

BORRADOR DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA DE BASES REGULADORAS GENERALES PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES POR EL AYUNTAMIENTO DE MADRID Y SUS ORGANISMOS PUBLICOS.

Una de las consecuencias que la aprobación de una norma puede tener para ciudadanos, empresas y demás actores del escenario económico y social de una ciudad es el incremento de las cargas administrativas, es decir, lo que les va a costar cumplir con las obligaciones formales que introduce la norma.

Este gravamen resulta particularmente oneroso para aquellos que requieren solicitar una subvención para la puesta en marcha de sus proyectos o actividades, de tal modo que las cargas administrativas no justificadas pueden llegar a inhibir su decisión a la hora de presentar dichas solicitudes, sin perjuicio de afectar seriamente a la competitividad de pequeñas o medianas empresas.

En este aspecto hay que considerar que el objeto de la subvención es dar respuesta, con medidas de apoyo financiero, a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas o privadas, por lo que si ese apoyo financiero no se hace efectivo, puede quedar desvirtuado el concepto que la ley otorga a la acción de fomento. A ello se añade el hecho de que los posibles beneficiarios a los que se dirigen las líneas de subvención son personas físicas o entidades del tercer sector, artistas o creadores que para llevar a cabo el proyecto o la actividad objeto de subvención no pueden acceder a la constitución de una garantía o a la financiación adecuada.

Sobre la base de estos argumentos en el seno del Comité de Mejora de la Regulación Municipal, creado por Decreto de la Alcaldesa de 27 de noviembre de 2015, como órgano colegiado con funciones en materia racionalización normativa y simplificación de procedimientos, se puso de manifiesto la necesidad de abordar una modificación de la Ordenanza de Bases Reguladoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos de 30 de octubre de 2013, creando un grupo de trabajo al efecto.

En la reunión del Comité de Mejora de la Regulación Municipal de 12 de julio de 2016 se presentaron las conclusiones del citado grupo de trabajo, que fueron aceptadas por el Comité e incorporadas al texto del proyecto inicial de modificación de la Ordenanza.

El contenido de la modificación de la Ordenanza de Bases Reguladoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos puede sistematizarse en dos grandes bloques, por una parte, la incorporación de medidas que se sitúan en el marco de la simplificación administrativa y, por otra, la incorporación de dos nuevos capítulos relativos a la cooperación internacional al desarrollo y a la acción humanitaria.

La simplificación administrativa se dibuja a lo largo del texto en varios aspectos, tales como la modulación del sistema de pago por resultados, la exoneración de garantías para determinados supuestos, la eliminación del órgano colegiado de valoración, la concesión directa de subvenciones para supuestos excepcionales, la previsión de un método diferente para la selección de la muestra de elementos y de justificantes, así como la modalidad de la justificación de las subvenciones públicas a través del sistema de “módulos”.

Por otra parte, la experiencia de los últimos años demuestra que el sistema de pago por resultados ha generado un descenso considerable de la concurrencia a las convocatorias de concesión de subvenciones, mientras que la pre-configuración excesiva de los proyectos por parte de la Administración, ha limitado la capacidad de innovación de los potenciales beneficiarios, por lo que el nuevo sistema incorporado en la Ordenanza permite una adecuada modulación del mismo que redundará en una mayor seguridad jurídica.

En relación con las garantías, la modificación de la Ordenanza incorpora la previsión de que el órgano gestor pueda considerar la exoneración de garantías, de forma motivada, en la convocatoria, acuerdo de concesión o convenio. Esta previsión tiene fundamento en el propio Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que ya concibe el régimen general de garantías como una potestad del órgano instructor, para que sea éste quien valore si debe ser constituida por el solicitante e incorporada a las bases reguladoras de la subvención que se convoque.

Otra cuestión que se aborda a través de la modificación de la Ordenanza es la posibilidad de eliminar la necesidad de órgano colegiado de valoración en determinadas convocatorias.

En este aspecto, en el procedimiento para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva se contempla, con carácter general, la existencia de un órgano colegiado, como es la Comisión de Valoración, que cumple la importante función de emitir un informe concretando el resultado de la evaluación de las solicitudes presentadas, conforme a los criterios fijados en las convocatorias, y estableciendo, en su caso, una prelación de las solicitudes. No obstante, cuando fijar dicha prelación de solicitudes no es necesario, puede entenderse que la actuación de dicho órgano colegiado únicamente genera carga de trabajo burocrático al órgano instructor de los procedimientos de concesión, sin añadir ninguna función de garantía adicional. Por tal motivo, en el artículo 26 de la modificación de la Ordenanza se suprime la existencia del citado órgano colegiado cuando concurren las mencionadas circunstancias.

También se recoge en la modificación de la Ordenanza la posibilidad de concesión directa de subvenciones para aquellos supuestos excepcionales en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Además, atendiendo a las especiales características que puedan concurrir en la convocatoria, cabe establecer un método diferente para la selección de la muestra de elementos y la selección de justificantes, con la finalidad de garantizar la comprobación de la adecuada aplicación de los fondos públicos recibidos por el beneficiario.

Respecto a la justificación de subvenciones, la anterior Ordenanza de Bases Reguladoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos venía regulando únicamente la modalidad de “cuenta justificada” de modo que la modificación actual ha considerado conveniente la inclusión del sistema de “módulos”, con el fin de facilitar la simplificación de la tramitación, toda vez que este sistema se encuentra expresamente previsto en el artículo 69 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones.

El segundo gran bloque de medidas tiene que ver con la incorporación de los capítulos X y XI en materia de cooperación para el desarrollo y acción humanitaria, integrados por los nuevos artículos 46 a 69 de la modificación de la Ordenanza.

En la cooperación internacional para el desarrollo intervienen múltiples agentes, desde los propios países receptores de la ayuda, los organismos multilaterales o internacionales, las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, a las Universidades, los sindicatos, las organizaciones empresariales y las Administraciones públicas, estatal, autonómica y local.

Los diferentes actores que conforman la cooperación en el Estado español están comprometidos con la ayuda internacional al desarrollo, tanto en intervenciones de desarrollo, como en la acción humanitaria y, en este ámbito, no cabe duda que el Ayuntamiento de Madrid constituye un agente importante en el refuerzo y desarrollo de estas políticas.

Por lo demás la incorporación de estos nuevos capítulos X y XI al texto de la modificación de la Ordenanza encuentra su apoyo normativo en el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional, que define un marco de referencia para las comunidades autónomas y entidades locales, sin menoscabo de las competencias y la autonomía que les son propias.

Asimismo, la incorporación de estos nuevos capítulos al texto de modificación de la Ordenanza tiene su acomodo legal en la disposición adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones, puesto que las subvenciones en materia de cooperación internacional puedan exceptuar los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que tales subvenciones resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios.

En síntesis, la propia naturaleza de la cooperación para el desarrollo y acción humanitaria aconseja que, respetando al máximo posible la regulación general, se prevea una regulación específica de este tipo de subvenciones en el marco de una respuesta eficiente del Ayuntamiento de Madrid ante las iniciativas internacionales en materia de acción humanitaria.

Artículo Único. Modificación de la Ordenanza de Bases Regulatoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos, de 30 de octubre de 2013.

Se modifica la Ordenanza de Bases Regulatoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos, de 30 de octubre de 2013, en los términos que a continuación se indican:

Uno.- En la exposición de motivos, después del actual párrafo 15, se incluyen los siguientes párrafos:

“La especial singularidad de las subvenciones en materia de cooperación internacional aconseja un tratamiento concreto, motivo por el cual determinados aspectos relacionados con su gestión se regulan a través de dos capítulos específicos. Se pretende que respetando lo máximo posible el régimen general, exista una regulación específica de este tipo de subvenciones de manera que pueda hacerse compatible la gestión disciplinada de los recursos presupuestarios dedicados a esta materia y el adecuado control de las subvenciones concedidas con la eficacia de los proyectos y acciones en materia de cooperación.

La disposición adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones al referirse a las subvenciones en materia de cooperación internacional, establece que “se adecuarán con carácter general a lo establecido en la Ley, salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del Gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de los mismos.

La regulación incluida en los capítulos X y XI se basa en su mayor parte en el contenido del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional. De acuerdo con la exposición de motivos del mismo, este Real Decreto “define un marco que puede servir como referencia para las comunidades autónomas y entidades locales, sin menoscabo de las competencias y autonomía que le son propias.

Por otro lado, la Ordenanza incluye dentro de los ámbitos o materias sobre los que se pueden conceder subvenciones, el relativo al de la cooperación público-social, entendiendo por esta una nueva fórmula colaborativa más cercana de la ciudadanía en lo público, a través de lo que se conoce como “el tercer sector”, que engloba a asociaciones y entidades sin ánimo de lucro. De este modo, la cooperación público-social es aquella en la que las administraciones promueven diferentes entornos colaborativos con entidades ciudadanas sin ánimo de lucro, conocedoras de la realidad y problemática social de la Ciudad de Madrid, como un nuevo modelo de cooperación cívica que genera sinergias evidentes de la acción conjunta.

En esa línea de establecer un modelo de cooperación público-social y fomentar el asociacionismo y la cooperación con las entidades sin ánimo de lucro, la Ordenanza introduce una serie de cuestiones que permiten simplificar el procedimiento de tramitación de las subvenciones mediante el establecimiento de fórmulas más sencillas de justificación de la subvención, como la modalidad de justificación por módulos o la posibilidad de establecer fórmulas alternativas de rendición de cuentas en el caso de la cuenta justificativa simplificada del artículo 36, así como la exoneración de garantías en el caso de subvenciones por importe inferior a 6.000€.

Estas medidas permitirán simplificar las cargas administrativas a las entidades del tercer sector, mejorando por lo tanto el sistema de concesión de subvenciones ya que, de este modo, se pondrá el énfasis en la persecución de los fines de interés público que se pretenden fomentar y no en el procedimiento.”

Dos.- En la exposición de motivos se modifica el actual párrafo 16, que queda redactado en los siguientes términos:

“La presente Ordenanza se estructura en once capítulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.”

Tres.- En la exposición de motivos, después del actual párrafo 20, se incluye un nuevo párrafo, que queda redactado en los siguientes términos:

“Los capítulos X y XI regulan aspectos concretos relativos a las subvenciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo y acción humanitaria.

Cuatro.- En el artículo 1, relativo al “Objeto”, se modifica el apartado g) y se incluyen dos nuevos apartados h) e i), que quedan redactados en los siguientes términos:

“g) Servicios sociales: atención social a personas desfavorecidas; a personas sin hogar; atención a mayores; infancia y familia; voluntariado; atención a los discapacitados; inmigración, promoción de la convivencia intercultural; promoción de la igualdad, juventud y educación.

h) Cooperación internacional para el desarrollo, acción humanitaria, educación para el desarrollo y sensibilización para una ciudadanía global.

i) Cooperación público-social.”

Cinco.- En el artículo 9, relativo a “Planes estratégicos de subvenciones”, se modifican los apartados 2 y 3, que quedan redactados en los siguientes términos:

“2. Toda área de gobierno que gestione subvenciones dispondrá de un plan estratégico en el que se deberán incluir todas sus líneas de subvención, así como las de los organismos públicos dependientes de las mismas.

Las subvenciones de los Distritos serán sistematizadas por el área de gobierno competente en materia de coordinación territorial en un único plan estratégico que incorporará las correspondientes líneas de subvención que, desde cualquier ámbito de actuación, se gestionen por aquellos.

3. Los planes estratégicos de subvenciones serán aprobados por el titular del área de gobierno competente por razón de la materia y en el caso de los Distritos, por el titular del área de gobierno competente en materia de coordinación territorial, previa emisión de informe, en ambos casos, por el área de gobierno competente en materia de hacienda.”

Seis.- En el artículo 10, relativo al “Contenido y seguimiento de los planes estratégicos de subvenciones”, se incluye un nuevo apartado 2 y se reenumeran los actuales apartados 2, 3 y 4 que pasan a ser 3, 4 y 5 respectivamente, que quedan redactados en los siguientes términos:

“2. A efectos de la realización del seguimiento y evaluación previstos en la letra f) del apartado 1, las correspondientes convocatorias, acuerdos de concesión o convenios establecerán su propio sistema de seguimiento y evaluación.

3. Cada área de gobierno, realizará anualmente la actualización de los planes y emitirá un informe sobre su grado de ejecución, sus efectos y repercusiones presupuestarias. El informe y la propuesta del plan actualizado, se enviarán al área de gobierno competente en materia de Hacienda, al objeto de que emita informe con carácter previo a su aprobación.

4. La Intervención General del Ayuntamiento de Madrid realizará el control financiero de la aplicación de los planes estratégicos.

5. Si como resultado de los informes de seguimiento emitidos y los informes de la Intervención General, se concluye que alguna línea de subvención, no alcanza los objetivos o estos resultan inadecuados a los recursos invertidos, la línea de subvención podrá ser modificada, sustituida por otra más eficaz y eficiente o, en su caso, eliminada.”

Siete.- El artículo 19, relativo a “Pago por resultados”, queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 19. Pago por resultados.

1. En aquellos casos en los que el órgano convocante o concedente lo considere conveniente, se podrá establecer un sistema de evaluación y pago o reintegro, según corresponda, en función de los resultados obtenidos por el beneficiario.

2. El sistema de pago o reintegro por resultados, medirá la diferencia entre el resultado inicialmente previsto y el definitivamente conseguido, sirviendo la diferencia para modular el importe definitivo a abonar o para cuantificar el correspondiente reintegro. La aplicación del sistema de pago por resultados deberá quedar claramente prevista en la convocatoria, en la resolución o en el convenio de concesión de la subvención, siendo necesario que se realice una aplicación proporcionada del mismo.

El órgano convocante o concedente podrá, motivadamente, aplicar el sistema a la totalidad del importe concedido o a conceder, o a una parte del mismo.”

Ocho.- En el artículo 22, relativo a “Supuestos en los que se podrán exigir garantías”, se modifican el apartado 1, letras a), b) y c), suprimiendo la letra d) y el apartado 2, que quedan redactados en los siguientes términos:

“Artículo 22. Supuestos en los que se podrán exigir garantías.

1. La convocatoria, acuerdo de concesión o convenio podrán exigir la constitución de garantías en los siguientes casos:

a) En los procedimientos de selección de entidades colaboradoras.

b) Cuando se prevea la posibilidad de realizar pagos a cuenta o anticipados. La convocatoria, convenio o acuerdo de concesión podrá exonerar de la obligación de prestar garantía de forma debidamente motivada cuando la naturaleza de las actuaciones subvencionadas o de las especiales características del beneficiario así lo justifiquen.

c) Cuando se considere necesario para asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos por beneficiarios y entidades colaboradoras.

2. Quedan exonerados de la constitución de garantía, salvo que la convocatoria, el acuerdo de concesión o convenio establezcan otra cosa, las entidades y beneficiarios incluidos en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 42.2 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.

Asimismo, con carácter general, quedan exoneradas de la constitución de garantías las entidades sin ánimo de lucro cuando el importe de la subvención sea inferior a 6.000€.”

Nueve.- En el artículo 23, relativo al “procedimiento de concesión”, se suprime el apartado 4.

Diez.- En el artículo 24 referente a la iniciación del procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva, se añade al final un nuevo párrafo con la siguiente redacción:

“En el caso de que dicho plazo coincida con el mes de agosto, o con fechas que puedan dificultar la realización de la solicitud de subvención, se deberá establecer en la convocatoria un plazo superior y adecuado a tales circunstancias.”

Once.- En el artículo 26, relativo a la “Comisión de valoración”, se incluye un nuevo apartado 5, que queda redactado en los siguientes términos:

“5. No obstante lo anterior, la convocatoria podrá establecer un procedimiento simplificado de concurrencia competitiva sin necesidad de órgano colegiado, en cuyo caso la propuesta la formulará el órgano instructor, en los siguientes supuestos:

a) Cuando la prelación de las solicitudes válidamente presentadas y que cumplan los requisitos que se establezcan, se fije únicamente en función de su fecha de presentación dentro de un plazo limitado, pudiendo obtener la subvención únicamente las que se encuentren dentro de los límites de crédito disponible en la convocatoria y siendo denegadas el resto.

b) Cuando el crédito consignado en la convocatoria fuera suficiente para atender a todas las solicitudes que reúnan los requisitos establecidos, una vez finalizado el plazo de presentación, no siendo necesario establecer una prelación entre las mismas.”

Doce.- En el artículo 30, relativo a la “Concesión directa”, se modifica el apartado 3, que queda redactado en los siguientes términos:

“3. Con carácter excepcional se podrán conceder directamente subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

El acuerdo de concesión se ajustará a lo dispuesto en el artículo 28.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, conteniendo como mínimo la definición del objeto, régimen jurídico aplicable, los beneficiarios, modalidades de la subvención, procedimiento de concesión y régimen de justificación. El acuerdo de concesión habrá de estar debidamente motivado, identificando claramente los compromisos asumidos por los beneficiarios.”

Trece.- En el artículo 34, relativo a la “Justificación de subvenciones públicas”, se modifica el apartado 2, que queda redactado en los siguientes términos:

“2. La justificación de las subvenciones que se otorguen con arreglo a la presente Ordenanza, se realizarán mediante las modalidades de “cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto”, de “cuenta simplificada”, o en su caso, “por módulos”, salvo en los casos en los que sean de aplicación las especialidades contempladas en las disposiciones adicionales, y en los supuestos de concesión directa, en defecto de previsión de otra modalidad dentro de las contempladas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre y su Reglamento, en el convenio o en el acuerdo de concesión.”

Catorce.- En el artículo 35, relativo a la “Cuenta Justificativa con aportación de justificantes de gasto”, se modifica el último párrafo de la letra b) del apartado 2, que queda redactado en los siguientes términos:

“Cuando los beneficiarios no puedan dejar los originales en poder del Ayuntamiento de Madrid, se podrán presentar copias de dichos documentos debidamente compulsadas. Los originales de dichos documentos deberán permanecer depositados en la entidad beneficiaria durante un periodo mínimo de cuatro años.”

Quince.- En el artículo 36, relativo a la “Cuenta justificativa simplificada”, se incluye un nuevo apartado 4, que queda redactado en los siguientes términos:

“4. No obstante, atendiendo a las especiales características que puedan concurrir en la convocatoria, y con el fin de asegurar la comprobación de la adecuada aplicación de los fondos recibidos, el órgano concedente podrá, motivadamente, recoger en la convocatoria, en la resolución o en el convenio de concesión de la subvención un método diferente para la selección de la muestra de elementos y la selección de los justificantes.”

Dieciséis.- Se incluye un nuevo artículo 36 bis, relativo a la “Justificación a través de módulos”, que queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 36 bis. Justificación a través de módulos.

1. La justificación por el beneficiario del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en la concesión de la subvención podrá acreditarse por módulos, cuando las convocatorias lo prevean y en aquellos supuestos en que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que la actividad subvencionable o los recursos necesarios para su realización sean medibles en unidades físicas.

b) Que exista una evidencia o referencia del valor de mercado de la actividad subvencionable o, en su caso, del de los recursos a emplear.

c) Que el importe unitario de los módulos, que podrá contener una parte fija y otra variable en función del nivel de actividad, se determine sobre la base de un informe técnico motivado, en el que se contemplarán las variables técnicas, económicas y financieras que se han tenido en cuenta para la determinación del módulo, sobre la base de valores medios de mercado estimados para la realización de la actividad o del servicio objeto de la subvención.

2. Cuando las convocatorias prevean el régimen de concesión y justificación a través de módulos, la concreción de los mismos y la elaboración del informe técnico deberá realizarse de forma diferenciada para cada convocatoria.

3. *La actualización, revisión y justificación de los módulos, así como el cumplimiento de las obligaciones formales de los beneficiarios se regulará por los artículos 77, 78 y 79 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones”.*

Diecisiete.- Se incluye un nuevo Capítulo X, relativo al “Régimen especial de subvenciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo”, incorporando los artículos 46 a 57, que quedan redactados en los siguientes términos:

“Capítulo X. Régimen especial de las subvenciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Artículo 46. Objeto de las subvenciones.

Se regulan en el presente capítulo determinados aspectos de las subvenciones que concede el Ayuntamiento de Madrid que tienen por objeto el fomento de actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Artículo 47. Beneficiarios.

Podrán ser beneficiarios de las subvenciones para financiar proyectos de cooperación internacional:

a) Entidades locales y organizaciones internacionales de derecho público creadas por tratado o acuerdo internacional.

b) Instituciones y organizaciones no gubernamentales públicas o privadas.

Artículo 48. Pago.

1. Las subvenciones reguladas en el presente capítulo podrán pagarse por anticipado en los términos previstos en el artículo 40.

2. Salvo previsión expresa en contrario en la resolución de concesión, no procederá la constitución de garantías en el caso de pagos anticipados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42.2 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.

Artículo 49. Ampliación del plazo de ejecución de la actividad.

1. El plazo de ejecución de las actividades subvencionadas podrá ser ampliado sin necesidad de autorización previa hasta un máximo de tres meses, debiendo ser notificada y justificada esta ampliación al órgano concedente con anterioridad a la expiración del plazo inicial de ejecución, siempre que así se determine en la convocatoria.

2. Salvo previsión distinta en el acto de concesión de la subvención, las ampliaciones superiores al plazo previsto en el apartado 1 requerirán de autorización previa del órgano concedente en los términos establecidos en el artículo 20.

Artículo 50. Documentación justificativa de los gastos imputados a la subvención.

1. Los gastos podrán ser justificados mediante facturas, recibos u otros documentos a los que se les reconozca valor probatorio, en los términos previstos en este artículo y en la convocatoria.

Las facturas, recibos y otros documentos del tráfico jurídico mercantil que se emitan por razón de operaciones o negocios jurídicos llevados a cabo en el país de realización de la actividad subvencionada se habrán de expedir en los términos que establezca la legislación local del país de ejecución, si bien esta circunstancia deberá estar debidamente acreditada con la presentación de la propia norma o de un documento oficial, o de declaración de la Oficina Técnica de Cooperación Española en el país, o bien de la Embajada u oficina consular en España del país en cuestión o, en su defecto, de la Embajada del país de la Unión Europea que ejerza la representación de España.

2. Se consideran facturas, a los efectos de esta normativa, los documentos que sean considerados como tales en el tráfico mercantil en el lugar de realización del gasto.

3. En el caso de los gastos realizados dentro de actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo, se podrán utilizar también, como justificantes de gasto, los recibos, ya sean estos recibos de caja, es decir, documentos emitidos por la misma entidad o sujeto que efectúa el pago y firmados por el proveedor de los bienes o servicios acreditando de esta forma que ha recibido el importe indicado en el mismo, o recibos emitidos por los propios proveedores cuando éstos operan en mercados informales.

La utilización de recibos deberá ser, como criterio general, autorizada con carácter previo por el órgano concedente, pudiendo ser también validada a posteriori por el mismo siempre que éste estime que la autorización se hubiera concedido de haberse solicitado con carácter previo.

4. Podrán asimismo utilizarse recibos en lugar de facturas, sea cual sea su importe o la cuantía que representen sobre la subvención concedida y sin necesidad de autorización previa, siempre que en la documentación justificativa se incluya acreditación de que los perceptores de tales pagos no están sujetos a la obligación de emitir facturas en el país en el que se ha efectuado el gasto.

Dicha acreditación deberá ser realizada mediante la presentación de la correspondiente norma o de un documento oficial expedido por un organismo público competente o, en caso de que no sea posible, por un órgano de representación de España en el país, Embajada, Consulado u Oficina Técnica de Cooperación o, en su defecto, por la Embajada del país de la Unión Europea que ejerza la representación de España.

Artículo 51. Costes indirectos.

Las cantidades imputadas a la subvención en concepto de costes indirectos, dentro del periodo de ejecución de la intervención, serán como máximo del 8% de la subvención concedida, pudiendo ser establecido un porcentaje menor en la correspondiente convocatoria. En todo caso, precisarán de la certificación del responsable de la entidad, no siendo necesaria la aportación de los justificantes de gasto.

Artículo 52. Cambios de moneda.

1. Las operaciones de cambio de moneda se realizarán en todos los casos en mercados oficiales, debiendo acreditarse con los justificantes emitidos por las entidades que operan en dichos mercados, salvo que no existan dichos mercados, extremo que deberá ser acreditado por alguno de los órganos de representación españoles en el país de ejecución, Oficinas Técnicas de Cooperación, Embajadas o Consulados, o en su defecto por la Embajada del país de la Unión Europea que ejerza la representación de España.

2. Para la aplicación de los tipos de cambio documentados a la elaboración de la cuenta justificativa, la entidad beneficiaria podrá optar por cualquier sistema admitido contablemente, explicando el sistema utilizado en los informes de justificación.

3. En una misma subvención no podrán utilizarse diferentes sistemas de aplicación de los tipos de cambio.

Artículo 53. Presentación de la documentación justificativa del gasto.

1. Los gastos se justificarán mediante facturas, recibos, tiques y demás documentos con valor probatorio en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa en el lugar de realización del negocio jurídico, en original o fotocopia compulsada o legalizada, en los términos establecidos en la presente ordenanza y en la convocatoria.

2. La documentación original justificativa del gasto de estas subvenciones deberá estar debidamente estampillada por el beneficiario de la subvención.

3. La convocatoria de la subvención indicará, en su caso, los justificantes de gasto que pueden ser acreditados por vía electrónica, informática o telemática, en el marco establecido por el ordenamiento jurídico.

Artículo 54. Causas de reintegro.

1. Serán causa de reintegro o de pérdida del derecho a la percepción de la subvención las siguientes:

a) El incumplimiento total o parcial de la finalidad de la subvención.

b) La falta de justificación o justificación insuficiente.

c) La obtención de la subvención sin reunir las condiciones requeridas para ello.

d) Otras que se establezcan, en su caso, en la resolución de concesión.

2. Procederá el reintegro del exceso obtenido sobre el coste de la actividad desarrollada en los supuestos en los que el importe subvencionado sea de tal cuantía que, aisladamente, o en concurrencia con otras subvenciones de otras Administraciones Públicas, o de otros entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, supere el coste de la actividad a desarrollar por el beneficiario.

3. Cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación del principio de proporcionalidad y los criterios enunciados en el artículo 41.

Artículo 55. Justificación.

1. El procedimiento de justificación se regirá por lo establecido con carácter general en esta Ordenanza, con las especialidades que se contienen en el capítulo X.

2. La justificación de las subvenciones podrá realizarse conforme a la modalidad de cuenta justificativa del gasto realizado, que podrá ser con aportación de justificantes de gasto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 o con aportación de informe de auditor de cuentas.

Artículo 56. Cuenta justificativa con informe de auditor de cuentas.

1. La cuenta justificativa con aportación de informe de auditor, comprenderá como mínimo, además de la memoria técnica a la que se refiere el artículo 35. 1, el cuadro comparativo del presupuesto por partidas, aprobado y ejecutado, y el informe del auditor, no siendo necesaria en este caso la posterior presentación de facturas y recibos, salvo previsiones al respecto en cuanto al ejercicio de funciones de comprobación y control financiero de los órganos competentes.

2. El informe deberá estar realizado por un auditor de cuentas inscrito como ejerciente en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas dependiente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, no siendo necesario que este informe sea realizado por el mismo auditor que, en su caso, realice la auditoría de las cuentas anuales del beneficiario.

3. En caso de que el informe sobre la cuenta justificativa por parte de un auditor de cuentas se produzca en el extranjero, podrá ser realizada por auditores ejercientes en el país donde deba llevarse a cabo, siempre que en dicho país exista un régimen de habilitación para el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas. De no existir un sistema de habilitación para el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas en el citado país, el informe previsto en este artículo podrá realizarse por un auditor establecido en el mismo, siempre que su designación la lleve a cabo el órgano concedente, o sea ratificada por éste a propuesta del beneficiario, con arreglo a unos criterios técnicos que garanticen la adecuada calidad.

4. El auditor de cuentas realizará el informe sobre la cuenta justificativa, con las siguientes particularidades:

a) Para el estudio y revisión de la documentación justificativa, los auditores podrán utilizar técnicas de muestreo de acuerdo con las prácticas habituales generalmente aceptadas en la auditoría de cuentas.

b) En el caso de que la actividad subvencionada haya sido ejecutada en todo o en parte por un socio local o contraparte extranjera, no será exigible que los documentos justificativos del gasto de la subvención hayan sido reflejados en los registros contables del beneficiario, en cuyo caso el alcance de la revisión del auditor se extenderá a las cuentas del socio local o contraparte.

5. En el caso de que se requieran actuaciones posteriores de comprobación por parte del órgano gestor, éstas podrán realizarse en el lugar donde se encuentre archivada la documentación justificativa del gasto. En caso de que esto no sea posible y se requiera al beneficiario para que presente dicha documentación y ésta se encontrara depositada en las oficinas de su socio local o contraparte, se le deberá otorgar un plazo de tiempo suficiente para recabarla, plazo que será establecido de oficio o a instancia del interesado por el órgano concedente.

6. En cualquier caso, el plazo máximo de revisión por parte del órgano gestor terminará cuatro años después de la presentación del informe final que incluía la cuenta justificativa con informe de auditor. El cómputo de este plazo se interrumpirá de acuerdo con lo establecido en el artículo 39.3 de la Ley 38/2003.

7. El coste del informe del auditor de cuentas se considera un gasto subvencionable siempre que así se disponga en la correspondiente convocatoria y dentro de los límites establecidos en la misma.

Artículo 57. Forma de justificación de las entidades locales y organismos internacionales.

En relación con las subvenciones concedidas a los beneficiarios indicados en el artículo 47 a), cuando así se prevea en la convocatoria, los gastos se realizarán y acreditarán de acuerdo con las correspondientes normas de los propios Estados u organizaciones internacionales y de acuerdo con los mecanismos establecidos en los acuerdos u otros instrumentos internacionales que les sean de aplicación.

Dieciocho.- Se incluye un nuevo Capítulo XI, relativo al “Régimen especial de las subvenciones para acción humanitaria”, incorporando los artículos 58 a 69, que quedan redactados en los siguientes términos:

“Capítulo XI.- “Régimen especial de las subvenciones para acción humanitaria.

Artículo 58. Definición.

A los efectos de la presente Ordenanza y siguiendo el criterio establecido en el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional, se entiende por acción humanitaria las actuaciones no discriminatorias a favor de las poblaciones, en particular las más vulnerables, de otros países y territorios, especialmente los que se encuentren en vías de desarrollo, que tengan como objetivo:

a) En el ámbito de la prevención: prever, anticipar, predecir y prepararse ante eventuales desastres, incrementar la capacidad de respuesta ante los mismos y evitar la emergencia o agravamiento de un conflicto y de sus consecuencias para la población civil en caso de que ya se haya manifestado.

b) En supuestos de emergencia: atender mediante acciones de asistencia y protección a las víctimas de los desastres, ya sean naturales o causados por el ser humano como los conflictos armados y de sus consecuencias directas. Dichas acciones irán orientadas a aliviar el sufrimiento, garantizar la subsistencia y proteger los derechos.

c) En caso de crisis crónica: suministrar la asistencia y el socorro necesario a las poblaciones afectadas por emergencias complejas, crisis crónicas, sostenidas y recurrentes, especialmente cuando estas poblaciones no puedan ser socorridas por sus propias autoridades o en ausencia de cualquier autoridad.

d) La rehabilitación o recuperación temprana: atender la rehabilitación temprana de poblaciones en situaciones inmediatamente posteriores a desastres naturales o causados por el ser humano, como conflictos.

e) La protección de víctimas: apoyar las acciones de protección en favor de las víctimas de conflictos o situaciones excepcionales semejantes.

Artículo 59. Procedimiento de concesión.

Podrán concederse de forma directa estas subvenciones cuando la necesidad de actuar de forma urgente e inmediata por razones humanitarias, la eficacia y rapidez en la respuesta o la seguridad del beneficiario de la subvención o de la población destinataria de la subvención dificulten la convocatoria pública, quedando exceptuadas de los principios de publicidad y concurrencia.

Artículo 60. Objeto de la subvención.

1. En concreto, podrán concederse de forma directa las subvenciones en los siguientes casos:

a) Para las actuaciones previstas en el artículo 58 a) relativas a prevención, y ante la necesidad de una actuación preventiva inmediata y perentoria por causas humanitarias, cuando el órgano concedente pueda constatar objetivamente que existe un alto riesgo inminente de producirse un desastre natural, crisis sobrevenidas u otro tipo de emergencias humanitarias como epidemias, o que existe un alto riesgo de producirse una emergencia humanitaria en el caso de conflictos armados.

b) Para las actuaciones previstas en el artículo 58 b) relativas a atención de emergencias y ante la necesidad de una actuación inmediata por causas humanitarias para atender una emergencia ya sobrevenida, durante el tiempo inmediatamente posterior a la fecha de producción del desastre natural o a la fecha de producción del evento generador de la emergencia humanitaria (bombardeos o desplazamientos masivos de población civil, entre otras causas) en el caso de conflictos armados.

c) Para las actuaciones previstas en el artículo 58 c) relativas a la atención a crisis crónicas, cuando se produzca un evento que agrave la situación de poblaciones afectadas por emergencias concretas, crisis crónicas o crisis recurrentes.

d) Para las actuaciones previstas en el artículo 58 d) relativas a la rehabilitación o recuperación temprana, cuando se presenten circunstancias imprevistas, como acuerdos de paz, desmovilización u otras o un sustancial agravamiento de la situación que exijan medidas urgentes de rehabilitación temprana.

e) Para las actuaciones previstas en el artículo 58 e) relativas a la protección de víctimas, cuando el órgano concedente pueda constatar objetivamente la existencia de un alto riesgo de producción inmediata de un evento que exija medidas de protección a la población civil.

2. En la resolución por la que el órgano competente conceda la subvención se acreditarán las causas de entre las citadas, que motivan la concesión de la misma en cada caso y que dificultan la convocatoria pública.

Artículo 61. Régimen Jurídico.

1. Las subvenciones reguladas en el capítulo XI, considerando que están motivadas en razones de carácter humanitario y tienen carácter urgente e inmediato, están exceptuadas de los principios de publicidad y concurrencia.

2. En lo no previsto en el capítulo XI, le será de aplicación la regulación prevista en la presente Ordenanza para otro tipo de subvenciones, así como lo previsto en la Ley 38/2003 y su normativa de desarrollo, siempre y cuando tal aplicación sea compatible con la naturaleza o destinatarios de las subvenciones.

Artículo 62. Beneficiarios.

Podrán ser beneficiarios de las subvenciones reguladas en el capítulo XI:

a) Estados y organizaciones internacionales de derecho público creadas por tratado o acuerdo internacional.

b) Instituciones y organizaciones no gubernamentales públicas o privadas.

Artículo 63. Procedimiento de concesión.

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.2 c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y del artículo 67 de su Reglamento general de desarrollo, las subvenciones para las intervenciones a las que se refiere el capítulo XI, se podrán conceder de forma directa.

2. El órgano competente para la concesión de las subvenciones reguladas en el capítulo XI será el mismo que tenga atribuida la competencia para convocar y conceder subvenciones en su ámbito competencial.

3. El órgano competente para la instrucción tramitará, previamente a la concesión de la subvención regulada en el capítulo XI, un expediente que deberá incorporar, en todo caso, los siguientes documentos:

a) Memoria justificativa en la que describirá la finalidad, causa, compromiso, acuerdo o convenio y razón de la actividad o proyecto a que se destina la subvención, su aplicación presupuestaria, beneficiario de la misma y las condiciones a que, en su caso, quede sujeta la concesión de la misma. Se hará constar el carácter singular de la subvención, la apreciación de las circunstancias concurrentes, los criterios utilizados para la selección del beneficiario de la subvención y las razones de carácter humanitario que inspiran su concesión al amparo de uno de los supuestos previstos en el artículo 58 que justifican que dificultan la convocatoria pública.

b) Acreditación de la existencia de crédito adecuado y suficiente para la financiación de las subvenciones.

4. Las subvenciones se concederán individualizadamente de oficio o a instancia de los interesados, mediante la apreciación discrecional de las razones de carácter humanitario que concurran en cada caso.

Artículo 64. Resolución de concesión.

1. El órgano competente dictará la resolución de concesión de la subvención, en la que se hará constar, al menos:

a) La identificación completa del beneficiario.

b) La cuantía, modalidad y forma de entrega.

- c) La finalidad de la subvención, programa, proyecto o actividad subvencionable y condiciones de su utilización.*
- d) La partida presupuestaria a la que se imputa el gasto.*
- e) El plazo de ejecución.*
- f) El plazo y forma de justificación de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos, con indicación, en su caso, de la cuantía de los costes indirectos admisibles.*
- g) El régimen de seguimiento y comprobación.*
- h) Las consecuencias derivadas del incumplimiento o de la falta de justificación de la subvención.*
- i) Los términos en los que podrán introducirse modificaciones sobre lo acordado en la resolución de concesión y régimen de autorización de dichas modificaciones.*
- j) En su caso, las medidas de difusión o publicidad que debe adoptar el beneficiario de la subvención.*

2. El otorgamiento y aceptación de estas subvenciones supondrá el sometimiento por parte del beneficiario a los requisitos y condiciones fijados para la utilización y destino de la subvención, así como a las condiciones de control y justificación, que para cada caso, en virtud de la naturaleza de la subvención, o de la entidad beneficiaria, resulten aplicables.

3. El régimen aplicable a la modificación de la resolución de concesión será el establecido con carácter general en el artículo 20.

4. El régimen aplicable a la ampliación del plazo de ejecución de la actividad será el previsto en el artículo 49.

Artículo 65. Pago.

El régimen aplicable al pago de las subvenciones reguladas en el presente capítulo será el previsto en el artículo 48.

Artículo 66. Gastos Subvencionables.

1. Se consideran gastos subvencionables los que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada y se realicen en el plazo de ejecución establecido en la resolución de concesión, sin que en ningún caso su coste sea superior al valor de mercado.

Dada la naturaleza de las actuaciones que son objeto del capítulo XI, serán también financiadas las existencias previamente adquiridas y almacenadas por la entidad subvencionada, puestas a disposición de la actividad, siempre que las mismas cumplan con los criterios de calidad exigidos por el órgano competente en el acto de concesión de la subvención o ayuda.

2. La resolución de concesión podrá establecer la cuantía de los costes indirectos admisibles imputable a la misma, con un máximo del 8%, en cuyo caso dicha fracción de coste no requerirá una justificación adicional.

Artículo 67. Justificación.

1. El procedimiento de justificación se regirá por lo establecido con carácter general en esta Ordenanza, así como en la resolución o en el convenio de concesión de la subvención, con las especialidades que se contienen en el capítulo XI.

2. La justificación de las subvenciones podrá realizarse conforme a la modalidad de cuenta justificativa del gasto realizado, que podrá ser con aportación de justificantes de gasto de acuerdo con lo dispuesto en el 35 o con aportación de informe de auditor de cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.

Artículo 68. Forma de justificación.

En relación con las subvenciones concedidas a los beneficiarios indicados en el artículo 62, los gastos se realizarán y acreditarán de acuerdo con las correspondientes normas de los propios Estados u organizaciones internacionales y de acuerdo con los mecanismos establecidos en los acuerdos u otros instrumentos internacionales que les sean de aplicación, en los términos que se establezcan en la resolución o en el convenio de concesión de la subvención.

Artículo 69. Justificación simplificada.

Cuando la subvención concedida fuera inferior a 60.000 euros, el beneficiario podrá optar por acogerse al sistema de justificación de cuenta justificativa simplificada, regulado en el régimen general de esta Ordenanza, de acuerdo con los términos que se establezcan en la resolución o en el convenio de concesión de la subvención.

Disposición transitoria única. Régimen transitorio.

Las modificaciones introducidas por la Ordenanza resultarán de aplicación a las convocatorias, resoluciones o convenios de concesión de subvenciones que se aprueben con posterioridad a su entrada en vigor.

Las *convocatorias, resoluciones o convenios de concesión de subvenciones* aprobadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ordenanza, mantendrán su vigencia hasta la total terminación de todos los procedimientos que deban iniciarse en aplicación de las mismas.

Disposición final única. Publicación, entrada en vigor y comunicación.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 48.3 e) y f) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, la publicación, entrada en vigor y comunicación de la Ordenanza se producirá de la siguiente forma:

- a) El acuerdo de aprobación y la modificación de la Ordenanza se publicarán íntegramente en el "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid" y en el "Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid".
- b) La modificación de la Ordenanza entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid".
- c) Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo de aprobación se remitirá a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid.