



INFORME PROPUESTA PARA INCLUIR EN UN DECRETO LEY FORAL UNA
MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3.1 DE LA LEY FORAL 7/2020, DE 6 de
ABRIL, POR LA QUE SE APRUEBAN MEDIDAS URGENTES PARA
RESPONDER AL IMPACTO GENERADO POR LA CRISIS SANITARIA DEL
CORONAVIRUS (COVID-19).

La Organización Mundial de la Salud elevó el pasado 11 de marzo de 2020 la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19 a pandemia internacional, ya que su propagación internacional supone un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada. En dicho contexto, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, modificado por Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estado prorrogado posteriormente en varias ocasiones, en la última hasta el 9 de mayo.

El citado Real Decreto 463/2020 establece en su artículo 4 que la autoridad competente a efectos del estado de alarma será el Gobierno y, en sus respectivas áreas de responsabilidad, las personas titulares de los Ministerios de Sanidad, Defensa, Interior, Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. No obstante, de conformidad con el artículo 6 del citado Real Decreto cada Administración conserva las competencias que le otorga la legislación vigente en la gestión ordinaria de sus servicios para adoptar las medidas que estime necesarias, en el marco de las órdenes directas de la autoridad correspondiente.



Así, la situación extraordinaria generada por la evolución del coronavirus COVID-19 ha determinado la adopción de diversas medidas de carácter extraordinario y urgente por motivos de salud pública. Por ello, mediante Decreto-ley Foral 1/2020, de 18 de marzo, se aprobaron medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria. El citado Decreto Ley Foral fue convalidado por el Parlamento de Navarra y tramitado como proyecto de Ley Foral, siendo finalmente aprobada la Ley Foral 6/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del Coronavirus (COVID-19).

En la exposición de motivos del citado Decreto-ley Foral 1/2020 se recogía la máxima aplicable en esta situación extraordinaria a todos los procedimientos administrativos, la agilidad. Así se recogía textualmente *“Se contienen también en este Decreto-ley Foral medidas para una gestión eficiente de la Administración pública de la Comunidad Foral de Navarra y su sector público institucional foral, de forma que los procedimientos de contratación, contabilización, gestión presupuestaria y subvenciones se adecuen a las nuevas necesidades, especialmente dando herramientas ágiles con las que poder dotarse de recursos para prevenir el contagio y asistir a las personas.”*.

Las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad obligaron a implementar un segundo paquete de medidas, que se contienen en el Decreto-ley Foral 2/2020, de 25 de marzo, por el que se aprueban



medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).

Este Decreto-ley foral fue convalidado por el Parlamento de Navarra en su sesión plenaria celebrada el 27 de marzo de 2020, acordando su tramitación como proyecto de ley foral por urgencia y lectura única, aprobándose finalmente la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del Coronavirus (COVID-19).

En la exposición de motivos del Decreto-ley Foral 3/2020 se señalaba que *“En los mismos términos es preciso adoptar medidas en relación con la modificación de las condiciones de concesión de las subvenciones otorgadas por los Departamentos de Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia, cuando la ejecución de las actividades o prestación de los servicios objeto de subvención devengan total o parcialmente imposibles.”*.

Esta justificación motivaba la aprobación del artículo 3 del Decreto-ley Foral, que tenía la siguiente redacción:

“Artículo 3. Medidas en materia de subvenciones públicas otorgadas por los Departamentos de Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia.



1. Los Departamentos de Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia podrán autorizar la modificación de las condiciones de concesión de las subvenciones otorgadas cuando la ejecución de las actividades o prestación de los servicios objeto de subvención devengan total o parcialmente imposibles como consecuencia del COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, en la parte cuya ejecución devenga imposible, desde que se produjera la situación de hecho que impide su ejecución o prestación y hasta que dicha ejecución o prestación pueda reanudarse.”.

Una vez convalidado por el Parlamento de Navarra el Decreto-Ley Foral 2/2020 se tramitó como proyecto ley foral, como ya se ha manifestado.

En la tramitación del proyecto de ley foral se presentaron varias enmiendas.

En concreto la enmienda número 1 de Navarra Suma planteaba la modificación del artículo 3.1. con la siguiente redacción alternativa:

“El Gobierno de Navarra podrá autorizar la modificación de las condiciones de concesión de las subvenciones otorgadas a las entidades sin ánimo de lucro, o federaciones, confederaciones o agrupaciones de las mismas, cuando la ejecución de las actividades o prestación de los servicios objeto de subvención devengan total o parcialmente imposibles como consecuencia del COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, en la parte cuya ejecución



devenga imposible desde que se produjera la situación de hecho que impide su ejecución o prestación y hasta que dicha ejecución o prestación pueda reanudarse.

En todo caso se garantizará que las citadas entidades perciban el total de las subvenciones previstas en los Presupuestos Generales de Navarra para 2020, adaptando las convocatorias o concesiones de subvenciones para lograr este fin. Asimismo, se procurará la flexibilización de las condiciones de atención presencial y de funcionamiento durante el periodo del Estado de alarma.”

La motivación que dio el citado grupo parlamentario fue la de ampliar las subvenciones objeto de esta nueva regulación ocasionada por la gestión de la crisis sanitaria del COVID-19 a otras del tercer sector y no sólo a las de los Departamentos de Derechos y Políticas Migratorias y Justicia.

En concreto se argumentaba lo siguiente *“Es necesario, en esta situación de crisis, contribuir a la pervivencia y fortaleza del tercer sector de Navarra. Para ello, deben garantizarse las condiciones de flexibilidad en los conciertos y subvenciones a todas las entidades, y no sólo a las que reciban subvenciones de los Departamentos de Derechos Sociales y Políticas Migratorias. Sirva como ejemplo que las entidades del tercer sector reciben subvenciones del Departamento de Salud para fines muy similares a los subvencionados por los otros dos Departamentos que no estaban incluidos en el texto original.*

Por otro lado, el hecho de que hayan dejado de prestarse determinados servicios por parte de estas entidades durante el periodo de



crisis sanitaria no significa que dichas entidades no sigan realizando otro tipo de actuaciones para la ciudadanía, en general para la más vulnerable, por lo que es necesario garantizar que las convocatorias y concesiones de subvenciones busquen las fórmulas para conseguir que dichas entidades mantengan el nivel de financiación previsto en los Presupuestos Generales de Navarra para 2020, teniendo en cuenta además que en muchos casos las entidades vienen prestando servicios e incurriendo en gastos desde el 1 de enero independientemente de que se hayan publicado las correspondientes convocatorias de subvenciones.”.

Es decir, lo que se planteaba con la modificación era ampliar el abanico de subvenciones y Departamentos que podrían hacer uso de régimen especial de modificación de las subvenciones convocadas o concedidas como consecuencia de la situación generada por la crisis sanitaria del coronavirus. Para ello se recogía que el Gobierno de Navarra podrá autorizar la modificación pero no como un trámite nuevo a realizar por el Gobierno de Navarra como órgano colegiado sino como método de recoger a todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

No obstante, la citada redacción ha dado lugar a diversas interpretaciones, por un lado, las de quienes entienden que corresponde al órgano convocante o concedente (artículo 7 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones), en cada caso, modificar su acto administrativo, por otra parte, quienes entienden que previamente a la modificación por el órgano competente procede una autorización del Gobierno de Navarra como órgano colegiado (artículo 2 de la Ley Foral 14/2004).



Procede por tanto, plantear una modificación del artículo 3.1 de la Ley Foral 7/2020 a efectos de clarificar la competencia y el procedimiento para la modificación de las subvenciones que en el citado artículo se habilita.

De cara a adoptar una decisión hay que tener en cuenta a mi juicio tres razones que se decantan por que sea el órgano que convocó o concedió la subvención quien, en cada caso, apruebe la modificación de las condiciones:

1º. La voluntad el grupo parlamentario que presentó la enmienda a mi juicio no fue la de crear un trámite nuevo sino, como ya se ha mencionado, reconocer la habilitación especial de modificación de subvenciones en caso concretos y por causas generados por la situación de la crisis sanitaria del coronavirus a subvenciones para el tercer sector de otros departamentos, además, del de Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia. Esta visión encaja con la exposición de motivos recogida en la enmienda 1.

2º. El Estado en el artículo 54 del Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, establece una medida similar a esta con la siguiente redacción "1. *En los procedimientos de concesión de subvenciones, las órdenes y resoluciones de convocatoria y concesión de subvenciones y ayudas públicas previstas en el artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones,*



que ya hubieran sido otorgadas en el momento de la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020 podrán ser modificadas para ampliar los plazos de ejecución de la actividad subvencionada y, en su caso, de justificación y comprobación de dicha ejecución, aunque no se hubiera contemplado en las correspondientes bases reguladoras...”.

Queda claro que en el ámbito de la Administración General del Estado para estas modificaciones ni se ha querido establecer nuevos trámites, autorizaciones previas, ni se ha querido cambiar el ámbito competencial para la modificación de convocatorias o concesiones de subvenciones.

3º. Mediante el Decreto-ley Foral 3/2020, de 15 de abril, se aprobaron medidas urgentes para responder al impacto por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).

El citado Decreto-ley Foral 3/2020 ha sido convalidado por el Parlamento de Navarra mediante Acuerdo del Pleno del Parlamento de Navarra de 21 de abril de 2020.

En la exposición de motivos de la norma se recoge *“En la disposición adicional cuarta de este Decreto-ley Foral se recogen dos medidas en materia de subvenciones.*

En primer lugar, dado que la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, establece la suspensión de todos los procedimientos que tramiten entidades del sector público, puede entenderse suspendido el plazo para la realización de las acciones



subvencionadas cuando se vea afectada por la duración del estado de alarma, reanudándose cuando finalice el estado de alarma y ampliarse el plazo total al menos en ese periodo para garantizar que es suficiente para ejecutar el proyecto o actividad subvencionada.

En esta época de crisis es necesario establecer los mecanismos precisos para no abandonar las actuaciones y servicios realizadas por el tercer sector, entendido como aquéllas entidades sin ánimo de lucro, las asociaciones o confederaciones de las mismas que operen en el ámbito social, de la cultura, el deporte y la salud de Navarra. Para ello, deben garantizarse las condiciones de flexibilidad en los conciertos y subvenciones a todas las entidades. Así, se prevé que las convocatorias y subvenciones anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se podrán modificar para ampliar los plazos de ejecución de la actividad subvencionada y, en su caso, de justificación y comprobación de dicha ejecución, aunque no se hubiera contemplado en las correspondientes bases reguladoras.

Del mismo modo, se considera conveniente que las subvenciones nominativas todavía no concedidas tengan un tratamiento igual a las subvenciones del tercer sector ya concedidas.”.

Como consecuencia de esta necesidad recogida en la exposición la disposición adicional cuarta establece lo siguiente:

“Disposición adicional cuarta.–Medidas en materia de subvenciones.

1. Las convocatorias y concesiones de subvenciones anteriores al momento de la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, podrán ser modificadas para ampliar los plazos de ejecución de la



actividad subvencionada y, en su caso, de justificación y comprobación de dicha ejecución, aunque no se hubiera contemplado en las correspondientes bases reguladoras.

A estos efectos, el órgano competente deberá justificar únicamente la imposibilidad de realizar la actividad subvencionada durante la vigencia del estado de alarma, así como la insuficiencia del plazo que reste tras su finalización para la realización de la actividad subvencionada o su justificación o comprobación.

En el supuesto de subvención con anticipo de pago realizados efectivamente sobre la subvención concedida, cuando estén expresamente previstos en las correspondientes bases reguladoras, y que por motivos relacionados con el COVID-19 no se puedan realizar por imposibilidad sobrevenida, en el procedimiento de reintegro no se exigirá los costes por demora.

La adopción de estas modificaciones no está sujeta a los requisitos previstos en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y no afecta a la suspensión de los plazos establecida en el apartado 1 de la mencionada disposición adicional.

2. Se añade un apartado 5 al artículo 3 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19), que tendrá la siguiente redacción:

"5. Cuando las subvenciones con cargo a partidas nominativas previstas en los Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio 2020 no hayan sido concedidas en la fecha de la declaración del estado de alarma, y como consecuencia del mismo la actividad que se preveía



subvencionar haya devenido en todo o en parte de imposible cumplimiento, se contemplará en la concesión de la subvención la posibilidad de subvencionar los conceptos relacionados en el apartado 3 de este artículo, siempre que se justifiquen en el expediente los extremos señalados en el apartado 4.”

Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.”.

Recoge así la nueva norma la posibilidad de modificar, con carácter general, convocatorias y concesiones de ayudas sin necesidad de previa autorización del Gobierno de Navarra, en consonancia con el citado artículo 54 del Real Decreto Ley 11/2020, correspondiendo en consecuencia estas modificaciones al órgano que aprobó el acto que se modifica.

CONCLUSIÓN.

Se propone incluir en el próximo Decreto-ley Foral una modificación del artículo 3.1 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del Coronavirus (COVID-19).

“Se podrán modificar las condiciones de concesión de las subvenciones otorgadas a las entidades sin ánimo de lucro, o



federaciones, confederaciones o agrupaciones de las mismas, cuando la ejecución de las actividades o prestación de los servicios objeto de subvención devengan total o parcialmente imposibles como consecuencia del COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, en la parte cuya ejecución devenga imposible desde que se produjera la situación de hecho que impide su ejecución o prestación y hasta que dicha ejecución o prestación pueda reanudarse.

En todo caso se garantizará que las citadas entidades perciban el total de las subvenciones previstas en los Presupuestos Generales de Navarra para 2020, adaptando las convocatorias o concesiones de subvenciones para lograr este fin. Asimismo, se procurará la flexibilización de las condiciones de atención presencial y de funcionamiento durante el periodo del Estado de alarma.”.

En Pamplona, a 27 de abril de 2020

**EL DIRECTOR GENERAL DE PRESIDENCIA
Y GOBIERNO ABIERTO.**

Firma consta en el original
Joseba Asiain Albisu