



**Excmo. Ayuntamiento de Casavieja**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Avenida Castilla y León, 8**  
**05450 CASAVIEJA**  
**(Ávila)**

**Asunto: Requisitos de las ayudas convocadas para la compra de artículos de primera necesidad / familias en situación de vulnerabilidad por Covid-19 / disconformidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6318/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En 2019, según datos del VIII Informe de la Fundación Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada (FOESSA)<sup>1</sup>, el 18,4% de la población en España (8,5 millones de personas) se encontraba en situación de exclusión social. De ellos, más de 4 millones de personas estaban en situación de exclusión social severa.

Con un mercado laboral frágil y precarizado antes de la pandemia (claramente mermado tras el impacto de la misma), y con dificultades de acceso a la vivienda, especialmente para personas con rentas bajas, la vulnerabilidad se extendía a un elevado porcentaje de la población<sup>2</sup>.

Es en este contexto donde se declara la crisis generada por la Covid-19, que ha supuesto la aplicación de diferentes medidas para evitar la propagación de la enfermedad desde la declaración del estado de alarma, y que se han ido atemperando o fortaleciendo en sintonía con las circunstancias de cada momento (tales como el distanciamiento social, las limitaciones y restricciones a la circulación, cierre de negocios o la limitación de aforos), ocasionando un importante impacto en la economía.

---

<sup>1</sup> Constituida en 1965 con el impulso de Cáritas Española para conocer de forma objetiva la situación social del país. Desde 1995 se enfoca hacia el desarrollo y la exclusión social en España y en las comunidades autónomas.

<sup>2</sup> *“Respuesta de la Confederación Cáritas en España a los efectos sociales de la Covid-19 en las personas y familias más vulnerables un año después de la declaración del estado de alarma.”*



La paralización de una parte importante de la misma provocó una rápida subida del desempleo al comienzo de la pandemia, que en el conjunto de la sociedad española supuso un incremento de 2,5 puntos porcentuales en la tasa de paro entre los meses de febrero y abril de 2020 (ocho veces superior entre la población más vulnerable, con una tasa de paro del 73%). A su vez, el impacto en los ingresos de gran parte de los hogares fue de gran envergadura, provocando que tres de cada diez no dispusieran de ingresos o que las familias vieran como los mismos se reducían un 33% desde el inicio de la crisis. La reducción más importante se produjo entre los ingresos procedentes del empleo formal, que cayeron casi la mitad y en los ingresos de los empleos informales (utilizados por las familias como estrategia de supervivencia), que se vieron reducidos un 71%<sup>3</sup>.

Después de un año de pandemia, muchas familias siguen acumulando crisis en sus diversos aspectos, señalándose en el Tercer Informe (marzo 2021) del Observatorio de la Realidad Social / La crisis de la Covid-19 (Cáritas Española)<sup>4</sup> los siguientes motivos de esta situación:

- Aunque parece que las cifras de empleo se acercan a las que se daban antes de la pandemia, más de la mitad de la población activa acompañada por Cáritas (53%) está en situación de desempleo.
- Esta realidad convive con la precariedad laboral, que lleva a 4 de cada 10 trabajadores (37%) a empleos parciales y a 7 de cada 10 a afirmar que ante una hipotética cuarentena tendrían graves problemas en su puesto de trabajo, les despedirían o bien se quedarían sin ingresos.
- Los bajos o nulos ingresos confirmados en muchas personas. En enero de 2021, 258.000 personas atendidas por Cáritas vivían en hogares que no percibían ningún ingreso, 75.000 personas más que antes de que comenzara la crisis.
- Esta pérdida de ingresos tiene su reflejo en el hecho de que el 55% de los hogares se encuentran en situación de pobreza severa, que además afecta de forma diferenciada por tipo de hogar y en mayor medida a los hogares con menores (61%), de origen inmigrante (59%) y monoparentales (59%). Una realidad de la que las personas no logran escapar, ni siquiera los hogares donde alguno de sus miembros está trabajando (46%), y que alcanza a seis de cada diez de ellos (59%) cuando el empleo es informal.

---

<sup>3</sup> “*El primer impacto en las familias acompañadas por Cáritas*” (Junio 2020), Observatorio de la Realidad Social de Cáritas / La crisis de la Covid-19.

<sup>4</sup> “*Un año acumulando crisis. La realidad de las familias acompañadas por Cáritas en enero de 2021*” (Marzo 2021).



- El sistema de garantía de ingresos brinda poca protección. El 67% de las familias atendidas dicen contar con ninguna o insuficiente información para tramitar el Ingreso Mínimo Vital (IMV). Esto implica que hay pocas solicitudes, y si a ello se suman las denegaciones y los casos que aún están esperando respuesta, solo el 3,6% de las familias lo están cobrando en la actualidad.

- Esta baja tasa de cobertura, unida al hecho de que el 39% de las familias que percibían la renta autonómica de inserción han dejado de hacerlo, sitúa a miles de familias en una clara situación de desprotección.

- Cerca de la mitad de los hogares tienen graves dificultades para afrontar los gastos de alquiler o hipoteca (44%), así como los gastos de suministro asociados a la vivienda (47%), lo que supone un deterioro en sus condiciones de vida. Incluso el impacto de la crisis ha sido especialmente grave para quienes ya se encontraban en situación de vulnerabilidad, materializándose en un incremento de la brecha social.

Muchas familias, pues, han visto suspendidos o reducidos sustancialmente sus ingresos, soportando graves consecuencias ante la imposibilidad de hacer frente a gastos puntuales, urgentes, inaplazables y/o de primera necesidad.

El impacto de esta situación de excepcionalidad ha determinado que algunas entidades locales, en el ámbito de la competencia municipal de evaluación e información de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevista en el artículo 25.2.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, hayan adoptado medidas tendentes a paliar los efectos económicos que está causando la actual crisis sanitaria.

En concreto, algunos municipios han convocado ayudas económicas a personas y/o familias en situación de vulnerabilidad para paliar situaciones de necesidad extraordinarias derivadas de la crisis sanitaria por la Covid-19.

Se sitúan, entre ellas, las ayudas extraordinarias de carácter social convocadas por el Ayuntamiento de Casavieja (Burgos), mediante Acuerdo de 29 de octubre de 2020, destinadas a los consumidores más necesitados (familias con hijos de hasta 16 años a su cargo) como consecuencia de los efectos económicos derivados de la crisis económica provocada por la Covid-19, con la finalidad de favorecer la compra de productos de primera necesidad (alimentación, vestido, material escolar y libros).

Pues bien, en este expediente se manifiesta que dicha convocatoria (finalizado ya el plazo de presentación de solicitudes) vulneraba los derechos de las familias en situación de exclusión social, dado que en este estado de pandemia no se puede exigir a



los ciudadanos que estén al corriente de sus obligaciones tributarias, beneficiando así a las familias menos afectadas económicamente por la situación actual.

En efecto, entre los requisitos establecidos en las Bases de la convocatoria en cuestión se recoge expresamente **la exigencia de estar al corriente en las obligaciones tributarias con Hacienda y con la Seguridad Social, así como con la Hacienda Local**, correspondiendo su comprobación a ese Ayuntamiento de Casavieja.

Esta condición responde a la exigencia establecida en el artículo 13.2 e) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

*“2. No podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora de las subvenciones reguladas en esta ley las personas o entidades en quienes concurra alguna de las circunstancias siguientes, salvo que por la naturaleza de la subvención se exceptúe por su normativa reguladora:*

*e) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en la forma que se determine reglamentariamente”.*

Este requisito, por tanto y a priori, ha de ser cumplido con carácter general por todos aquellos que vayan a ser perceptores de subvenciones públicas. Su incumplimiento, en consecuencia, tiene incidencia directa sobre las ayudas que se convoquen por la administración, de forma que la existencia de tales deudas conlleva la prohibición legal de adquirir la condición de beneficiario de las mismas.

Así, una de las cargas básicas de los solicitantes en el proceso de concesión de las citadas ayudas excepcionales que fueron convocadas por el Ayuntamiento de Casavieja, fue la de no estar incurso en la citada prohibición legal. Sin el cumplimiento de esta obligación, la relación subvencional ni siquiera llegaría a nacer.

Sin embargo, la crisis económica que está viviendo nuestra sociedad en el último año, puede que esté provocando que pueda ser cada vez más habitual la existencia de personas que no atienden sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social ante la incapacidad de generar ingresos suficientes. Lo que, a su vez, ha generado que esos mismos ciudadanos (compelidos a generar una deuda con la administración por su difícil situación económica) se vean inhabilitados para poder acceder a las ayudas públicas. Lo que resulta ciertamente incongruente en el caso de las convocadas precisamente para apoyar la cobertura de las necesidades básicas de las personas en situación de vulnerabilidad.



Esta circunstancia generada por la situación económica crítica que padecen no pocas familias de nuestra Comunidad, lleva a considerar a esta Institución la necesidad de exonerar del cumplimiento de este requisito de hallarse al corriente de las obligaciones tributarias o con la Seguridad Social para poder obtener la condición de beneficiario de tales ayudas excepcionales, aplicando la salvedad contemplada en el mencionado precepto de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (*“salvo que por la naturaleza de la subvención se exceptúe por su normativa reguladora”*).

Es cierto que la discrecionalidad administrativa en el establecimiento de este tipo de auxilios directos, deja un cierto margen de apreciación al ente local y, por tanto, lleva a que sea el propio Ayuntamiento afectado en este expediente el que valide (en unos momentos de incuestionable necesidad y urgencia como los que atravesamos) el alcance y sentido de la precitada salvedad, determinando en qué casos se hace aconsejable y estaría justificada la exención del requisito en cuestión.

No obstante, las dudas que para la citada entidad local pudieran plantearse en la aplicación de esta posibilidad (aun siendo esta cuestión inequívoca para esta Procuraduría al amparo de la referida salvedad en el contexto de la actual crisis económica), pueden resolverse mediante las últimas interpretaciones efectuadas por el Ministerio de Hacienda a lo establecido en el señalado artículo 13.2 e) de la LGS.

Así, en respuesta a una consulta municipal, la Subsecretaría de Hacienda del citado Ministerio ha concluido que *“en el marco de las disposiciones previstas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, de conformidad con el artículo 13.2 de la citada norma, los Ayuntamientos tienen a su disposición, como Administración concedente, la posibilidad de exonerar a los potenciales beneficiarios del requisito de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en tanto se estime conveniente por la naturaleza de la subvención. Entendemos que esta solución, ya prevista en la normativa en vigor, facilita la concesión de subvenciones en las especiales circunstancias derivadas de la pandemia”*.

Se ha venido a interpretar, pues, ante situaciones excepcionales (como puede ser el supuesto actual derivado de la pandemia) que las medidas excepcionales contempladas con la salvedad recogida en el citado artículo 13.2 de la LGS puedan ser aplicadas por las administraciones concedentes de subvenciones, mediante la exoneración del requisito de estar al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social.



Así las cosas, no cabe duda que en convocatorias como la que ha sido objeto de la presente queja se podrá establecer motivadamente la referida exención, al amparo de lo dispuesto en la citada norma y conforme a la interpretación del Ministerio de Hacienda, considerando las especiales circunstancias derivadas de la pandemia y, especialmente, si la propia finalidad de las ayudas excepcionales que sean convocadas consista en favorecer la cobertura de las necesidades básicas de las personas más afectadas por la crisis económica.

Es de destacar, a título de ejemplo, que a raíz de la Nota Informativa publicada por la Dirección General de Administración Local de la Generalidad Valenciana respecto a la señalada interpretación del Ministerio de Hacienda, administraciones locales de dicha Comunidad han entendido que esta solución facilita la concesión de subvenciones en las especiales circunstancias derivadas de la pandemia, procediendo a realizar modificaciones en las bases de las convocatorias aprobadas, aumentando así el alcance de las ayudas a posibles beneficiarios que a causa de la pandemia han visto suspendidos o reducidos sus ingresos y no han podido hacer frente a sus obligaciones tributarias y con la seguridad social.

Por otra parte, debemos hacer también referencia a la consideración que se hace en la queja sobre la exigua cuantía de las ayudas en cuestión convocadas por ese Ayuntamiento de Casavieja para las familias más necesitadas con niños de hasta 16 años (50 euros por cada miembro de la unidad familiar que sea menor de esa edad).

La justificación que esa Administración local invoca para el establecimiento de la cuantía cuestionada, es la estimación del total de menores de 16 años empadronados en el municipio (en concreto, 196), de forma que previendo que todos sus progenitores solicitaran la ayuda, el total a disponer ascendería a casi 10.000 euros. Cantidad para la que existía disponibilidad presupuestaria, por la reversión del montante presupuestado en 2020 para el desarrollo del campamento juvenil suspendido a causa de la pandemia.

Siendo loable, sin duda, la puesta a disposición de ese presupuesto no agotado para la concesión de las referidas ayudas excepcionales, su cuantía pudo haber sido ligeramente más elevada teniendo en cuenta que la previsión realizada no responde a la propia finalidad de las mismas, pues es razonable considerar que no todas las familias de ese municipio con menores de 16 años a su cargo se encuentran en una situación de necesidad para afrontar los gastos por la compra de productos de primera necesidad o subsistencia.

Y si bien entendemos que esa Administración quiso llegar al mayor número de unidades familiares, es posible que con este criterio se favoreciera a familias sin



necesidades especiales de apoyo económico frente a las más vulnerables o necesitadas de un mayor auxilio.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**1. Que valorada la necesidad de evitar que las familias obligadas a generar alguna deuda con la administración pública por su difícil situación económica se vean inhabilitadas para acceder a auxilios directos, se proceda por ese Ayuntamiento en futuras convocatorias destinadas a la concesión directa de ayudas extraordinarias a personas o unidades familiares necesitadas para paliar los efectos económicos y sociales derivados de la crisis sanitaria provocada por la Covid-19, a establecer expresa y motivadamente en las bases correspondientes la exención del cumplimiento del requisito establecido en el artículo 13.2 e) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, de estar al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social y de la hacienda local, siempre que no quepa apreciar un ánimo incumplidor de las obligaciones tributarias.**

**2. Que en el establecimiento de las cuantías de las ayudas que se convoquen en ese municipio se tenga en cuenta la realidad social del municipio, favoreciendo con un mayor apoyo a las familias más necesitadas de auxilio económico.**

**3. Que en caso de existir en ese municipio una regulación general de subvenciones, se recoja expresamente en la misma la aplicación de dicha exención para aquellas convocatorias de ayudas económicas a personas y/o familias dirigidas a paliar situaciones de necesidad derivadas de la crisis sanitaria actual y en todos aquellos casos en que la situación de vulnerabilidad de los solicitantes haga aconsejable esta medida excepcional, posibilitando así el acceso de los ciudadanos con necesidades básicas a los beneficios económicos que sean convocados.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López