Asunto : cesión de uso de instalaciones municipales y concesión directa de subvención,
Solicitante : Ayuntamiento de xxxxxxx
Expte. : GEX 30084
Visto el oficio remitido por la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de xxxxxxxxx, en el que solicita informe sobre cesión de uso de instalaciones municipales a una Asociación para un festejo taurino y sobre la posibilidad de concesión de una subvención a dicha Asociación, así como la resolución de la Presidencia que la autoriza, por el funcionario adscrito al Servicio Asistencia Jurídica y Consultoría Técnica que suscribe se emite el siguiente:

INFORME:

ANTECEDENTES:

Una asociación ha solicitado al Ayuntamiento permiso para llevar a cabo un espectáculo taurino en la localidad, para lo que interesa la cesión de la plaza de toros de forma temporal. Es intención del Ayuntamiento colaborar en la misma con algún tipo de aportación económica, sin que dicha colaboración suponga ninguna intervención de la Corporación, pues el espectáculo se llevaría por cuenta y riesgo de la propia asociación.
Se solicita procedimiento a seguir y legislación aplicable.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

1. Normativa aplicable:

1. Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, Capítulo I del Título IV, arts. 84 y ss.

2. Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, arts. 29 y 30.

3. Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, Titulo III, arts. 54 y ss.

4. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, Capítulo IV, arts. 74 y ss.

pie_firma_conte_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

5. Reglamento regulador del uso común especial de algunos bienes inmuebles públicos del Ayuntamiento de xxxxxx, aprobado por Pleno en sesión celebrada el día 3 de Mayo de 2012. y publicado en BOP de 16 de Julio de 2012.

6. Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).

7. 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

8. Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural

9. Ordenanza General Reguladora de Subvenciones del Ayuntamiento de xxxxxxxx, aprobada en sesión plenaria celebrada el 6 de septiembre de 2012 y publicada en BOP de 30 de noviembre de 2012

2. Consideraciones jurídicas

2.1 Sobre uso de bienes de dominio público:

De acuerdo con la normativa citada en el apartado anterior, la cesión temporal a una Asociación de un espacio físico de titularidad pública (la plaza de toros municipal), constituye un aprovechamiento especial de un bien de dominio público, por lo que está sometida a autorización o licencia. El Ayuntamiento de xxxxxxx cuenta con su propio Reglamento regulador del uso común especial de algunos bienes inmuebles públicos, entre los que se incluye la plaza de toros (art. 3.5), que podrá ser utilizada para llevar a cabo espectáculos taurinos, y faculta para autorizar excepcionalmente otras actividades de carácter cultural o social. Este Reglamento contiene asimismo las normas reguladoras de la utilización de los edificios y locales municipales, así como de las responsabilidades, infracciones y sanciones, por lo que nos remitimos al mismo en lo referente a esas materias. No nos consta por el contrario, que el Ayuntamiento cuente con una Ordenanza fiscal para el establecimiento de la tasa por aprovechamiento especial de bienes de dominio público, por lo que la concesión de la licencia o autorización no estará supeditada al abono de la tasa por tal concepto.

2.2. Sobre posibilidad de subvención a la actividad a realizar:

El artículo 8.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, bajo el epígrafe "Principios generales", establece:

> *3. La gestión de las subvenciones a que se refiere esta ley se realizará de acuerdo con los siguientes principios:*
> *a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.*
> *b) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.*
> *c) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.".*

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

La sentencia del Tribunal Supremo de 14/04/2021, Nº de Recurso 28/2020, condensa la doctrina legal sobre las subvenciones en los siguientes términos:

> *En la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2014 (RC 5841/2011), en relación con el concepto de subvención pública, se exponen las siguientes consideraciones jurídicas, que reiteramos en las ulteriores sentencias de 18 de enero de 2018: (RCA 53/2017) y de 13 de octubre de 2020 (RC 226/2019: "[...] En este sentido, resulta pertinente recordar, que la subvención se configura tradicionalmente en nuestro Derecho público como una medida de fomento que utilizan las Administraciones Públicas para promover la actividad de los particulares o de otras Administraciones Públicas hacia fines de interés general que representa o gestiona la Administración concedente, que integra como elementos definidores el carácter patrimonial, en cuanto que constituye una atribución patrimonial, los elementos personales, en referencia a la personalidad jurídica del otorgante de la subvención y del beneficiario de la subvención, y el elemento finalista, de afectación de la subvención al fin para el que se otorga.*
>
> *Según resulta de la jurisprudencia reiterada de esta Sala, expresada entre otras en las sentencias de 7 de abril de 2003 (RC 11328/1998), de 4 de mayo de 2004 (RC 3481/2000) y de 17 de octubre de 2005 (RC 158/2000), la naturaleza de dicha medida de fomento administrativo puede caracterizarse por las notas que a continuación se reseñan:*
>
> *" En primer lugar, el establecimiento de la subvención puede inscribirse en el ámbito de las potestades discrecionales de las Administraciones públicas, pero una vez que la subvención ha sido regulada normativamente termina la discrecionalidad y comienza la previsión reglada cuya aplicación escapa al puro voluntarismo de aquéllas.*
>
> *En segundo término, el otorgamiento de las subvenciones ha de estar determinado por el cumplimiento de las condiciones exigidas por la norma correspondiente, pues de lo contrario resultaría arbitraria y atentatoria al principio de seguridad jurídica.*
>
> *Por último, la subvención no responde a una "causa donandi", sino a la finalidad de intervenir en la actuación del beneficiario a través de unos condicionamientos o de un "modus", libremente aceptado por aquél. Por consiguiente, las cantidades otorgadas en concepto de subvención están vinculadas al cumplimiento de la actividad prevista. Se aprecia, pues, un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los términos en que procede su concesión (Cfr SSTS 20 de junio, 12 de julio y 10 de octubre de 1997, 12 de enero y 5 de octubre de 1998, 15 de abril de 2002 "ad exemplum").*
>
> *Nuestra jurisprudencia, según se refiere en la sentencia de 20 de mayo de 2003 (RC 5546/1998), ha reconocido el carácter modal de la subvención o, si se prefiere, su naturaleza como figura de Derecho público, que genera inexcusables obligaciones a la entidad beneficiaria, cuyo incumplimiento determina la procedencia de la devolución de lo percibido sin que ello comporte, en puridad de principios, la revisión de un acto administrativo declarativo de derechos que haya de seguir el procedimiento establecido para dicha revisión en los artículos 102 y siguientes de la LRJ y PAC. Y es que la*

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

subvención comporta una atribución dineraria al beneficiario a cambio de adecuar su actuación a los fines perseguidos con la indicada medida de fomento y que sirven de base para su otorgamiento. La subvención no responde a una causa donandi, sino a la finalidad de intervenir la Administración, a través de unos condicionamientos o de un modus, libremente aceptado por el beneficiario en la actuación de éste."

En cuanto a la actividad posible objeto de subvención, la celebración de un festejo taurino, la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural dispone lo siguiente:

Artículo 2. Tauromaquia como patrimonio cultural español.

La Tauromaquia, en los términos definidos en el artículo 1, forma parte del patrimonio cultural digno de protección en todo el territorio nacional, de acuerdo con la normativa aplicable y los tratados internacionales sobre la materia.

Artículo 3. Deber de protección.

En su condición de patrimonio cultural, los poderes públicos garantizarán la conservación de la Tauromaquia y promoverán su enriquecimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46 de la Constitución.

Artículo 5

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 46 y 44, 149.1, reglas 1.ª y 28.ª, y 149.2 de la Constitución, es competencia de la Administración General del Estado, garantizar la conservación y promoción de la Tauromaquia como patrimonio cultural de todos los españoles, así como tutelar el derecho de todos a su conocimiento, acceso y libre ejercicio en sus diferentes manifestaciones.

2. Para lograr los fines a que se refiere el apartado anterior, el Gobierno desarrollará las siguientes medidas:

(...)

e) El impulso y fomento, en colaboración con las restantes Administraciones Públicas, de los mecanismos de transmisión de los conocimientos y actividades artísticas, creativas y productivas que confluyen en la corrida de toros y el arte de lidiar. Así como potenciar otras medidas de identificación, documentación, investigación, valoración y transmisión de este patrimonio en sus distintos aspectos.

Por tanto, se cumple en este caso el requisito exigido en el art. 2 LGS de que la concesión de la subvención tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Respecto al procedimiento de concesión de la subvención de manera directa a la Asociación, el art. 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, prevé tres supuestos que apartándose de la regla general de concurrencia, permiten la concesión de subvenciones de forma directa. A saber:

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.

pie_firma_conv_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

A efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende por subvención prevista nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

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."

En el mismo sentido, se pronuncia la Ordenanza General Reguladora de Subvenciones del Ayuntamiento, si bien acota el primer supuesto antes enunciado de previsión nominativa en el Presupuesto, que queda limitado a los créditos iniciales del mismo, por lo que entendemos que no cabe una modificación presupuestaria posterior con objeto de dotar un crédito extraordinario para la concesión de una subvención nominativa.

Por tanto, la única opción posible en este caso para la concesión directa de una subvención sería a través del supuesto previsto en el art. 22.2.c) LGS. Esta modalidad está regulada en el art. 28.2 y 3 LGS y art. 67 del RLGS, así como en la propia Ordenanza General municipal de subvenciones.

De acuerdo con el párrafo segundo del art. 10 de la Ordenanza, las subvenciones podrán concederse de forma directa mediante una propuesta del órgano correspondiente en la que deberá motivarse la elección de este procedimiento. Con arreglo al siguiente art. 11, la tramitación del procedimiento de concesión de estas subvenciones se ajustará a las siguientes fases:

a) Propuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de xxxxxxx o Concejal en quien delegue, en la que se justifiquen los extremos a que se alude en el apartado 2 del presente artículo.

b) Informe jurídico de evaluación de la documentación presentada y sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en esta Ordenanza.

c) Fiscalización previa del expediente por la Intervención.

d) Resolución de Alcaldía u órgano en quien delegue aprobando o denegando la subvención.

Las condiciones de todo tipo aplicables a estas subvenciones se establecerán en la Resolución del órgano competente para su concesión. Cuando las actividades a realizar y

pie_firma_conv_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

las respectivas aportaciones se plasmen en un Convenio, éste recogerá las condiciones que figuren en el acuerdo que apruebe la subvención.

En relación con esta modalidad excepcional de otorgamiento de subvenciones, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, en sentencia de 21/12/2020, afirma:

> *Por cuanto que se trata de un procedimiento excepcional para la concesión de subvenciones, entendemos que asiste la razón a la parte demandante cuando afirma que* ***la Administración concedente deberá motivar la concurrencia de las circunstancias que justifican su utilización en lugar del procedimiento general de concurrencia competitiva.*** *En ese sentido, la propia parte reconoce expresamente que en el presente caso concurre el interés público en la existencia de una red integral de atención, como también podría concurrir el interés social, aunque no el interés económico (...). Sin embargo, entendemos que las circunstancias que relaciona el art. 22.2 c) no tienen que darse acumulativamente, bastando con la concurrencia de una o algunas de ellas para que pueda entenderse justificado acudir a la concesión de forma directa; y en este caso, como dice el Letrado de la Junta, y la propia demandante admite la concurrencia de razones de interés público y social.*
>
> *Ahora bien, una cosa es que pueda admitirse sin dificultad que en el presente caso pueda entenderse acreditada, por su objeto, la concurrencia de razones de interés público y social, y otra que ello implique, por sí solo, que con ello pueda entenderse justificada la elección de esta tipo de procedimiento, pues dichas razones concurren en todos los supuestos en que se utilice esta fórmula de fomento por establecerlo así el art. 2.1 c), cuando, al referirse a los requisitos que han de cumplirse para que pueda procederse a su convocatoria, exige " Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública".*
>
> *Lo que justifica la concesión directa de subvenciones es que esas razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas, " dificulten su convocatoria pública".*
>
> *(...)" De la lectura de la Ley General de Subvenciones cabe destilar una conclusión taxativa, segura - por más que no exista un enunciado normativo concreto que así lo disponga -: para excepcionar el régimen ordinario en la concesión de subvenciones públicas es preciso que obre, en el procedimiento administrativo, una justificación precisa que cimiente y habilite esa excepción.".*

En definitiva, para la concesión directa de un subvención a la Asociación que pretende organizar un festejo taurino en la localidad será precisa una justificación del carácter singular de la subvención, de las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario, u otras que justifican la dificultad de su convocatoria publica.

Es cuanto me corresponde informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no suple en

pie_firma_conv_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022

modo alguno otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 18/7/2022