



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1608/2024

Asunto: Subvención autoconsumo y almacenamiento con fuentes de energía renovables / falta de pago / Resolución

Centro directivo: Consejería de Economía y Hacienda

Ilma. Sra.:

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 en el pago de una subvención en materia ahorro energético.

Según manifestaciones del autor de la queja, a XXX el 12 de julio de 2023 se le concedió una subvención en aplicación de 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 para una instalación fotovoltaica de autoconsumo.

Con fecha 21 de septiembre de 2023, solicitó la justificación de la ayuda pedida, sin que hasta la fecha de presentación de la queja en esta Institución haya tenido noticias de su abono.

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 remitió por esa Administración autonómica informe que, una vez analizado, nos lleva a realizar una serie de consideraciones.



Como cuestión previa 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 también le es aplicable, atendiendo a la cuestión concreta objeto de esta queja, 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, donde expresamente se establece que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución de concesión de la ayuda será de seis meses contados desde la fecha de presentación de la solicitud.

También el resuelto decimosexto de la anteriormente citada Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones dentro de los programas de incentivos ligados al autoconsumo y 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, recoge que *“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de seis meses contados desde la fecha de presentación de la solicitud”*.

A pesar de ello, cabe destacar que, frente a lo que sería deseable, no se determina un plazo para resolver las solicitudes de liquidación de estas ayudas presentadas por los interesados.

El informe que nos ha enviado la Consejería de Economía y Hacienda confirma la situación que se plantea en la reclamación que ha dado lugar a la tramitación del expediente que da lugar a presente resolución y nos hace suponer que el tiempo para su fiscalización y pago previsiblemente aún puede sufrir más retraso, ya que en ese informe se señala que *“XXX, registró solicitud de liquidación de la ayuda concedida en fecha el 21/09/2023 acogida al programa de incentivos nº 4, expediente XXX*.



La comprobación y verificación del cumplimiento de requisitos y condiciones establecidos en las bases reguladoras, en la convocatoria de subvenciones y en toda la normativa a tener en cuenta se hace por orden de presentación de la justificación.

Previamente a la solicitud de liquidación presentada por el interesado se han registrado 2.327 solicitudes”.

Sobre la base de estos datos debemos recordar a esa Consejería, como venimos haciendo en otras resoluciones, que 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, pero una vez que la subvención ha sido anunciada y regulada normativamente, desaparece la discrecionalidad.

No obstante, pese a entender las circunstancias concurrentes en la tramitación del procedimiento que nos ocupa, el transcurso de un tiempo como el que parece previsible va a emplearse en el pago de esta subvención, no parece tener justificación suficiente, además de incidir negativamente sobre los intereses del peticionario.

La Administración concedente de una subvención ha de comprobar la correcta justificación por parte del beneficiario y que el destino otorgado a la misma coincide con su objeto; sin embargo, en la normativa reguladora de estas subvenciones no se ha previsto un plazo para que el EREN revise las solicitudes de justificación presentadas por los interesados.

Jurisprudencialmente tampoco se ha establecido un tiempo determinado para la supervisión de la justificación de las subvenciones por la administración concedente, pero sí se ha indicado que debe de ser necesariamente breve. En efecto, el Tribunal Supremo se ha manifestado reiteradamente sobre esta cuestión; así, podemos citar, por todas, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 25 de mayo de 2020, en la que se señala que la verificación o comprobación de la justificación está destinada a contrastar la amplitud de la documentación presentada, como paso previo a autorizar el pago, y debe desarrollarse en un plazo breve, atendido a su limitado ámbito de comprobación, pues se trata de contrastar que la documentación está completa a tenor de lo exigido en las bases de la convocatoria, y justifica la realización de la actividad a que se había comprometido el beneficiario.

Dicho esto, no parece razonable que si el plazo máximo para resolver y notificar las resoluciones de concesión de las ayudas es, en el caso de este expediente, de 6 meses, el plazo para evaluar su justificación pueda dilatarse más de un año, como previsiblemente va a suceder.



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 seguridad jurídica para los interesados en los mismos. 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, en el caso que nos ocupa, mediante la sujeción de la actuación pública a las reglas que regulan la tramitación del procedimiento administrativo, establecidas por la ley, y acordes con los principios garantizados por la Constitución en el artículo 9.3.

Por otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, 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 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 se entiende que ha de redundar, 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 para 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.

Sabemos que el procedimiento de tramitación de estas subvenciones es más complejo, si cabe, debido a las exigencias y requisitos introducidos como consecuencia de la financiación Next Generation. Especialmente la fase de comprobación de la justificación es una labor complicada desde el punto de vista técnico y administrativo, teniendo en cuenta la profusa documentación y condiciones a cumplir que se ha previsto en las bases reguladoras y en toda la normativa que le es de aplicación por la señalada normativa de financiación. Por esta razón, la gestión de estos expedientes, con independencia de su volumen, probablemente precise que los beneficiarios aclaren y aporten documentación adicional a la presentada inicialmente, teniendo que efectuar, en su caso, el EREN en ocasiones más de un requerimiento de solicitud de documentos a cada solicitante.



Somos conscientes de que siempre la gestión de fondos es una tarea compleja y que supone una importante 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, conforme al procedimiento establecido para la adopción de tales decisiones; resulta, por ello, 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 carga de trabajo 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 nos ha transmitido esa Consejería con motivo de la tramitación de otros expedientes, que el EREN, como organismo especializado en la materia, cuenta con personal cualificado y especializado para facilitar la gestión y tramitación de los expedientes, señalando que *“Desde la publicación de la convocatoria de subvenciones, desde este organismo, se ha tomado en consideración las necesidades materiales y humanas, habiéndose ido adaptando, en la medida de las posibilidades presupuestarias, al objeto de reducir en el máximo posible los plazos de resolución, que se dilatan, por aspectos ajenos al propio organismo, presentación de solicitudes incompletas, con falta de información, modificaciones de los criterios de evaluación y cálculo así como nueva normativa a cumplir como consecuencia de la financiación a través de los fondos Next Generation, trámites que no son competencia del órgano gestor, etc”*.; pero, aun así, no parece suficiente justificación si tenemos en cuenta los retrasos que viene sufriendo el pago de las subvenciones de ahorro energético.

Esta Procuraduría no pretende ni puede aportar soluciones concretas para reducir el plazo de tramitación de las solicitudes de subvención, ya que ello se ha de realizar en ejercicio de la potestad auto-organizatoria de las administraciones públicas; ahora bien, parece evidente que se debe considerar la eventual falta de personal o de medios materiales dado el volumen de trabajo que genera la concesión de estas ayudas.

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, esa Consejería debe valorar la oportunidad de adoptar las medidas que considere necesarias para evitar retrasos como el que venimos analizando o intensificar algunas de las adoptadas en relación con el incremento de personal o medios materiales (tecnológicos), sin dejar de lado aspectos como la especialización de los medios humanos con los que cuenta.



Asimismo, debe valorar si fuera necesario 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, conforme dispone la regulación legal y, en todo caso, intentar 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 y resolución de los 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, por último, considerar 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. Más aún, debe tomarse en consideración que un tiempo anormalmente dilatado en la resolución de estos procedimientos de otorgamiento de ayudas suele provocar 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**:

PRIMERA: Que se analice la eventualidad de adoptar cuantas medidas de racionalización organizativa se consideren necesarias para que retrasos como el considerado en esta resolución no vuelvan 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.



SEGUNDA: Que, cumpliendo los trámites preceptivos, se proceda a la resolución de los expedientes y, en particular, el que ha sido objeto de consideración en esta resolución, que aún se encuentren en trámite hasta llegar al abono efectivo de las ayudas a las que sus peticionarios tengan derecho sin dilaciones indebidas.

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