

Reintegro de subvenciones: ley general de subvenciones vs ley de contratos del sector público

[Bejarano Lucas, José Manuel](#)

Funcionario de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional. TAG Diputación de Cádiz (en excedencia).

En la práctica administrativa no resulta ser un hecho nada infrecuente la articulación por parte de los diferentes niveles de Administración Pública, especialmente estatal y autonómico, de líneas subvencionales que tienen como beneficiarias a otras Administraciones Públicas, y en particular a las entidades que conforma la Administración Local, práctica que está siendo objeto de un exponencial incremento como consecuencia de la progresiva liberación de recursos que se nutren de los conocidos como “Fondos Next Generation” para hacer frente a la compleja situación económica en la que actualmente se encuentra la Unión Europea.

Como es lógico, en los supuestos en que el beneficiario de la subvención es una Administración Pública, su gestión debe inspirarse no sólo en los principios nucleares que se proclaman en el art. 8.3 LGS, sino también en los vertebradores de la contratación del sector público plasmados en el art. 1 LCSP, por tratarse de sujetos obligados a sus determinaciones, en los casos en que el cumplimiento del objeto o la ejecución del proyecto o actividad que constituye el objeto de la subvención, exige la realización de obras, la adquisición de suministros o la prestación de servicios.

En consonancia con ello, señala el art. 31.3 LGS que cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías previstas en la ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público al contrato menor (referencia que ha entenderse efectuada a la actual LCSP), el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la obra, o la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por sus especiales características no exista en el mercado suficiente número de entidades que los realicen, presten o suministren, o salvo que el gasto se hubiere realizado con anterioridad a la subvención.

De forma que la cuestión que se suscita al hilo de las consideraciones expresadas, es la siguiente:

¿En los supuestos en que el procedimiento de adjudicación de la obra, suministro o servicio que constituye el objeto de la subvención resulta ser inadecuado o no ajustado a las previsiones de la LCSP, ello puede constituir un supuesto de reintegro al amparo de lo previsto en el art. 37 LGS?

La respuesta a dicho interrogante, es que no necesariamente, dado que así ha tenido ocasión de corroborarlo el Tribunal Supremo, en su **STS, Sala de lo contencioso de 4 de octubre de 2021, Rec. 1652/2020**, como seguidamente tendremos ocasión de analizar.

Así las cosas, en aras de la formación de doctrina casacional objetiva sobre la cuestión suscitada, comienza el Alto Tribunal por delimitar la cuestión objeto de debate que se centra en:

*“...determinar si puede considerarse que, cuando el sujeto de la subvención está sometido al régimen establecido en la normativa de contratación del sector público, el incumplimiento de las formalidades de dicha contratación necesaria para llevar a cabo el objeto a que responde el otorgamiento de una subvención, puede comportar un incumplimiento de los requisitos de dicha subvención y, por tanto, constituye causa suficiente para decretar el reintegro”.*

Entrando en el análisis de fondo, como se indica en el pronunciamiento judicial que traemos a colación, lo primero que se hace necesario destacar es que la relación jurídico – pública que se articula entre la Administración beneficiaria y concedente de la subvención, debe analizarse en principio, al margen de los posibles incumplimientos de la normativa de contratación del sector público, dado que en supuestos como el que analizamos, no puede pasarse por alto que nos encontramos ante una dualidad de relaciones con diferente ámbito objetivo y subjetivo, cuyas interrelaciones han de ser objeto de interpretación en su justa medida.

A ello se añade que, si profundizamos en las causas de reintegro que se plasman en el art. 37 LGS, en ninguna de ellas se establece expresamente como una causa habilitante para requerir el reintegro por parte de la Administración concedente, la existencia de irregularidades en el procedimiento de contratación o adjudicación articulado por la Administración beneficiaria, para dar cumplimiento al objeto de la subvención.

De manera que, en caso de admitirse que la Administración concedente pudiera exigir el reintegro por dicha causa, no sólo estaría actuando al margen de las causas que habilitan para ello en el art. 37 LGS, sino que se estaría arrogando un control de legalidad, que, en caso de querer ejercitarse, habría de discurrir por otros derroteros diferentes al procedimiento de reintegro.

Por lo que, en síntesis, tales argumentos llevan al Tribunal Supremo a concluir que en supuestos como el que analizamos:

*“...salvo previsión específica en la norma reguladora de la subvención, cuando se otorga una subvención para una determinada finalidad que requiera la celebración de un contrato administrativo para la ejecución de su objeto, no es admisible que, al examinar el cumplimiento de las condiciones de la subvención ya concedida, pueda imputarse como un incumplimiento de dichas condiciones de la subvención una irregularidad formal del previo contrato administrativo, por lo que no puede ampararse una orden de reintegro en dicha irregularidad; siempre y cuando se hubiera ejecutado el objeto para el que fue otorgada la subvención”.*

Por tanto, a modo de conclusión, como se colige de la doctrina casacional expresada, la Administración concedente únicamente está habilitada para iniciar un procedimiento de reintegro por incumplimiento de las formalidades exigidas en la normativa de contratación del sector público, cuando expresamente se haya contemplado como causa de reintegro en las correspondientes bases reguladoras, conforme previene el art. 37.1.i) LGS; por lo que en caso de omitirse dicha previsión específica en la normativa reguladora de la subvención, tiene vedado el ejercicio de la potestad de reintegro, en los supuestos en que pese a existir irregularidades en los procedimientos de contratación y/o adjudicación conforme a las previsiones de la LCSP, se haya cumplido el objeto de la subvención por la Administración beneficiaria.

[¿Quieres leer la sentencia?](#)