



INFORME JURIDICO

ASUNTO: AYUDAS ECONÓMICAS PARA EMERGENCIA EDUCATIVA DESTINADAS A ESTUDIANTES QUE CURSEN ESTUDIOS SUPERIORES OFICIALES (CICLOS FORMATIVOS DE GRADO SUPERIOR Y ESTUDIOS DE GRADO EN UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS) FUERA DE LANZAROTE 2013/14. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN.

Se emite este informe a petición del Sr. Presidente del Cabildo Insular de Lanzarote

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 19 de septiembre de 2013 se publicitó la convocatoria de ayudas de emergencia educativa destinada a estudiantes que cursen estudios superiores oficiales (ciclos formativos de grado superior y estudios de grado en Universidades españolas) fuera de Lanzarote 2013-2014. El objeto contribuir a paliar las circunstancias económicas que impiden o dificultan la realización de estudios, así como situaciones sociales diversas que puedan repercutir en el resultado académico del solicitante.

Estas ayudas se convocaron por la demanda social de las familias que se dirigieron al Área de Educación del Cabildo solicitando ayuda para que los jóvenes estudiantes pudieran continuar sus estudios fuera de la Isla y teniendo en cuenta que el plazo de pago de matrículas Universitarias acaba en Diciembre.

La Consejera del Área incuso un procedimiento de concesión de ayudas al estudio con el remanente del año 2013 de la aplicación presupuestaria de becas del Área de Educación para dar respuesta a una necesidad social. Como es sabido los remanentes deben ser ejecutados en el ejercicio vigente ya que no pasarían al del año siguiente.

Debido a estas circunstancias y con la normativa en vigor los Servicios Jurídicos y la Intervención General, se realizó la Convocatoria que dio máxima difusión y publicidad para que el mayor número de familias y estudiantes en esta situación accedieran a solicitar estas ayudas.

II.- La convocatoria determinó como requisitos de los estudiantes para acceder a estas ayudas los siguientes

- 1º Estar matriculado en Estudios Oficiales (Ciclo Formativo de Grado Superior y Estudios de Grado en Universidades Españolas) durante el curso 2013/14.



2º Tener favorable el Informe Social de los Servicios Sociales del Cabildo.

Sin establecerse baremos ni criterios de valoración predeterminados. Las Trabajadoras Sociales designadas para la elaboración de los Informes Sociales al carecer de un instrumento previo de baremación establecieron unos requisitos básicos técnicos y socio-económicos para la elaboración de los informes y la valoración de si procedía o no la concesión de estas ayudas que son los siguientes

1. *Datos económicos y composición familiar: para la valoración de la situación económica se ha requerido la Declaración IRPF del ejercicio 2012 así como los ingresos económicos.*

- *No superación de 500 € de renta per capita de la unidad familiar si se trata de la solicitud para un estudiante que cursa estudios oficiales fuera de Lanzarote, salvo en las familias monoparentales que se establece el límite 600 €.*
- *No superación de 800 € de renta per cápita de la unidad familiar si se trata de una solicitud para dos estudiantes dentro de la misma familia que cursan estudios oficiales fuera de Lanzarote salvo en las familias monoparentales que se establece el límite 900 €.*

2.- *Circunstancias de la unidad de convivencia:*

- *Convive con una o más de una persona mayor de 65 años.*
- *Incumplimiento de las obligaciones familiares de alguno de los progenitores*
- *Convive con uno o más familiares con discapacidad o enfermedad grave*
- *Beneficiario con discapacidad o enfermedad grave*
- *Convive con menor de edad o incapaz*

3.- *Otras circunstancias familiares relevantes:*

- *Otro tipo de ayudas en trámite para ese concepto:*

* *Beca del Ministerio*

* *Beca del Gobierno de Canarias*

* *Ayuntamiento de zona*

4.- *Datos de la vivienda familiar:*

- *Régimen de tenencia de la vivienda familiar: alquiler, propiedad, cedidas por familiares, cedida por personas no familiares, herencia familiar.*



- *Coste mensual de la vivienda familiar: alquiler, hipoteca*
- *Otros aspectos relevantes referente a la vivienda: ejecución de hipoteca, embargos, dación en pago.*

5.- *Gastos del solicitante-estudiante:*

- *Gastos extras sanitarios (si los hubiere)*
- *Educativos : hospedaje, material, alimentación..*
- *Transporte*

Tanto el Diagnóstico Social como el Dictamen Profesional queda bajo criterio técnico mediante la combinación de uno o varios de los factores anteriormente señalados para la consideración o no de beneficiario de la ayuda.

Destacar, que dada y la inexistencia de baremos en la ayuda que permitiera una ponderación y una distribución económica de las cuantías, los técnicos del Área de Educación y Cultura, como los del Área de Bienestar Social de este Cabildo de Lanzarote proponen que una vez informadas las solicitudes como favorables, para los cual se han tenido en cuenta los criterios recogidos en los correspondientes informes sociales, el reparto se realizara a partes iguales entre todos las solicitudes que fueran estimadas procedentes y la partida económica asignada para este fin.

III.- En la Comisión Informativa de Educación de fecha 20 de noviembre el Grupo PIL presentó una propuesta de baremación a posteriori de realizados los Informes Técnicos. Se acompaña propuesta como documento nº 1.

El Informe Jurídico que elaboró la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Lanzarote, determinó, que si se introducen cambios en los criterios utilizados por los técnicos de la valoración de la procedencia o no de las ayudas, supone la nulidad del pleno derecho del procedimiento y significaría el inicio de un nuevo procedimiento con una convocatoria y aprobación de las bases que se estimen oportunas. Se acompaña el Informe Jurídico como Documento nº 2

IV.- Con fecha 26 de noviembre se presenta una nueva propuesta del grupo PIL en la que se establecen cantidades distintas de las propuestas en los Informes Técnicos que habían



establecido una ayuda lineal para todos aquellos alumnos que se les reconoció la concesión de la ayuda, que por otra es parte es igual que las ayudas que concede esta Institución en transportes o del Ministerio de Educación. Se adjunta como documento nº 3.

V.- A la vista de los antecedentes de hecho expuestos se encarga este informe con la finalidad de establecer el procedimiento de concesión para las ayudas

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- EN CUANTO EL ESTABLECIMIENTO DE NUEVOS REQUISITOS PARA LA CONCESION DE LA AYUDA. La convocatoria de ayudas de emergencia educativa solo estableció dos requisitos para establecer el acceso a las mismas. Los técnicos del Área de Educación y de Bienestar Social en sus Informes realizaron un estudio de la situación socio familiar y económico para determinar el derecho a esa concesión de ayudas.

Como establece el Informe Jurídico de fecha 21 de noviembre de la Asesoría Jurídica de esta Corporación el cambio de criterios utilizados supone la nulidad de pleno derecho del procedimiento.

SEGUNDO.- EN CUANTO EL PROCEDIMIENTO DE CONCESION. En primer lugar hay que señalar que el otorgamiento de una subvención debe reunir los requisitos determinados en el artículo 9 de la Ley de Subvenciones

- a) La competencia del órgano administrativo concedente.*
- b) La existencia de crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones de contenido económico que se derivan de la concesión de la subvención.*
- c) La tramitación del procedimiento de concesión de acuerdo con las normas que resulten de aplicación.*
- d) La fiscalización previa de los actos administrativos de contenido económico, en los términos previstos en las leyes.*
- e) La aprobación del gasto por el órgano competente para ello.*

Y en segundo lugar, admitiendo que el procedimiento más correcto para otorgar subvenciones es el de la concurrencia competitiva con la existencia de bases reguladoras de la misma, la Ley (LGS) permite otro procedimiento de concesión que lo establece en el artículo 22.2 c)



2. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

- a) Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.
- b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.
- c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Si se adopta esta vía por la Administración debe estar justificada previamente el motivo por el que se acreditan razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que eviten su convocatoria pública. Su concesión debe estar avalada por informe Técnico correspondiente a cada beneficiario si son personas físicas o a través de una asociación.

El concepto de beneficiario que recoge la Ley de General de Subvenciones se recoge en el artículo 11

- 1. Tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.
- 2. Cuando el beneficiario sea una persona jurídica, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en nombre y por cuenta del primero tendrán igualmente la consideración de beneficiarios.
- 3. Cuando se prevea expresamente en las bases reguladoras, podrán acceder a la condición de beneficiario las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, las comunidades de bienes o cualquier otro tipo de unidad económica o patrimonio separado que, aun careciendo de personalidad jurídica, puedan llevar a cabo los proyectos, actividades o comportamientos o se encuentren en la situación que motiva la concesión de la subvención.



Cuando se trate de agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas sin personalidad, deberán hacerse constar expresamente, tanto en la solicitud como en la resolución de concesión, los compromisos de ejecución asumidos por cada miembro de la agrupación, así como el importe de subvención a aplicar por cada uno de ellos, que tendrán igualmente la consideración de beneficiarios. En cualquier caso, deberá nombrarse un representante o apoderado único de la agrupación, con poderes bastantes para cumplir las obligaciones que, como beneficiario, corresponden a la agrupación. No podrá disolverse la agrupación hasta que haya transcurrido el plazo de prescripción previsto en los artículos 39 y 65 de esta ley.

TERCERO.- EN CUANTO LA JUSTIFICACION DEL CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LAS AYUDAS.

Como ya se ha recogido en el cuerpo de este informe se trata de unas ayudas a estudiantes con especiales dificultades económicas para continuar sus estudios así como circunstancias sociales que puedan afectar su rendimiento académico.

En primer lugar, debemos señalar que la educación es un derecho fundamental (Artículo 27 de la Constitución Española) *[Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza y la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.]*

En segundo lugar, las circunstancias en las que se ha podido tener fondos para otorgar estas ayudas se han dilatado en el tiempo al no existir previamente sino que han sido remanentes de otras becas otorgadas, siendo causas sobrevenidas las que han determinado su otorgamiento. Entre otras, el conocimiento por las Áreas competentes del Cabildo, mediante solicitudes verbales, de la necesidad de numerosas familias de carácter sociales y económicas, de obtenerlas para que los jóvenes continúen sus estudios.

Por otro lado, no existían previamente bases ni normativa reguladora de este tipo de ayudas y es la primera vez que se otorgan, por lo que cumple el requisito de la Intervención General del Estado que no sean reiteradas anualmente y para la misma finalidad, dando el carácter de excepcional que sea la primera vez que se plantean.



Abundando en esta cuestión también es de destacar que según doctrina del Tribunal de Cuentas, se reconoce que las subvenciones otorgadas con carácter excepcional mediante el procedimiento del artículo 22.2.c) de la LGS no precisa de criterios de valoración de concesión con baremos sino que es suficiente con el cumplimiento de los requisitos establecidos Lo que no es correcto sería el uso reiterado de esta fórmula. En este caso es la primera vez que se utiliza.

La Sentencia del Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 14 de noviembre de 2011, en el caso de concesión de ayudas con carácter excepcional de la renta básica de emancipación de jóvenes recoge “....debe tenerse en cuenta que el artículo 22.2 de la ley de subvenciones enumera los casos en los que es posible otorgar subvenciones de forma directa y en el apartado c) contempla con carácter excepcional, un doble supuesto el e las subvenciones en que se acreditan razones de interés público, social, económico y humanitario y el de las subvenciones que se acredite “otras [razones] debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública”.... Como argumenta el Abogado del Estado., a lo largo del expediente quedan suficientemente acreditadas las razones de interés público con fundamento de la subvención aprobada tanto en la propia Exposición de Motivos de la norma como en otros documentos e informes. Asimismo la configuración como subvención no competitiva que se otorga a todos los jóvenes que cumplan los requisitos previstos en la norma justifica la concesión directa y priva de relevancia la ausencia de memoria del órgano gestor.”

CUARTO.- EN CUANTO LA COMPETENCIA PARA LA CONCESIÓN

Si, la subvención no está contemplada en el presupuesto, el órgano competente para su concesión es el Presidente del Cabildo en virtud del artículo 124 n y ñ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que podrá concederla siempre que sea de carácter excepcional y en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

[n) La autorización y disposición de gastos de su competencia

ñ) las demás que le atribuyen expresamente las Leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al municipio y no se atribuyan a otros órganos municipales]



Como ya se ha reiterado en el presente informe el procedimiento de concesión de las ayudas podría haber sido mediante nominación de las mismas, en este caso la dificultad de su aprobación, el que se trate de remanentes de 2013, plazos de publicaciones posibles reclamaciones, el abono antes del 31 de enero y la necesidad social perentoria, posibilita la vía de carácter excepcional debiendo existir un informe técnico correspondiente a cada uno de los beneficiarios si son persona física, que ya constan.

El procedimiento de concesión no estaba establecido en la convocatoria, por tanto la modalidad de concesión no introduce ningún cambio en la convocatoria original ya que no se ha modificado los requisitos, ni criterios de valoración de las solicitudes, sólo se refiere a la propia adjudicación de las ayudas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El carácter excepcional de la concesión de las ayudas de emergencia educativa queda justificado por las siguientes razones:

- 1.- Inexistencia de bases reguladoras anteriores a la convocatoria
- 2.- Necesidad social y económica, acreditada por la demanda de las familias de ayuda para dar continuidad a los estudios de los jóvenes, derivado de situaciones socio económico complicadas.
- 3.- Dificultad de realizar una convocatoria pública sustentada en unas bases según recoge el artículo 23 de la LGS, por tratarse de créditos derivados de un remanente del 2013 correspondientes a una aplicación presupuestaria del Área de Educación de becas y el plazo de abono de las matriculas de los estudiantes que finaliza en diciembre de 2013.
- 4.- Existencia de informes individuales de cada beneficiario de la ayuda

SEGUNDA.- La ayuda reúne los requisitos establecidos en la Ley General de Subvenciones (crédito adecuado y suficiente, y órgano competente de concesión) para tramitarse y adjudicarse

TERCERA.- La competencia para la concesión en virtud del artículo 124 n) y ñ) de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local es del Presidente del Cabildo



EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE

En virtud de lo expuesto **PROCEDE** la concesión de las Ayudas de emergencia educativa a cada uno de los solicitantes que reúne los requisitos previos establecidos y cuenta con informe Técnico Individual mediante el procedimiento de concesión de carácter excepcional establecido en el artículo 22.2 c) de la Ley General de Subvenciones.

Este es mi informe que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho

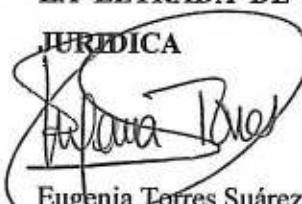
En Arrecife, a 26 de noviembre de 2013.

EL DIRECTOR DE LA ASESORIA JURIDICA



Pedro Fraile Bonafonte

LA LETRADA DE LA ASESORIA JURIDICA



Eugenio Torres Suárez