ TÈCNICA

LA REGULACIÓ JURÍDICA DE LES PRESTACIONS ECONÒMIQUES SOCIALS



Vicenç Aguado i Cudolà
Joan Pere López Pulido
Verónica Yazmín García Morales
Almudena González Garcia
Luis Ramos Poley
Tomàs Font Llovet
Universitat de Barcelona

0.- Resum executiu

La regulació legal de les prestacions econòmiques a nivell local s'ha d'adaptar a diferents realitats, i ha d'atendre de forma eficaç els efectes de la desigualtat i de les diferents crisis dels darrers anys.

- “En la subvenció l'objecte consisteix en una activitat de foment o promoció, mentre que en aquest cas es tracta d'una activitat de servei públic on es garanteixen els drets de la ciutadania en situacions de necessitat a través de prestacions econòmiques en lloc de prestacions materials”.
- “Serveis socials ha de diferenciar les prestacions socials de caràcter econòmic per atendre situacions de necessitat, d'altres supòsits en que utilitzen mesures de foment per a promocionar o incentivar la realització de determinades activitats”.
- Es recomana una reforma legislativa per tal de donar major seguretat jurídica a les prestacions d'urgència social que aquesta urgència no pugui entendre's com a mera temporalitat, sinó mentre duri la concurrència de la situació.
- L'Ordenança Local, en quan a manifestació de l'exercici de la potestat reglamentària que incideix en la ciutadania, esdevé l'instrument jurídic adequat per a establir-les i regular-les.

0.- Resum executiu

- l'Ordenança ha d'incloure:
 - el fonament de la prestació, és a dir, el dret constitucional o legal que es vol garantir a la persona; concretar conceptes jurídics indeterminats establerts per la Llei 13/2006, de 27 de juliol (“necessitats puntuals, urgents i bàsiques, de subsistència”);
 - La titularitat de la prestació dins dels límits establerts per la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials econòmiques i per la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials;
 - el procediment pel qual s'hauran de tramitar les prestacions, el qual hauria de guiar-se pels criteris de simplificació, acumulació i integració, respectant en tot cas les garanties de la ciutadania;
 - l'adopció d'un programari informàtic únic de suport als serveis socials per tal que les valoracions siguin unitàries en els requisits, objectivables en quan a la necessitat i permetin l'elaboració d'un informe de valoració social en base a la informació introduïda;

0.- Resum executiu

- El control que haurà de ser realitzat a través de criteris de proporcionalitat, ja sigui de caràcter previ o de caràcter ex post. El control previ que es tracti d'una mera comprovació reglada de concurrència dels requisits podrà ser realitzat pel personal administratiu.
- El control ex post hauria de centrar-se en que la destinació dels fons públics s'hagi efectuat als destinataris de la situació de necessitat i que es dona la concurrència d'aquesta situació.

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

2.- REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

- Les ajudes socials locals són prestacions socials?
- Quines diferències hi ha entre les prestacions socials i les subvencions?
- Què preval, la llei de subvencions o la llei de serveis socials i la llei de prestacions econòmiques de caràcter social per la tramitació de les ajudes d'urgència social
- Quina vigència té la modificació del 2020 de la Llei 13/2006 de prestacions socials de caràcter econòmic?.
- Com afecta la sentència del TC en relació a la Llei de prestacions d'Aragó.

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Les ajudes socials locals són prestacions socials?

“Les prestacions regulades per aquesta llei **no tenen la consideració d'ajut ni de subvenció**, per raó de llur naturalesa jurídica, llur objecte i llur finalitat”.

Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic, i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, va introduir mitjançant el seu art. 164.6, una Disposició addicional Tercera a la Llei 13/2006, de 27 de juliol

Diferencia el concepte “prestacions” de “subvencions” i “ajuts”, sense fer cap referència a quina seria la seva naturalesa jurídica.”

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Les ajudes socials locals són prestacions socials?

Des d'un punt de vista etimològic (art. 3.1 Codi civil), el diccionari jurídic de la Reial Acadèmia espanyola de la Llengua, defineix **“prestació”** amb **dues accepcions**, amb caràcter general com a **“cosa o servei que algú rep o ha de rebre d'una altra persona, en virtut d'un contracte o d'una obligació legal”**, i amb relació a l'Administració, com a **“conjunt de mesures, en la seva majoria econòmiques, que articula la Seguretat Social per alleugerir determinades situacions o estats de necessitat, que es tradueixen en una pèrdua d'ingressos o un excés de despeses en les persones que les pateixen.”**

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Quines diferències hi ha entre les prestacions socials i les subvencions?

naturalesa jurídica controvertida

Subvencions: que **responen a una finalitat o acció de foment**

Subvencions públiques: requereixen que el **subvencionat realitzi un comportament determinat**, actiu o passiu (*STS 04/11/1997 –RC 485/1994-*), intervenint en la seva actuació, vinculant les quantitats atorgades, al **compliment de l'activitat prevista**, mitjançant un condicionant o un "modus" lliurement acceptat pel beneficiari, que actua com a condició resolutòria

SSTS 15/12/2009 –RC 2571/2007-; 02/11/2011 –RC 350/2010-; 05/11/2012 –RC 6930/2009-, entre moltes en una doctrina molt consolidada

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Quines diferències hi ha entre les prestacions socials i les subvencions?

Tribunal constitucional

Subvencions: simplement un **auxili o ajuda econòmica directa a favor de particulars**, sense que aquests estiguin obligats a observar, posteriorment, una conducta determinada

Subvenció-dotació: als pressupostos per la **necessitat de finançament d'un determinant ens o servei públic**, tan sols impròpiament o en una accepció molt genèrica, poden assimilar-se a subvencions en sentit estricte, són en realitat, **transferències pressupostàries** per assegurar la suficiència financera de l'ens públic receptor

STC, Plenari, 13/1992, de 6 de febrer -FJ 6-

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Quines diferències hi ha entre les prestacions socials i les subvencions?

Tribunal constitucional

Despesa pública que és simplement un **auxili o ajuda econòmica directa a favor de particulars**, quan tenen un **contingut d'acció social**

“Es cierto que, dada la **amplitud de supuestos cubiertos** por el sistema público de servicios sociales, **algunas concretas prestaciones** del mismo **puedan no responder al concepto de subvención** que dispone el artículo 2.1 de la Ley 38/2003, cuestión ésta, la de **determinar en cada supuesto concreto** si una particular prestación pública tiene o no el carácter de subvención, que no rebasa los límites de la legalidad ordinaria.”

STC, Plenari, 13/1992, de 6 de febrer -FJ 6-

Quines diferències hi ha entre les prestacions socials i les subvencions?

Tribunal constitucional

No atribueix a totes i cadascuna de les **prestacions** o si fos el cas ajuts socials, **el caràcter de subvenció**, doncs al contrari, **permet que la regulació específica** de cadascuna **motivi si la seva naturalesa jurídica és la de les subvencions o no**, aspecte que considera el TC que “no rebasa los límites de la legalidad ordinaria”.

Estableix que és “la **nota de la afectación** es la que **caracteriza a la subvención**, pues **no se trata de prestaciones incondicionadas**, sino que se trata de **prestaciones que son concedidas para la consecución de fines específicos** que la propia norma de referencia establece”.
Ej: adquisición de prestaciones tecnológicas, ayudas técnicas.

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Com afecta la sentència del TC en relació a la Llei de prestacions d'Aragó?

A la norma aragonesa, es fa referència a **les prestacions de tot el sistema públic de serveis socials**

És un contingut més ample i genèric al de la norma catalana que es limitava a les prestacions econòmiques regulades en la pròpia Llei 13/2006 i és aquesta manca de diferenciació a l'articulat de la llei aragonesa el que sustenta la sentència del TC.

*“1. Las **prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales** son aportaciones dinerarias con un régimen jurídico propio, definidas por su carácter finalista, requisitos y condiciones de reconocimiento, y carecen de la consideración de subvenciones públicas. 2. La misma naturaleza tendrán las prestaciones económicas de carácter social incluidas en el catálogo de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón y en los de las entidades locales”.*

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Què preval, la llei de subvencions o la llei de serveis socials i la llei de prestacions econòmiques de caràcter social per la tramitació de les ajudes d'urgència social?

Concepte jurídic indeterminat de “situació de necessitat”,

“Les prestacions regulades per aquesta llei no tenen la consideració d'ajut ni de subvenció, per raó de llur naturalesa jurídica, llur objecte i llur finalitat”

Llei 13/2006, de 27 de juliol, Disposició addicional Tercera

“1. Són prestacions socials de caràcter econòmic les aportacions dineràries fetes per l'Administració de la Generalitat i els ens locals que tenen la finalitat d'atendre determinades situacions de necessitat en què es troben les persones que no disposen de recursos econòmics suficients per a afrontar-les i no estan en condicions d'aconseguir-los o rebre'ls d'altres fonts”

Llei 13/2006, de 27 de juliol, Art. 2.

Com a condicionant de la **naturalesa jurídica** de “prestació social de caràcter econòmic”, es **requerirà una motivació objectivable suficient**, de la “situació de necessitat” dels beneficiaris, per poder materialitzar els principis de dignitat, de lliure desenvolupament de la personalitat i d'igualtat, **que justificarà** que la tipologia de les aportacions dineràries **es consideri “prestació social de caràcter econòmic”** amb l'aplicació del seu règim i no el de la “subvenció”.

1.- CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

Quina vigència té la modificació del 2020 de la Llei 13/2006 de prestacions socials de caràcter econòmic?

És de plena aplicació doncs no s'ha plantejat qüestió d'inconstitucionalitat sobre la mateixa.

Les **Prestacions econòmiques de caràcter social**, no són excloses per part de la Intervenció General de l'Estat com a subvenció d'acord amb la interpretació que efectua de l'article 2 de la Llei de subvencions per la seva característica de respondre a una disposició dinerària que en aquests supòsits estaria motivada per l'existència de la "concurrència d'una situació" (*BDNS 2021*).

Però **pel contrari** són considerades, **per òrgans directius, consultius i de defensa de drets**, com a **diferents de les subvencions** i, en conseqüència, el seu atorgament i concessió **no es regiria per la Llei de subvencions**, sinó per la **normativa aplicable segons la distribució de competències** entre l'estat i les comunitats autònomes, en matèria d'acció social. En aquest sentit, cal destacar que **la Llei 13/2006**, **defineix les prestacions econòmiques per emergència social, com una autèntica prestació social** i no com una subvenció, ni com un ajut, i la STC 21/2019, ha establert que s'haurà de valorar en cada supòsit.

Diferents posicions d'òrgans autonòmics, que motiven i justifiquen jurídicament com a prestacions de serveis socials sotmeses al seu propi règim jurídic i procediment, i no com a subvencions, les prestacions econòmiques de caràcter social: **Dictamen 640/2018, de 26/09/2018 del Consell Consultiu d'Andalusia; document de Suggestiments de 20/01/2020, del Justícia d'Aragó**, davant la consulta efectuada per un Grup municipal a l'Ajuntament de Saragossa; l'**Ofici del sots-director general de serveis socials comunitaris i gestió econòmica, de la Conselleria de política social de la Xunta de Galícia de l'11/02/2021**, en relació a la modificació de l'art. 2.2.a) de la Llei 9/2007 de 13 de juny, de subvencions de Galícia.

1. CONSIDERACIÓ LEGAL DE LES PRESTACIONS SOCIALS LOCALS

CONCLUSIONS BLOC 1

El **concepte de subvenció** es reconeix de forma pròpia quan:

- respon a una **finalitat o acció de foment**, en què els beneficiaris estiguin obligats a observar, posteriorment, una conducta determinada activa o passiva que actua com a condició resolutòria.
- s'esdevingui afectació de la mateixa a la **consecució de fins específics que estableixen la pròpia norma** que regula la “prestació”.
- quan en la **normativa específica de competència estatal**, s'ha identificat una determinada prestació com a subvenció.

No es reconeix dins els elements nuclears del **concepte de subvenció**

- **transferències pressupostàries** per assegurar la suficiència financera de l'**ens públic** receptor
- **ajuts o auxilis econòmics** que s'atorguen directament **a favor dels particulars**, quan corresponen a supòsits coberts pel sistema públic de serveis socials, en què l'Estat, quan hagi regulat sobre la matèria específica o assimilada, no els hagi atribuït la naturalesa jurídica de subvencions o quan es tracti de **prestacions** que siguin **concedides per la consecució de fins específics** establerts a la norma que ho contempli.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

- Les ajudes socials locals s'han de regular en un reglament o en una ordenança?
- En el cas de que s'opti per una ordenança podria regular al mateix temps prestacions i subvencions?
- Caldria fer bases de convocatòria per a les subvencions?
- Els ajuntaments poden fer altres ajudes diferents a les d'urgència social previstes a l'article 30 de la Llei 13/2006?
- Quina seria la responsabilitat dels TS/ES en la tramitació de les ajudes socials i les subvencions?
- La redacció de l'art 30, permet fer ajudes periòdiques? Quin seria el límit temporal d'aquesta periodicitat?

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS PER ENS LOCALS

Les ajudes socials locals s'han de regular en un reglament o en una ordenança?

La **potestat reglamentària local** permet als ens locals establir especialitats de procediment referides als òrgans competents, terminis propis del concret procediment per raó de la matèria, formes d'iniciació i terminació, publicació i informes a demanar, ja sigui en relació al procediment administratiu comú, com respecte a procediments administratius especials aprovats per l'estat o les comunitats autònomes.

La **normativa local no diferencia** conceptualment les diferents manifestacions formals de la potestat reglamentària. Podem **diferenciar** les figures d'Ordenança i Reglament:

ORDENANCES

Segons la vinculació amb la regulació d'un àmbit material amb caràcter general per tot el territori del municipi.

REGLAMENT

Regulació específica del règim i característiques de prestació i organització d'un servei, amb els drets i els deures dels usuaris.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Les ajudes socials locals s'han de regular a un reglament o una ordenança?

Es considera que com a **tècnica jurídica adequada**, la **regulació de les prestacions econòmiques de caràcter social**, en l'exercici de les **competències en matèria d'acció social** que la normativa estatutària, de règim local, i específica de serveis socials atorga als municipis, s'ha de fer **mitjançant ordenança**, tenint en compte que en el supòsit d'aquelles disposicions dineràries que tinguessin la naturalesa jurídica de subvencions i o de prestacions socials, expressament s'estableix l'ordenança com a norma reguladora, a l'**art. 17.2 LGS**.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

En el cas de que s'opti per una ordenança podria regular al mateix temps prestacions i subvencions?

- La **mateixa ordenança** pot regular prestacions econòmiques de caràcter social i subvencions, però la diferent naturalesa jurídica, i per una millor tècnica normativa, per evitar el desenvolupament de procediments diferenciats, permet **recomanar que siguin normes diferenciades**.
- De fer-se en la **mateixa norma** haurien de ser **títols diferenciats** i regular les especificitats procedimentals.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

En el cas de que s'opti per una ordenança podria regular al mateix temps prestacions i subvencions?

- Independentment que en matèria de subvencions la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions, regula un procediment administratiu comú singular en funció de la forma d'activitat administrativa, no regula un procediment administratiu especial *ratione materiae*, motiu pel qual és compatible amb l'**existència de regulacions especials d'assistència social**.
- La potestat reglamentària local permet als ens locals, en matèria de subvencions, **establir especialitats de procediment** referides als òrgans competents, els terminis propis del concret procediment per raó de la matèria, formes d'iniciació i terminació, publicació i informes a demanar.
- La normativa reguladora de les subvencions preveu la **concessió directa**, amb caràcter excepcional, en els supòsits en que s'acreditin raons d'interès públic, social, econòmic o humanitari que dificultin la seva convocatòria pública (art. 22.2.c) LGS).

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Caldria fer bases de convocatòria per a les subvencions?

- **SÍ**, sempre que no correspongui la concessió directa (art. 22.2.c) LGS), de forma motivada, com també en les prestacions de caràcter social, en els mateixos supòsits que es regulen a la llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, que permet la delegació als ens locals (art. 17), i les que s'han d'atorgar en règim de concurrència.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Els ajuntaments poden fer altres prestacions econòmiques de caràcter social diferents a les d'urgència social previstes a l'article 30 de la Llei 13/2006?

- El TC s'ha pronunciat reiterant que **la relació de competències** a les quals fa referència l'article 25 de la LRBRL **no és res més que aquell nucli dur** que representa l'essència dels interessos municipals, **sent la llei** també autonòmica **la que establirà les competències pròpies dels municipis** (STC-Plenari- 54/2017, d'11 de maig, en recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Parlament de Catalunya –FJ 3-).
- Art. 84.2.m) EAC, disposa, sota el títol “Competències Locals”:

“Aquest Estatut garanteix als municipis un nucli de competències pròpies que han d'ésser exercides per aquestes entitats amb plena autonomia, subjecta només a control de constitucionalitat i de legalitat”, establint-se, seguidament, en l'apartat segon del citat article, que els Governos locals de Catalunya tenen en tot cas **competències pròpies**, entre d'altres, sobre:

 - La regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Els ajuntaments poden fer altres prestacions econòmiques de caràcter social diferents a les d'urgència social previstes a l'article 30 de la Llei 13/2006?

Per delimitar l'abast exacte de les competències municipals és imprescindible acudir a la legislació autonòmica i estatal:

- En relació al propi article 25 de la LBRL, el qual contempla, **l'avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació de risc d'exclusió social.**
- Norma que s'ha de relacionar amb els articles 66.3.k) i 67.c del decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, **són de competència local la prestació dels serveis socials i la promoció i la reinserció socials**, havent-se de prestar de forma obligatòria als municipis amb una població superior als vint mil habitants.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Els ajuntaments poden fer altres prestacions econòmiques de caràcter social diferents a les d'urgència social previstes a l'article 30 de la Llei 13/2006?

Aquestes prestacions es troben previstes a l'art. 30 de la Llei 13/2006, del 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic.:

- Són definides com aquelles que “tenen la finalitat **d'atendre situacions de necessitats puntuals, urgents i bàsiques, de subsistència**, com l'alimentació, el vestit i l'allotjament”.

La **REGULACIÓ** de l'article 30 **que han de respectar els ens locals** es centra en els següents punts:

- a) qui pot ser **beneficiari**;
- b) a qui correspon la **valoració de les situacions d'urgència social**;
- c) l'obligació dels ens locals d'**incloure en el pressupost de despeses anuals, una partida** per atendre adequadament aquestes prestacions;
- d) la **compatibilitat amb altres prestacions** de la mateixa naturalesa;
- e) el **deure de suport econòmic de l'Administració de la Generalitat** en el marc de la cooperació interadministrativa.

El seu **procediment** atengui de manera **eficient la urgència** de la necessitat que hagi de cobrir. (*Preàmbul del Decret 123/2007, de 29 de maig*)

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Els ajuntaments poden fer altres prestacions econòmiques de caràcter social diferents a les d'urgència social previstes a l'article 30 de la Llei 13/2006?

SÍ tal com expressament es preveu a:

- La Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies, on es disposa que la finalitat d'aquesta és establir les bases i les mesures per a una política de suport i protecció a la família i, per tant, determina drets i prestacions destinats a donar suport a les famílies, segons l'abast competencial de les diferents administracions.
- La Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, que permet la delegació als ens locals (art. 17), i les que s'han d'atorgar en règim de concurrència.
- La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials, en el seu article 17 estableix com una de les funcions dels serveis socials bàsics la gestió de prestacions d'urgència social i la gestió de la tramitació de les prestacions econòmiques d'àmbit municipal i comarcal i les altres que li siguin atribuïdes.
- Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis socials 2010-2011, prorrogat per la DA 31 de la Llei 4/2017, de 18 de març de Pressupostos de la Generalitat per al 2017, en pròrroga al 2021.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

Quina seria la responsabilitat dels TS/ES en la tramitació de les ajudes socials i les subvencions?

La seva responsabilitat, **es derivaria de les funcions assignades en la corresponent ordenança reguladora**, respecte a la tramitació, tant respecte a les prestacions econòmiques de caràcter social com respecte a les subvencions a l'àmbit social, que en una **proposta de procediment**, que s'ha de caracteritzar per la seva **simplificació i agilitat** per visualitzar la seva responsabilitat i intervenció, seria:

1. Emetre **informe tècnic social** favorable amb una proposta de concessió, on figurés la valoració de la necessitat i el compliment dels requisits dels beneficiaris, així com la imputació pressupostària de la despesa, en supòsits de concessions directes i en les de concurrència davant les diferents sol·licituds presentades.
2. Aixecar declaració *apud acta* de declaració responsable i comunicació prèvia, si no ho han pogut efectuar les persones interessades per inaccessibilitat cognitiva, facultant l'Administració per la verificació *a posteriori*, de la conformitat de les dades declarades, permetent el reconeixement o exercici del dret des del dia de la seva presentació.
3. Emetre informe tècnic social sobre la justificació efectuada pels beneficiaris, o d'ofici.

2. REGULACIÓ DE LES PRESTACIONS SOCIALS DELS ENS LOCALS

La redacció de l'art 30, permet fer prestacions econòmiques de caràcter social periòdiques? Quin seria el límit temporal d'aquesta periodicitat?

- **SÍ**, sempre que es reguli en la corresponent ordenança, establint-ne els requisits i tipologies, per molt que la seva naturalesa es correspongui amb les prestacions no periòdiques, **sempre que es motivi la urgència, necessitat i vulnerabilitat**, doncs **no es pot desconnectar** les situacions de **necessitats puntuals**, urgents i bàsiques, del **seu caràcter de subsistència**.
- **La temporalitat es vincula a la situació de vulnerabilitat i subsistència acreditades i la corresponent previsió pressupostària.**
- **L'art. 10.1 CE, preveu com a principi constitucional informador dels drets i deures fonamentals i fonament de l'ordre polític i la pau social, el de dignitat i el de lliure desenvolupament de la personalitat.**

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

- Quina seria la justificació necessària en funció que les ajudes siguin considerades prestacions o subvencions?
- Serien vàlids els informes tècnics dels TS/ES per la justificació d'aquestes ajudes?
- Cal informar a la “Base de Datos Nacional de Subvenciones” les prestacions socials?

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Quina seria la justificació necessària en funció que les ajudes siguin considerades prestacions o subvencions?

- La **gestió pressupostària d'aquestes prestacions**, s'ha de preveure en les corresponents partides del **Capítol IV del Pressupost**, per tractar-se de transferències per despeses corrents relacionades amb atencions benèfiques i assistencials,
- Els tràmits a dur a terme seran **en acte únic**, els de aprovació i compromís de la despesa, i amb l'acord de concessió de la prestació, **el reconeixement de l'obligació, que poden realitzar-se en acte únic** quan siguin prestacions que es concedeixen per **urgència o emergència social**.
- Si les disposicions dineràries, es corresponen a **prestacions econòmiques vinculades a ajuts tècnics, adquisició de mobiliari, pagament de quotes d'hipoteques, obres en habitatges o eliminació de barreres funcionals**, s'haurà de valorar la imputació pressupostària de la despesa al **Capítol VII del Pressupost**, respecte a les transferències de capital a famílies

L'Ordenança i les Bases d'execució del Pressupost han de preveure que el **control i justificació de les prestacions han de tenir en compte** que l'art. 17 RD 424/2017, preveu **l'exclusió de la intervenció prèvia, i per tant de la fiscalització, de les despeses de caràcter periòdic i de tracte successiu, i la de les inferiors a 3.005,06 euros** que es facin efectives mitjançant el sistema de **bestretes de caixa fixa**, sistema que es permet utilitzar per la **gestió de tresoreria de les prestacions socials de caràcter econòmic**, per la seva situació d'urgència o emergència.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Quina seria la justificació necessària en funció que les ajudes siguin considerades prestacions o subvencions?

- L'Ordenança haurà de regular el **procediment de control, en la majoria de supòsits a posteriori, i els preceptes en relació a l'extinció, suspensió i reintegrament de les prestacions**, tenint en compte la previsió continguda a l'art. 9 de la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, de les diferents causes, així com les circumstàncies de reintegrament de les quantitats percebudes indegudament, podent comprovar en qualsevol moment el compliment de les condicions que han determinat l'accés a la prestació.

Tanmateix, es contempla la regulació de **dos instruments jurídics** que es poden utilitzar per la gestió de les prestacions econòmiques de caràcter social, que es podran preveure a les Bases d'execució del Pressupost (*art. 72 i 75 TRLRHL*), com són:

- **les ordres de pagament a justificar** (*arts. 69-72 TRLRHL i 74-76 del Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril, pel qual es desenvolupa el Capítol I, del títol VI de la L. 39/1988, de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes locals, en matèria de Pressupostos –actual RD Legislatiu 2/2004, de 5 de març-*), quan els documents justificatius no es pugin acompanyar en el moment de la seva expedició, s'hauran de justificar en un termini màxim de tres mesos des de la seva percepció;
- i les **bestretes de caixa fixa** (*arts. 73-76 TRLRHL i 69-73 del Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril*); i que a l'Estat tenen una regulació específica als arts. 78 i 79 de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, General Pressupostària, i al RD 640/1987, de 8 de maig, sobre pagaments lliurats a justificar.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Quina seria la justificació necessària en funció que les ajudes siguin considerades prestacions o subvencions?

En tot cas, la utilització d'ambdós instruments, les ordres de pagament a justificar i les bestretes de caixa fixa, en la regulació que s'efectuï en la corresponent Ordenança sobre prestacions econòmiques de caràcter social, haurà de **diferenciar els supòsits d'urgència i emergència**, en què s'utilitzarà un o altre, **així com si no existeix justificació en el moment de la disposició, que comportaria la utilització de les ordres de pagament a justificar**, tenint en compte que aquests instruments jurídics, que es tramitarien mitjançant procediment de forma simplificada i urgent es justifica en la necessitat d'agilitzar el pagament d'aquestes prestacions de caràcter social, per la situació de vulnerabilitat dels beneficiaris.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Quina seria la justificació necessària en funció que les ajudes siguin considerades prestacions o subvencions?

Justificació subvencions

Cal **acreditar** que s'ha portat a terme el **comportament o s'ha efectuat l'activitat que va fonamentar la concessió de la subvenció**. Sense el compliment d'aquesta obligació, no és possible una aplicació correcta dels recursos públics.

Al corresponent expedient administratiu s'ha d'acreditar:

- a) La justificació adequada de les despeses imputades a la subvenció.
- b) La realització de la totalitat de l'objecte de la subvenció.
- c) El compliment de les condicions i les seves finalitats.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Serien vàlids els informes tècnics dels TS/ES per la justificació d'aquestes ajudes?

L'Ordenança reguladora pot preveure:

- La **delegació de signatura**, prevista a l'art. 12 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim jurídic del sector públic, en professionals de serveis socials, per la **gestió immediata d'ajuts d'emergència o urgència social**,
- La **utilització** per part de TS/ES de les **bestretes de caixa fixa, o ordres de pagament a justificar**, establint en les Bases d'execució del Pressupost la regulació que s'efectuï d'aquests instruments de gestió pressupostària.
- Tanmateix els seus informes, derivats de la funció pública en què manifesten la seva actuació, a l'àmbit de serveis socials, poden ser acreditatius de la despesa efectuada.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Cal informar a la “Base de Datos Nacional de Subvenciones” les prestacions socials?

- L'art. 20 LGS, de caràcter bàsic estableix la **creació d'una base de dades nacional de subvencions (BDNS)** al servei de totes les administracions públiques i la societat. **Per tant, es troba vinculada única i exclusivament a la despesa pública que tingui la naturalesa de subvenció o ajut d'estat, segons la normativa de la UE.**
- Reial decret 130/2019, de 8 de març, pel qual es regula la Base de Dades Nacional de Subvencions i la publicitat de les subvencions i la resta d'ajuts públics.
- La normativa estatal i catalana de transparència, accés a la informació pública i bon govern han establert el contingut de la informació que, en matèria de subvencions i ajuts públics ha de ser objecte de publicació.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Cal informar a la “Base de Datos Nacional de Subvenciones” les prestacions socials?

Reial Decret 130/2019. Art. 2. Àmbito objetivo de la BDNS.

1. La BDNS contendrà **información sobre todas las subvenciones y las siguientes ayudas públicas:**

- a) Las **entregas dinerarias sin contraprestación** contempladas en el artículo 3 de la **Ley 38/2003, de 17 de noviembre**.
- b) Las **ayudas en especie** contempladas en la disposición adicional quinta de la **Ley 38/2003, de 17 de noviembre**.
- c) Los **avales y demás garantías, préstamos, aportaciones de financiación de riesgo, anticipos reembolsables y demás medidas de carácter financiero que supongan una ventaja económica a favor de sus beneficiarios**, salvo cuando vayan dirigidos a las Administraciones públicas contempladas en el artículo 3.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.
- d) Los **beneficios fiscales y los beneficios en las cotizaciones a la Seguridad Social que tengan la consideración de ayuda de estado** por implicar una **ventaja económica** de carácter selectivo, siempre que superen los umbrales mínimos exigidos por las normas comunitarias.
- e) Las **subvenciones y demás ayudas a partidos políticos**.
- f) Cualquier otra **ayuda de carácter no fiscal que sea considerada**, a efectos del Derecho de la Unión Europea, **como ayuda estatal** de acuerdo con lo previsto en el artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y las normas que lo desarrollen.

3.- PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I JUSTIFICACIÓ

Cal informar a la “Base de Datos Nacional de Subvenciones” les prestacions socials?

Art. 107 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea:

Serán incompatibles amb el mercat interior, en la mesura que afectin els intercanvis comercials entre Estats membres, les ajudes atorgades pels Estats o mitjançant fons estatals, sota qualsevol forma, que falsegin o amenacin falsejar la competència, afavorint determinades empreses o produccions .

SESSIÓ TÈCNICA

LA REGULACIÓ JURÍDICA DE LES PRESTACIONS ECONÒMIQUES SOCIALS



Vicenç Aguado i Cudolà
Joan Pere López Pulido
Verónica Yazmín García Morales
Almudena González Garcia
Luis Ramos Poley
Tomàs Font Llovet
Universitat de Barcelona