



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 475/2023

Asunto: Retrasos en la tramitación de subvenciones acogidas al Real Decreto 4077/2021 / Resolución

Centro directivo: Consejería de Economía y Hacienda

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era el retraso sufrido en la tramitación de dos subvenciones acogidas al Real Decreto 4077/2021, de 29 de junio, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que habían sido solicitadas por don (XXX).

Según manifestaciones del autor de la queja, el Sr. (XXX) solicitó dos subvenciones para su domicilio, ubicado en la calle (XXX), de la ciudad de Valladolid. Una de ellas para una instalación fotovoltaica de autoconsumo, con fecha 15 de diciembre de 2022, y la otra para una instalación de aerotermia aire-agua para climatización y agua caliente sanitaria el día 30 de diciembre del mismo año.

En ninguno de los dos casos don (XXX) ha tenido conocimiento alguno, hasta la fecha de presentación de la queja en esta Institución, relativo a su otorgamiento y considera el autor de la queja que ese “*gran retraso*” está afectando a la economía familiar del peticionario que realizó una importante inversión confiando en la percepción de ambas ayudas en “*un periodo de tiempo razonable*”.



Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla. En atención a nuestra petición de información, se nos remitió informe que una vez analizado nos lleva a hacerle una serie de consideraciones.

Como trámite previo debemos señalar que la Orden de 24 de septiembre de 2021, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones dentro de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, es consecuencia de lo previsto en el Real Decreto 477/2021, de 29 de junio, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, publicado por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el B.O.E de fecha 30 de junio de 2021.

A la tramitación de estas solicitudes de subvención le es aplicable numerosa normativa general y específica, pero sobre la cuestión concreta objeto de esta queja debemos aludir a lo preceptuado en el artículo 16.6 del Real Decreto 477/2021, de 29 de junio, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que expresamente establece que:

“6. La resolución definitiva del procedimiento y de concesión de la ayuda, así como su entrega al destinatario último, corresponde a cada comunidad autónoma o ciudades de Ceuta y Melilla, una vez comprobado el cumplimiento íntegro de las condiciones y requisitos establecidos y de la documentación aportada. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de seis meses contados desde la fecha de presentación de la solicitud”.

El informe enviado confirma la situación que se plantea en la reclamación que ha tenido entrada en esta Institución, señalando que *“A nombre de D. Pedro Damián Diego Pérez, se han registrado dos solicitudes de subvención, una en fecha 15/12/2022 a las 13:27:12 y la otra el día 30/12/2022 a las 18:29:02. La primera solicitud se acoge al programa de incentivos nº 4 y la segunda al programa de incentivos nº 6.*



En este momento, el plazo previsto para la tramitación de las subvenciones a las que venimos aludiendo ya ha finalizado, tal y como ha quedado acreditado en la documentación que ha tenido entrada en esta Procuraduría: las ayudas objeto de la queja fueron solicitadas por el Sr. (XXX) los días 15 y 22 de diciembre de 2022 respectivamente.

Con independencia de que, en este momento, pudiera considerarse que no es excesivo el periodo de tiempo en que se ha rebasado el plazo establecido para la resolución de los expedientes, el contenido del informe de la Consejería de Economía y Hacienda nos hace suponer que el tiempo de resolución previsiblemente aún puede sufrir un aumento considerable.

“Los números de expediente asignados son: 13643-SUBRD477-2022, la solicitud del programa 4 y 16245-SUBRD477-2022 la solicitud del programa 6. Las solicitudes se resuelven por orden de presentación según cada programa de incentivos, hasta la disponibilidad presupuestaria.

Cómo se puede apreciar en la información pública que se mantienen en la sede electrónica de la Junta de Castilla y León, las solicitudes que se prevé atender en el programa 4 serán las presentadas hasta el 26/4/2022 a las 12:47:01, en total 4.933, y en el programa 6 se atenderán las solicitudes presentadas hasta el día 6/5/2022 a las 12:45:52, en total 1.386.

Las solicitudes presentadas con posterioridad a las fechas indicadas, que pueden variar sensiblemente como consecuencia de desistimientos o denegaciones, de momento, se mantienen en reserva, aunque se debe indicar que no hay presupuesto suficiente, dado que se han habilitado 71.990.774€ y se han solicitado a fecha actual más de 136.260.441€, permaneciendo en ese estado por si por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, se amplía el presupuesto asignado, aunque en todo caso, se seguiría respetando el orden de presentación tal y como se ha establecido en las bases reguladoras, de forma que es de reseñar, que las solicitudes presentadas con anterioridad a las del interesado, en el programa 4, son 8.201 solicitudes y en el programa 6, 2.686 solicitudes”.

A efectos de tramitación administrativa y técnica, es de señalar que, aunque sólo se ha publicado un real decreto de aprobación de bases reguladoras, hay 6 programas de incentivos diferentes y diferenciados en cuanto a condiciones administrativas y técnicas, aplicando a cada programa criterios, obligaciones y requisitos diferentes, afectando a un número muy elevado y diferenciado de tipos de beneficiarios, desde empresas, a autónomos, pasando por empresas de servicios energéticos, entidades locales, universidades, comunidades energéticas, de renovables, de propietarios, personas físicas y fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro.



A su vez, es de reseñar, que según se ha establecido en las Bases Regulatorias, aprobadas por el Ministerio, las solicitudes se resuelven por orden de presentación diferenciando para cada Programa.

Los programas son los siguientes:

•Programa de incentivos 1: Realización de instalaciones de autoconsumo, con fuentes de energía renovable, en el sector servicios, con o sin almacenamiento.

•Programa de incentivos 2: Realización de instalaciones de autoconsumo, con fuentes de energía renovable, en otros sectores productivos de la economía, con o sin almacenamiento.

•Programa de incentivos 3: Incorporación de almacenamiento en instalaciones de autoconsumo, con fuentes de energía renovable, ya existentes en el sector servicios y otros sectores productivos.

•Programa de incentivos 4: Realización de instalaciones de autoconsumo, con fuentes de energía renovable, en el sector residencial, las Administraciones Públicas y el tercer sector, con o sin almacenamiento.

•Programa de incentivos 5: Incorporación de almacenamiento en instalaciones de autoconsumo, con fuentes de energía renovable, ya existentes en el sector residencial, las Administraciones Públicas y el tercer sector.

•Programa de incentivos 6: Realización de instalaciones de energías renovables térmicas en el sector residencial.

El plazo de presentación de solicitudes se abrió el 17 de enero de 2022 y se mantiene abierto hasta el 31 de diciembre de 2023, exigencia impuesta por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en las Bases Regulatorias.

A fecha actual, el número de solicitudes registradas es de 18.458 solicitudes, según el siguiente detalle por Programas:

Programa 1	1.493
Programa 2	1.850
Programa 3	43
Programa 4	11.615
Programa 5	252
Programa 6	3.205



Los programas 1, 2 y 3 son para entidades privadas o públicas con actividad económica.

Los programas 4, 5 y 6 son para entidades sin actividad económica, para personas físicas y entidades locales.

Es de destacar que abierto el plazo de presentación de solicitudes, el primer día se registraron 2.056 solicitudes, el segundo, 1.036, es decir, en 48 horas se han registrado 3.092 solicitudes.

Entre el 17 y el 31 de enero de 2022, se han registrado un total de 5.027 solicitudes que suman un presupuesto de subvención solicitado de 56,8 M€.

Si hacemos un cálculo medio, en 15 días de enero de 2022, cada 4 minutos se registró una solicitud”.

Sobre la base de ello estamos obligados a recordar a esa Consejería que el artículo 29 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, preceptúa que *“Los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos”.*

Por su parte, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recoge, en su artículo 3.1, que las Administraciones Públicas deberán respetar en su actuación, entre otros principios, el de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos.

Del mismo modo, el artículo 20 de la Ley 2/2011, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, dispone:

“1.- En los términos establecidos en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común, los ciudadanos tienen derecho a que la Administración autonómica les notifique resolución expresa de los procedimientos en los que tengan condición de interesados en el plazo máximo previsto en sus normas reguladoras o, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses, contados de acuerdo con lo dispuesto en dicha legislación.

2.- Los ciudadanos podrán conocer los motivos concretos del eventual retraso en la notificación de una resolución expresa”.

El establecimiento de subvenciones se inscribe dentro de la potestad discrecional de la Administración. Sin embargo, debe tenerse presente que esta discrecionalidad se



circunscribe únicamente a la voluntad de crearlas, una vez que la subvención ha sido anunciada y regulada normativamente, desaparece toda discrecionalidad.

Entendemos que es razonable que el órgano instructor precise de un cierto tiempo para tramitar el procedimiento, sin embargo el transcurso de un espacio de tiempo como el que parece previsible va a emplearse en la resolución de estas ayudas, además de incumplir con el plazo legalmente fijado, no parece tener justificación suficiente y juega claramente en contra de los intereses del interesado, tanto si finalmente le son otorgadas como si no lo son. Debe recordarse que el procedimiento administrativo es el cauce formal mediante el cual las Administraciones Públicas manifiestan su voluntad, y, por ello, estas deben cumplir escrupulosamente las normas que rigen dichos procedimientos y garantizar la correcta tramitación del expediente administrativo.

Ello es consecuencia directa de la previsión contenida en el artículo 103.1 de la Constitución, que impone a las Administraciones Públicas la obligación de servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. Este sometimiento se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la ley según los principios garantizados por la Constitución en el artículo 9.3.

Por otra parte, en el ámbito de nuestra Comunidad, no cabe obviar que el artículo 12 del Estatuto de Autonomía establece como derecho de los castellanos y leoneses el derecho a una buena Administración, y consagra en su apartado b) el derecho a “un tratamiento imparcial y objetivo de los asuntos que les conciernan y a la resolución de los mismos en un plazo razonable”.

Esta razonabilidad de los plazos de resolución se concreta en las previsiones legales sobre plazos máximos de resolución, cuya observancia (sin perjuicio de la posibilidad de suspensiones y ampliaciones de plazos) es inexcusable para la Administración. Además, esta razonabilidad está íntimamente ligada con la necesidad de que la actuación administrativa sea no solo eficaz sino también eficiente, ya que ello redundará, sin duda alguna, en un mayor grado de calidad de los servicios públicos.

En definitiva, estas normas imponen a esa Administración, en su funcionamiento, la obligación de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados y, en concreto, en el caso que nos ocupa debe valorar la carga de trabajo que supone el número de solicitudes que habitualmente se presentan en estos procesos, a fin de asignar los recursos necesarios para su resolución en los plazos legalmente establecidos.

Somos conscientes de que la gestión de fondos es una tarea siempre compleja y que suma una gran carga de trabajo, por lo que los esfuerzos para su tramitación tienen un



valor encomiable pero no podemos por ello obviar la necesidad de que las administraciones públicas resuelvan de manera expresa las cuestiones que les plantean las personas interesadas y de que lo hagan en plazo y siguiendo el procedimiento establecido para la adopción de tales decisiones, resulta preciso recomendarles el diseño y utilización de procedimientos ágiles que permitan tramitar los asuntos sometidos a su consideración con la celeridad debida, así como arbitrar los medios necesarios para poder hacer frente a esa obligación y evitar retrasos como el que ha motivado la tramitación de este expediente, aplicando la máxima diligencia en la gestión y resolución de los asuntos.

No dudamos, en los términos que lo hace el informe de esa Consejería, que *“el EREN, como organismo especializado en la materia, cuenta con personal cualificado y especializado desarrollando, con medios propios, aplicaciones de tramitación electrónica para facilitar la gestión y tramitación de los expedientes”* pero al margen de ello no podemos obviar que los ciudadanos no están obligados a sufrir los problemas de gestión que puedan plantearse de la resolución de subvenciones como las que son objeto de este expediente.

Esta Procuraduría no pretende concretar ni imponer la solución para reducir el plazo de tramitación de las solicitudes de subvención, ya que se trata de una facultad inherente a la potestad auto-organizatoria de las administraciones públicas, ahora bien, parece evidente que se debe analizar si falta personal o medios materiales en función del volumen de trabajo que genera la concesión de estas ayudas, si su tramitación conlleva una carga burocrática excesiva o, incluso, si el plazo de resolución establecido en la orden de convocatoria resulta adecuado para evitar retrasos como el que suscitó la queja y que parece que también se está produciendo en otros expedientes.

En el informe que ha tenido entrada en esta Procuraduría se afirma que *“El personal relacionado con la tramitación de las solicitudes de subvención acogidas al RD 477/2021, suma 23 efectivos (20 pertenecientes al EREN y 3 pertenecientes a la Intervención Territorial), 7 personas con categoría de Ingeniero, 1 persona con categoría de Ingeniero y Abogado, 10 personas con categoría de Administrativo, 3 personas con categoría de Técnico/a y 2 personas con categoría de Licenciadas. A su vez se suman otras 3 personas que atienden llamadas telefónicas para su distribución al equipo especializado.*

De los 23 efectivos, 14 han sido contratados específicamente para desarrollar tareas relacionadas con las solicitudes de subvención del RD 477/2021, el resto ya existentes se han adaptado y acumulado a las tareas que ya venían ejecutando”.

A pesar de la buena intención de estas medidas no parece que hayan obtenido los resultados que justificaron su implantación. Por todo ello, consideramos que en virtud del principio de mejora continua al que se refiere el artículo 5 h) de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la



Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, esa Consejería debe adoptar las medidas que considere necesarias para evitar que retrasos como el que venimos analizando puedan volver a producirse.

Asimismo, debe garantizar la obligación y exigir la responsabilidad directa de los titulares de las unidades administrativas y personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, además de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos, según proclama el artículo 20 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

“1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos.

2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado”.

Conviene destacar también que los retrasos en la recepción de las ayudas públicas en muchos casos distorsionan la finalidad para la que fueron creadas y perjudican no solo a los interesados en cada uno de los expedientes de solicitud de dichas subvenciones sino que afectan a la ciudadanía en general, mermando su confianza en el correcto funcionamiento del conjunto de las administraciones públicas. Esta situación no es aceptable en los términos de la eficacia y eficiencia que debe guiar la gestión de los asuntos públicos.

Finalmente debe tomarse en consideración que un tiempo dilatado en la resolución de estos procesos de ayudas entendemos que provoca perjuicios, no solo a los solicitantes de las ayudas, sino también a las empresas de los sectores implicados en la instalación de esas nuevas formas de gestión y ahorro energético.

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:**

-Que se analice la eventualidad de adoptar las medidas de racionalidad organizativa que se consideren imprescindibles para que retrasos como los descritos



en este expediente no puedan volver a producirse, pudiendo incluso evaluarse la posibilidad de arbitrar un plan de choque hasta que se ultime la tramitación de la totalidad de estas ayudas con el pago efectivo de las mismas.

-Que se estudie la posibilidad de elaborar procedimientos ágiles, especialmente en materia de subvenciones, que permitan su resolución cumpliendo con los plazos previstos en la legislación vigente con la finalidad de evitar perjuicios a los solicitantes.

-Que se proceda a la resolución de los expedientes que aún se encuentren en trámite hasta llegar al abono efectivo de las ayudas a las que sus peticionarios tengan derecho sin más dilaciones.

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 por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Economía y Hacienda 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.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López