

Descripción de la
entidad
“Concesión” en la
nueva Base de
Datos Nacional
de Subvenciones
2016

Documento de divulgación 6

10/11/2015

Este documento se elabora exclusivamente a efectos de divulgación. No constituye ningún conjunto de especificaciones ni requisitos, y podrá ser modificado, sustituido o eliminado sin previo aviso

Contenido

Introducción	2
Simplificación de elementos de 2007.....	4
Elementos de una concesión canónica	5
Estructuras complejas: el caso de las concesiones plurianuales	7
Estructuras complejas: proyectos y participantes	10
Estructuras complejas: Ayudas de Estado.....	13

Introducción

La información de la resolución administrativa de concesión de subvención o de cualquier otro instrumento de ayuda pública queda reflejada en la BDNS en la entidad CONCESIÓN, que contiene información:

- **Básica:** tal como órgano concedente, normativa en base a la que se resuelve, fecha de concesión, beneficiario e importe concedido, coste subvencionable de la actividad y ayuda equivalente.
- **De la ejecución presupuestaria** del compromiso de gasto: gasto comprometido en cada ejercicio presupuestario (corriente y futuros), desglosado por aplicación presupuestaria.
- **De la ejecución material** de la actividad: distribución del importe concedido en proyectos a ejecutar en cada año, por el beneficiario y otros participantes.

Lo primero que hay que señalar es que la ejecución presupuestaria y la ejecución material son vistas de un mismo fenómeno desde perspectivas distintas: la concesión. La BDNS 2016 no exige la sincronización temporal de las ejecuciones material y presupuestaria, y de esta última, en aras de la simplicidad, solo se recoge información contable-presupuestaria elemental.

Hay que saber también que la BDNS 2007 sólo recogía información de subvenciones. Pero ahora la Ley 19/2013 de Transparencia... obliga a publicar *<<las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios>>*.

Y además, los Reglamentos UE 651/2014, 702/2014 y 1388/2014 obligan a publicar *<<en un sitio web nacional y exhaustivo la información de ayudas de estado>>*.

Por lo tanto, BDNS 2016 se ve obligada a registrar información sobre:

- Concesión de subvención o de entrega dineraria sin contraprestación (EDsC).
- Concesión de préstamo.
- Concesión conjunta de subvención y préstamo.
- Concesión de cualquier otro instrumento de ayuda de los previstos en la normativa nacional y comunitaria catalogados en la tabla "Instrumentos de ayuda¹".

Todo lo expuesto implica que la entidad "Concesión" en BDNS 2016 deja de ser equivalente a una "concesión de subvención", para pasar a tener contenido como una "concesión de ayuda pública", y esa ayuda puede materializarse a través de una variedad de instrumentos (entre ellos las subvenciones).

Este documento está destinado tanto a personas conecedoras de la BDNS 2007, como aquellas que se introducen por primera vez en el mundo de esta base de datos.

¹ Los catálogos de datos, como Instrumentos de ayuda, están detallados en el documento "Descripción de las entidades de información y sus atributos" publicado también por el Equipo de Administración y Custodia de la BDNS y disponible en: www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/CatalogoSistemasInformacion/TESEOnet/Paginas/Normativa.aspx

Los primeros encontrarán útil que en el epígrafe "Simplificación de elementos de BDNS 2007" se comparan los contenidos de BDNS 2007 y BDNS 2016, para resaltar mejor la simplificación que se ha efectuado. Aquellas personas que se acercan por primera vez a la BDNS pueden obviar ese epígrafe.

Pero como también sido necesario recoger la complejidad y variedad de los fenómenos de subvenciones y ayudas públicas, ha sido preciso extender las estructuras de datos más allá de los que podríamos denominar una "subvención canónica", simple y elemental. Y eso se detalla en los tres últimos epígrafes.

Simplificación de elementos de 2007

En la BDNS 2007, como prescribe la Orden EHA/875/2007, existen 3 entidades de información referidas a la concesión, allí denominadas "operaciones", que son:

- 20 (Concesión de subvención a beneficiario),
- 32 (Entregas dinerarias sin contraprestación), y
- 24 (Justificación efectuada por el beneficiario de una subvención prepagable).

Estas dos últimas operaciones autónomas ahora pierden su individualidad, y las informaciones relevantes sobre estos hechos pasan en BDNS 2016 a ser atributos de alguna otra entidad.

Así, las entregas dinerarias sin contraprestación reciben el mismo tratamiento que cualquier otra subvención en BDNS 2016. Ontológicamente una EDsC no se diferencia en nada de una subvención. Su "hecho diferencial" reside en la naturaleza jurídica del órgano público que la concede. Nada más.

Tal característica no es suficiente para merecer un tratamiento y consideración independiente, que además solo genera confusión como se ha visto en la experiencia, especialmente entre el público que accede a la información de transparencia.

Por otra parte, la información sobre justificación de las subvenciones también pierde su sustantividad propia. En BDNS 2016, la información sobre justificación se convierte en un atributo de la entidad Convocatoria, limitándose a recoger los dos atributos siguientes:

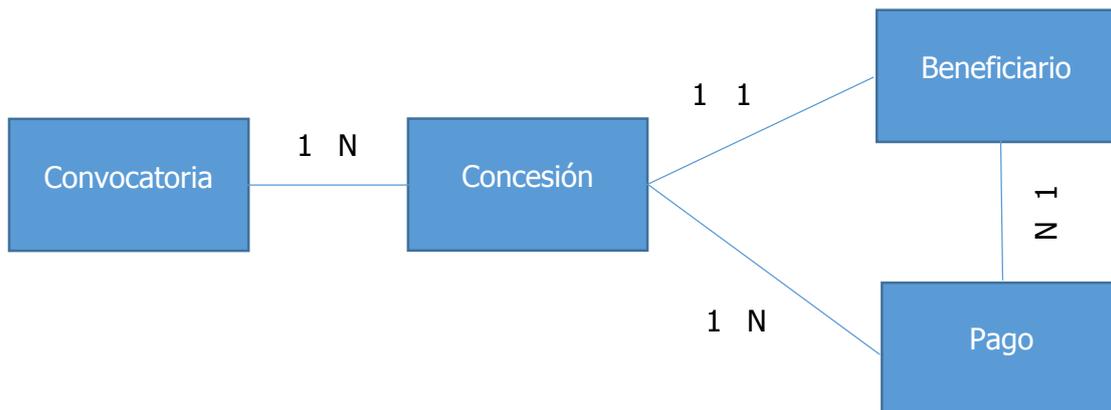
- ***Momento de la justificación de las concesiones²***
- ***Fecha absoluta de fin del plazo de presentación de justificaciones de cualquier concesión***

² El contenido completo y descriptivo de los elementos de datos que se mencionan en este documento se puede encontrar en el documento "Descripción de las entidades de información y sus atributos" publicado también por el Equipo de Administración y Custodia de la BNDS y disponible en:

www.oficinavirtual.pap.minhap.qob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/CatalogoSistemasInformacion/TESEOnet/Paginas/Normativa.aspx

Elementos de una concesión canónica

La mayoría de las concesiones que se registran en BDNS 2016 responden a una arquitectura que se puede denominar "canónica", es decir simple y de contenido mínimo, que se ajusta a las características de un canon de normalidad, como el de la figura siguiente:



Este esquema conceptual se recoge en la siguiente estructura³:

(02) CONCESIÓN DE SUBVENCIÓN (o de EDsC)

1. IDENTIFICACIÓN

- *Órgano concedente*
- *Identificación de la convocatoria*
- *Identificación del beneficiario*
- *Discriminador de la concesión de subvención*

2. DATOS

- *Instrumento de ayuda*
- *Fecha de la concesión de subvención*
- *Importe de la concesión de subvención (subvención)*
- *Coste financiable de la actividad*
- *Ayuda equivalente de la concesión de subvención (subvención)*
- *Región geográfica*

³ Las distintas estructuras de datos que recogen la concesión se encuentran en su totalidad en el documento "Descripción de las entidades de información y sus atributos", publicado por el Equipo de Administración y Custodia de la BDNS.

Aunque este esquema de concesión canónica se adapta un porcentaje muy alto del número total de concesiones que se producen, aquellas que no se pueden acomodar a este esquema son importantes tanto por su importe agregado como por su temática, y por lo tanto imprescindibles para alcanzar los fines de la BDNS.

Tres casos específicos se van a analizar en este documento, presentando cómo la BDNS 2016 recoge esta complejidad conceptual en su modelo:

- A) Las concesiones que se articulan a través de **esquemas plurianuales**.
- B) Las subvenciones que se implementan a través de **proyectos y participantes** (distintos y además del beneficiario).
- C) Las "**Ayudas de Estado**".

Estructuras complejas: concesiones plurianuales

La BDNS 2016 ha realizado un importante esfuerzo de clarificación y simplificación en el tratamiento que se da a las concesiones plurianuales, sin renunciar por ello a recoger los elementos relevantes a los fines de la base de datos. Ello ha sido necesario por razones de facilitar la interpretación del contenido de la base (hasta ahora bastante confuso en este aspecto), y para simplificar los procedimientos de explotación de la información.



concesión plurianual

BDNS 07

3 operaciones de concesión, cada una con el detalle de cada anualidad, además del total concedido y la fecha de concesión

2014	2015	2016
Importe concedido 2000 €	Importe concedido 2000 €	Importe concedido 2000 €
Fecha concesión 01/01/2014	Fecha concesión 01/01/2014	Fecha concesión 01/01/2014
Importe de anualidad 1000 €	Importe de anualidad 800 €	Importe de anualidad 200 €
Entra en 2014	Entra en 2015	Entra en 2016

En BDNS07 una concesión plurianual da lugar a una operación de concesión por cada anualidad; las concesiones se van cargando año tras año.

Ejemplo

Concesión de 2000 € distribuida en tres anualidades de 1000€, 800€ y 200€

Una concesión plurianual es “una subvención cuyo gasto es imputable a ejercicios [presupuestarios] posteriores a aquél en que recaiga resolución de concesión” (art. 57 RD 887/2006).

De acuerdo con la normativa, en la concesión deberá indicarse la cuantía total máxima concedida, así como su distribución por anualidades presupuestarias del órgano concedente, dentro de los límites fijados en el artículo 47 de la Ley General Presupuestaria, atendiendo al momento en que se prevea realizar el gasto derivado de las subvenciones que se concedan. Dicha distribución tendrá carácter estimado cuando las normas reguladoras hayan contemplado la posibilidad de los solicitantes de optar por el pago anticipado. La modificación de la distribución inicialmente aprobada requerirá, de acuerdo con la normativa, la tramitación del correspondiente expediente de reajuste de anualidades.

La BDNS 2016 hace un esfuerzo de simplificación y ajuste a las disposiciones legales. En primer lugar, una concesión plurianual solo genera en BDNS 2016 una operación o registro de concesión (a diferencia del modelo BDNS 2007).



concesión plurianual

En BDNS16 esa misma concesión dará lugar a una única operación de concesión, con toda la información de las anualidades

Ejemplo
Concesión de 2000 € distribuida en tres anualidades de 1000€, 800€ y 200€

BDNS 16

Una operación de concesión con el detalle presupuestario de las anualidades

Importe concedido = 2000 €
Fecha de concesión 01/01/2014

2014	2015	2016
1000 €	800 €	200 €

Entra en 2014

Lógicamente, y de acuerdo con la LGP, si después de ese acto de concesión es necesario reajustar los importes de las anualidades previstas, el Órgano debe rectificar la información registrada en su día en la BDNS.

El pago de las plurianuales también presenta en BDNS 2016 simplificaciones en su tratamiento. Así. El pago se asocia

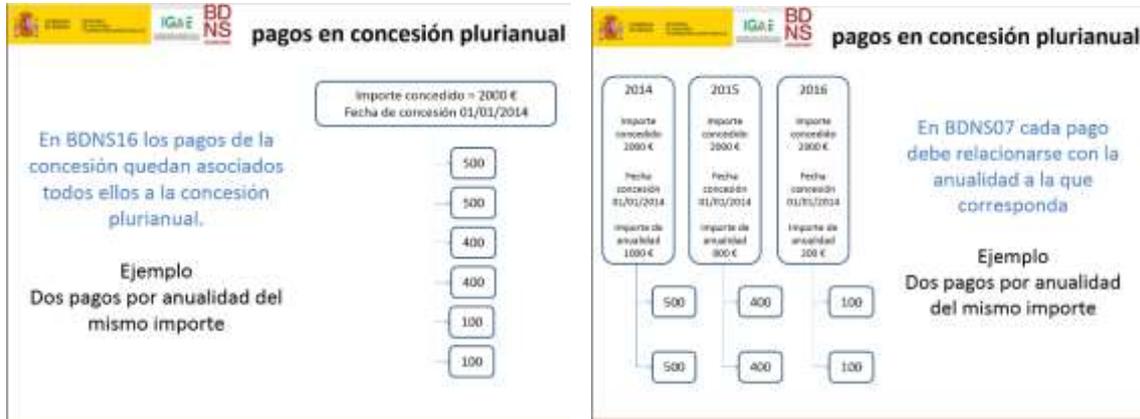


concesión plurianual

BDNS 16

Importe concedido = 2000 €	Importe concedido = 1800 €												
<table style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2014</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2015</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2016</td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">1000 €</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">800 €</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">200 €</td> </tr> </table>	2014	2015	2016	1000 €	800 €	200 €	<table style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2014</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2015</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">2016</td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">1000 €</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px; color: red;">700 €</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px; color: red;">100 €</td> </tr> </table>	2014	2015	2016	1000 €	700 €	100 €
2014	2015	2016											
1000 €	800 €	200 €											
2014	2015	2016											
1000 €	700 €	100 €											
Creación 01/01/2014	Modificación 01/01/2015												

directamente con la concesión, liberándose del estricto acoplamiento que tenía en BDNS 2007 con cada anualidad.



En conclusión, aunque una concesión plurianual añade complejidad al esquema representado por el modelo canónico, esta complejidad se ha reducido en gran manera en BDNS 2016, desacoplando al máximo el ciclo de vida de una subvención del ciclo contable y presupuestario del órgano concedente, y manteniendo registro sólo de aquellos elementos de información que aportan valor para los objetivos de la BDNS.

Acomodar esta realidad en la BDNS exige contemplar estructuras de datos como las siguientes:

(08) APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIÓN (o de EDsC)

1. IDENTIFICACIÓN

- **Identificación de la concesión**
- **Año de ejecución presupuestaria**
- **Aplicación presupuestaria**

2. DATOS

- **Importe de la aplicación**

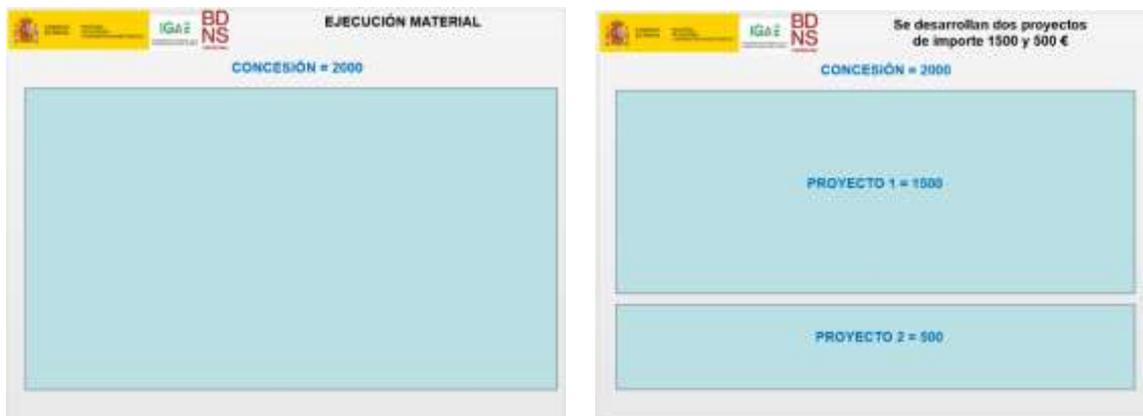
Estructuras complejas: proyectos y participantes

Al alejarnos de esa subvención “canónica” que se ha descrito en epígrafes anteriores, hay situaciones donde junto al beneficiario se identifican otros elementos, denominados “participantes”, en la propia concesión, que colaboran con el beneficiario en la ejecución de las tareas para las cuales se otorga la ayuda.

Además la resolución de concesión (de subvención y/o de préstamo) puede prever que el importe concedido se dedique a la realización de uno o de varios proyectos.

Luego junto a la concurrencia de otras personas distintas del beneficiario que se comprometen junto con él a efectuar parte de las actividades, estas se pueden dividir en proyectos. En estos casos, cada proyecto será llevado a cabo bien por el propio beneficiario en exclusiva, o bien por uno o varios participantes junto al beneficiario, de acuerdo con el reparto acordado en la resolución de concesión.

BDNS 2016 recoge información sobre la distribución del compromiso total de ejecución (importe concedido total) entre los proyectos, con desglose, de los compromisos que los ejecutores (beneficiario y, en su caso, participantes) asumen en cada año de ejecución de cada proyecto.



En las figuras anteriores se presenta un sencillo ejemplo, de una subvención concedida con un importe total de 2.000€. Esta concesión se desglosa en dos proyectos, uno por importe de 1.500€ y otro por importe de 500€.

El primer proyecto es llevado a cabo por el beneficiario (1.000€) y otro participante (500€), y el segundo proyecto sólo por el beneficiario (500€).

Y como se ve en la última figura, la ejecución de los proyectos se extiende a lo largo de tres años:

1. El primer año se ejecuta por el beneficiario el proyecto 1 con 800€.
2. El segundo año se ejecuta el proyecto 1 por el beneficiario con 200€, y el proyecto 1 por el participante con 500€.

3. Y el tercer año se ejecuta el proyecto 2 por el beneficiario con 500€.



Acomodar esta realidad en la BDNS exige unas estructuras como las siguientes:

(10) PROYECTOS DE LA CONCESIÓN

1. IDENTIFICACIÓN

- *Identificación de la concesión*
- *Identificación del proyecto*

2. DATOS

- *Descripción del proyecto*
- *Importe de la concesión de subvención asignado al proyecto*
- *Importe de la concesión de préstamo al proyecto*
- *Coste financiable del proyecto*
- *Ayuda equivalente al proyecto (proyecto)*
- *Región geográfica*

(11) PARTICIPANTE DEL PROYECTO

1. IDENTIFICACIÓN

- *Identificación del proyecto*

- *Identificación del participante*
- *Año de ejecución del proyecto*

2. DATOS

- *Importe de la concesión de subvención asignada al participante en el año.*
- *Importe de la concesión de préstamo asignada al participante en el año.*
- *Coste financiable del proyecto asignado al participante en el año.*
- *Ayuda equivalente al participante del proyecto en el año.*

Estructuras complejas: Ayudas de Estado (AdE)

Para entender cómo la normativa europea afecta a la BDNS 2016 es necesario conocer en primer lugar el significado del término "Ayudas de Estado (AdE)".

El concepto de AdE es un concepto difícil de explicar. Su significado y alcance se ha ido perfilando por las instituciones europeas, pero aún no se ha llegado a la definición de un concepto taxativo, claro, y delimitado. La Comisión Europea tiene la competencia exclusiva para decidir si una medida o intervención estatal (ya sea en forma de subvención u otro tipo de ayuda pública es "ayuda de estado", y si es compatible o no con el derecho comunitario.

La normativa europea en materia de AdE se recoge fundamentalmente en los artículos 107, 108 y 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Dicho articulado impide que los Estados miembros puedan conceder ayudas a empresas que las sitúen en posiciones ventajosas frente a sus competidores.

El artículo 107.1 del TFUE prohíbe el apoyo público a las empresas si "falsea o amenaza falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones" y "en la medida en que afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros".

Partiendo del citado artículo, pueden enunciarse los cuatro requisitos que hacen que una medida pueda calificarse como AdE:

1. Que conceda una ventaja a sus beneficiarios.
2. Que selectivamente favorezca a determinadas empresas o producciones.
3. Que sea otorgada por un Estado miembro o con recursos públicos.
4. Que afecte a la competencia y/o a los intercambios entre Estados.

La Comisión Europea acoge bajo este concepto de AdE no solamente aquellas medidas que suponen una transferencia directa de recursos (como son las subvenciones) sino que también incluye cualquier tipo de medida, incluso las de ámbito fiscal, que pueda suponer una ayuda para una empresa o sector empresarial (p.e. reducciones en la base imponible de algún impuesto, exoneraciones de impuestos y tasas, garantías de préstamos en condiciones favorables, aplazamientos y condonaciones de deudas tributarias, etc.).

Por ello, el término AdE no se corresponde estrictamente con el concepto de subvención descrito en la Ley General de Subvenciones (LGS), sino que es bastante más amplio.

Por norma general, todas las AdE deben ser notificadas a la Comisión Europea. Sin embargo, en la actualidad hay una serie de ayudas que están exentas de notificación a la Comisión. Estas se encuentran reguladas en los siguientes Reglamentos:

- A. Reglamentos de exención de minimis (por no considerarse Ayudas de Estado):
 - 1) Reglamento (UE) 1407/2013 de la Comisión de 18-12-2013 relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis.

- 2) Reglamento (UE) 1408/2013 de la Comisión de 18-12-2013 relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a las ayudas de minimis en el sector agrícola.
- 3) Reglamento (UE) 717/2014 de la Comisión de 27 de junio de 2014 relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector de la pesca y de la acuicultura.

En ambos Reglamentos se fija un umbral de ayuda por debajo del cual se considera que la alteración del mercado no es suficiente como para considerarla ayuda de estado. Los Estados miembros son responsables de garantizar el control de dichos umbrales.

Estas ayudas de minimis no requieren notificación previa ni remisión de información posterior a la Comisión. No obstante, se exige mantener un registro con toda la información necesaria para demostrar que se cumplen los requisitos.

Este registro se llevará a través de la BDNS 2016. Los órganos concedentes de este tipo de ayudas deben registrar los datos referidos a las mismas y el Reglamento de minimis en el que se amparan.

B. Reglamentos de Exención por Categorías:

- 1) Reglamento 651/2014 de la Comisión (GBER) por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.
- 2) Reglamento 702/2014 de la Comisión (ABER) por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE.
- 3) Reglamento 1388/2014 de la Comisión (FBER) por el que se declaran determinadas categorías de ayudas a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE.

En el artículo 9 de los tres Reglamentos, en los que se hace referencia a la publicación e información de las medidas, y en las Directrices sobre Ayudas de la Comisión Europea (Directrices sobre ayudas al despliegue rápido de redes de banda ancha, sobre las ayudas de finalidad regional para 2014-2020, la ayuda a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual, sobre las ayudas para promover las inversiones de financiación de riesgo, y las Directrices sobre ayudas a aeropuertos y compañías aéreas) se señala que el Estado miembro deberá velar por que se publiquen las concesiones en un **sitio web exhaustivo sobre ayudas estatales**.

Estas prescripciones se articulan, en el caso de España, a través de dos sistemas interrelacionados:

- A. Sistemas SANI-2 (gestionado por la Secretaría de Estado para la Unión Europea Por medio del cual las medidas exentas son comunicadas a la Comisión y publicadas en el website de la Comisión y en su caso en el Diario Oficial de la

Unión Europea, asignándole un número de referencia (SA number). Del mismo modo, a través de estos sistemas se gestiona la autorización previa de las AdE no exentas de notificación. La transferencia de información a los sistemas de la UE (SANI2/SARI) ya se efectúa en la actualidad, y seguirá así en el futuro.

B. Base de Datos Nacional de Subvenciones, para el registro de las concesiones.

Los tres Reglamentos citados contienen a su vez unos anexos (Anexos II y III), en los cuales se especifican los datos que deben comunicarse a la Comisión.

El Anexo II (información sobre medidas), se comunica directamente a través del sistema SANI-2. La BDNS 2016 se limita exclusivamente a publicar el enlace con el número de referencia (SA number) que la Comisión haya dado a la medida de ayuda propuesta por el órgano convocante.

Por lo que respecta al Anexo III (información sobre concesiones), los órganos concedentes cargarán en la BDNS 2016 la información señalada en dicho Anexo, a la vez que el resto de información requerida por la LGS, para que pueda ser publicada (Nombre del beneficiario; Tipo de empresa; Sector de Actividad; Objetivo de la ayuda; etc...), dando así satisfacción a los requisitos de transparencia y transferencia de datos a los organismos de la UE. Por estas razones hay que incorporar también atributos como:

- ***Objetivo del Reglamento de exención por categoría de la ayuda***
- ***Nombre de la entidad encargada***
- ***Intermediario financiero seleccionado***