



Resolución 2022R-1716-22 del Ararteko, de 10 de noviembre de 2022, por la que recomienda al Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia que tramite los procedimientos administrativos de denegación de subvenciones para utilizar infraestructuras viarias sometidas a peaje de acuerdo con los principios y reglas de la administración electrónica.

Antecedentes

El Ararteko admitió a trámite una queja en la que el promotor de la misma mostraba su desacuerdo con la suspensión de una subvención que venía percibiendo hasta abril de 2022, por considerar la Administración que no cumplía los requisitos para seguir obteniendo la cantidad subvencionable.

En concreto, la persona reclamante expone que es usuaria de la autopista A8 y que solicitó una subvención otorgada por la Diputación Foral de Bizkaia (en adelante DFB-BFA) el 25 de enero de 2022 y gestionada por Interbiak Sociedad Pública Foral S.A M.P. (en adelante Interbiak) para beneficiarse de la convocatoria de subvenciones destinadas a personas físicas usuarias de las infraestructuras viarias sometidas a peaje de titularidad de las diputaciones forales.

Asimismo, el interesado indica, en la queja presentada, que Interbiak le remitió correos electrónicos advirtiéndole de que la fecha límite de validez del carnet de conducir era el 2 de abril de 2022, tal y como constaba en la plataforma Bidesaria habilitada para la solicitud y gestión de ayudas, conminándole a entregar el documento renovado dado que es un requisito para percibir las ayudas reguladas por la DFB-BFA.

Posteriormente, el reclamante refiere que se le denegó la subvención desde abril, hasta que no presentase el título renovado, y obligándole además a remitir el documento de permiso de conducción por correo postal, el cual remitió al Departamento de Infraestructuras y Territorio de la DFB-BFA utilizando para ello el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado, y como prueba de la presentación adjuntó el recibo electrónico obtenido a través del formulario de contacto de la página web de Interbiak. Posteriormente, el reclamante refiere que desde dicha entidad foral se le requirió la presentación de un certificado de encontrarse al corriente de obligaciones tributarias, que solicitó ante la Agencia Tributaria, y que lo remitió nuevamente a través del Registro Electrónico General de la Administración General del Estado, adjuntando el recibo





electrónico emitido a través del formulario de contacto de la página web de Interbiak para acreditar la correcta presentación del documento.

Finalmente, expone que desde Interbiak se le requiere para que remita, en formato pdf y a través del formulario de la página web Bidesaria, copia del carnet de conducir, lo que realizó, recibiendo posteriormente un correo electrónico mediante el cual se le indica que no recibirá la subvención de junio, además de las anteriores no percibidas en abril y mayo, porque su permiso de conducir se encuentra caducado.

A la vista de los hechos expuestos, esta institución remitió un escrito al Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial de la DFB-BFA solicitando información sobre los siguientes extremos:

- Si la Diputación Foral de Bizkaia ha ofrecido al reclamante la posibilidad de relacionarse con la administración a través de la sede electrónica u oficinas de atención ciudadana.
- Si la administración competente hace uso de las plataformas de intermediación de datos y, en caso negativo, las razones de no hacerlo. En concreto, el motivo por el cual la Diputación Foral de Bizkaia o Interbiak no ha podido consultar ante otras administraciones competentes la vigencia del permiso de conducir y de encontrarse al corriente de obligaciones tributarias a través de plataformas de intermediación de datos.
- Si la administración competente o Interbiak ha realizado requerimientos previos al interesado para la aportación de documentación con indicación de hechos, normas aplicables y plazos o, en caso negativo, las razones por las cuales no se realizaron procediéndose a la denegación de la subvención económica.
- Las razones por las cuales se mantiene la denegación de la subvención económica en los meses de abril, mayo y junio una vez el interesado indica que ha aportado la documentación requerida por Interbiak y si existe resolución o acto de la Administración justificativa y notificada de los hechos producidos y las normas aplicables.
- El encargo en el que figure el objeto y demás instrucciones transmitidas al medio propio personificado Interbiak para la tramitación, gestión y control de las ayudas a las personas usuarias de las infraestructuras viarias sometidas a peaje.





En respuesta a la solicitud de colaboración realizada, tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito del Diputado de Infraestructuras y Desarrollo Territorial de Bizkaia, en el que informó de las actuaciones realizadas. De forma resumida, informó al Ararteko acerca de:

- La aprobación de la solicitud de subvención presentada por el reclamante en fecha 25 de enero de 2022 al cumplir con todos los requisitos contemplados en la convocatoria de subvención.
- Motivación sobre la denegación de la subvención a partir de abril de 2022, por no cumplir el requisito de mantener el carnet de conducir en vigor en el momento del cálculo de las ayudas.
- Anexo con correos electrónicos enviados recordando al interesado que su carnet de conducir se encontraba próximo a caducar.
- Que por error se le indicó que debía adjuntar información sobre el cumplimiento de obligaciones tributarias, lo cual se comprueba de oficio a través de la plataforma de intermediación de datos.
- Que en julio el interesado reclama que ha remitido el carnet renovado a través del registro de la Administración General del Estado, si bien se mantuvo la denegación de la subvención de junio por no haber subido a la plataforma Bidesaria de Interbiak el documento, aunque se admite que consta como presentado el 24 de junio.
- Indica la DFB-BFA que es posible relacionarse con la misma vía sede electrónica y acceder al procedimiento de subvenciones a través del catálogo de procedimientos, si bien se informa que para solicitar las subvenciones es preciso acceder a la web de Interbiak.
- Asimismo, la DFB-BFA describe que para la comprobación de los requisitos relativos al domicilio fiscal, no existencia de deudas con la Hacienda Foral u otras Administraciones Públicas, y cumplimiento de obligaciones con la Seguridad Social, se accede a plataformas de intermediación de datos de las administraciones competentes, pero no así en el caso de la vigencia del carnet de conducir, documento que se requiere directamente a las personas interesadas.
- Refiere la administración concernida que desde la plataforma Bidesaria se remitieron correos electrónicos los días 01/02/2022, 01/03/2022 y 01/04/2022 advirtiendo al reclamante que su carnet de conducir se encontraba próximo a caducar, y que su mantenimiento en vigor era un requisito en el momento del cálculo de las ayudas, además de que podía adjuntar el nuevo permiso de conducción en el apartado "mis subvenciones/modificar subvención" actualizando la fecha de caducidad.
- Finalmente se remite por la administración interpelada el encargo o instrumento jurídico con las instrucciones transmitidas por la DFB-BFA a Interbiak en materia de gestión de subvenciones.





Por último, en el curso de la tramitación del expediente abierto en el Ararteko, el reclamante añadió documentación complementaria, donde incluyó un resumen de las quejas presentadas a través de la página web de Interbiak. Asimismo, aportó la desestimación del recurso de reposición presentado por el reclamante en junio de 2022, referente a la denegación de su solicitud de subvención del mes de mayo. La administración motiva en su resolución la desestimación del recurso en no haber acreditado el cumplimiento de las condiciones para ser beneficiario, fundamentalmente, por no mantener el carnet de conducir en vigor y no actualizarlo en la plataforma de subvenciones hasta el 17 de julio de 2022, incumpliendo por tanto el artículo 2 del Decreto Foral 1907/2021 (referencia realizada a una disposición que no ha sido posible encontrar).

Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, se emiten las siguientes:

Consideraciones

I. El procedimiento administrativo de concesión de subvenciones y el envío de correos electrónicos recordatorios de incumplimiento de un requisito.

El procedimiento de solicitud de subvención que origina la presente queja se encuentra regulado en el Decreto Foral 167/2021 de 7 de diciembre, de la DFB-BFA, por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2022 de subvenciones destinadas a personas físicas usuarias de las infraestructuras viarias, gestionadas directamente, sometidas a peaje de titularidad de las diputaciones forales y el cual dispone en su preámbulo: *"El presente Decreto Foral responde a los principios de buena regulación previstos en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y recogidos en el artículo 3 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 87/2021, de 15 de junio, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia"*. (El subrayado es del Ararteko).

Como se ha señalado anteriormente, la Administración facilita en su contestación, mediante un informe de Interbiak, los correos electrónicos remitidos al reclamante para advertirle sobre el incumplimiento de un requisito indispensable para continuar obteniendo la subvención previamente concedida.

El reclamante refiere que ha percibido la subvención solicitada durante los meses de enero, febrero y marzo, por lo que se considera que obtuvo una resolución



estimatoria a su favor de cumplimiento de los requisitos de solicitud en plazo y forma para obtener la subvención.

A partir de abril, el interesado dejó de percibir la cantidad correspondiente por no aportar copia del carnet de conducir en vigor. Las resoluciones de estimación y denegación de subvenciones publicadas en Boletín Oficial de Bizkaia por el Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial correspondientes a los meses de abril y mayo, mediante Orden Foral 1734/2022 de 18 de mayo y Orden Foral 1907/2022, de 16 de junio deniegan la subvención al reclamante por el motivo 02.

Del análisis del Decreto Foral 167/2021 regulador de subvenciones, el motivo 02 parece corresponderse con el requisito de disponer de carnet de conducir en vigor en el inicio del procedimiento, al presentarse la solicitud, tal y como consta en el [formulario Anexo I](#).

De este modo, se podría colegir que el interesado se encuentra ante el supuesto contemplado en el artículo 6 del Decreto Foral 167/2021, relativo a la forma y plazo para la presentación de solicitudes:

“1. Cada persona interesada presentará una única solicitud de subvención y el plazo de presentación de solicitudes comenzará el mismo día de la entrada en vigor del Decreto Foral por el que se aprueba el presente programa y finalizará el 31 de diciembre de 2022.

2. Las solicitudes deberán ser formuladas por las propias personas interesadas o sus representantes. Podrán presentarse bien cumplimentando el formulario de solicitud de subvenciones disponible en la página web www.interbiak.bizkaia.eus, o directamente en las dependencias de Interbiak, sitas en la calle Islas Canarias, 19, 1.ª, de Bilbao.

3. Si las solicitudes no contuvieran los datos y documentos precisos Interbiak requerirá a la persona interesada para que en el plazo de diez días hábiles subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, archivándose la misma, previa la correspondiente resolución.

4. Interbiak podrá requerir la aportación de otra documentación complementaria que motivadamente considere precisa para resolver la solicitud. Si no se cumpliera con el requerimiento en el plazo otorgado se tendrá a quien fuera solicitante por desistido, archivándose la solicitud, previa la correspondiente resolución”. (El subrayado es del Ararteko).

Este supuesto no podría entenderse aplicable a la situación del reclamante, puesto que ha obtenido mediante resoluciones estimatorias a su favor la concesión de subvenciones durante los meses de enero, febrero y marzo de 2022 (entre otras,



mediante Orden Foral 1413/2022 de 13 de abril) y, por lo tanto, ha presentado su solicitud en forma al inicio del procedimiento, incluyendo el carnet de conducir en vigor, tal y como requirió la Administración. De este modo, no parece adecuado denegar una subvención motivándola en el incumplimiento de un requisito que sí se cumple al inicio del procedimiento, obteniendo la condición de beneficiario de acuerdo con el artículo 6 del Decreto Foral 167/2021 de 14 diciembre.

Desde la perspectiva de la adecuación del procedimiento administrativo a las reglas de la buena administración, cabe recordar que la motivación del acto administrativo consiste en dejar constancia de las auténticas razones por las que la Administración adopta la decisión, y tiene como fin permitir al destinatario poder enfrentarse y, en su caso, combatir, ese acto administrativo. En palabras del Tribunal Supremo (STS de 12 de diciembre de 1997 / ECLI: ES:TS:1997:7611)

“El requisito de la motivación significa que la Administración Pública exprese las razones de hecho y de derecho en las que el acto administrativo descansa: con este requisito se controla la causa del acto.”

Tal y como consta en la respuesta aportada por la Administración, el cuerpo de los correos remitidos por Interbiak literalmente advertían al interesado “aceptado” como beneficiario de subvenciones:

“CARNET PRÓXIMO A CADUCAR - AVISO

Estimado Sr.

Recibe usted este correo electrónico porque figura en nuestra base de datos como solicitante aceptada/o para ser beneficiario de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial, como ayuda a las personas físicas residentes y con domicilio fiscal en Bizkaia y usuarias de las infraestructuras viarias, gestionadas directamente sometidas a peaje de titularidad de las Diputaciones forales y porque, según datos obrantes en el sistema, su carnet de conducir va a caducar próximamente.

La fecha de límite de validez del carnet de conducir es 02/04/2022.

Le recordamos que uno de los requisitos para poder percibir las ayudas reguladas en el Decreto Foral es que el carnet de conducir debe estar en vigor en el momento del cálculo de las ayudas, por lo que antes de la fecha límite indicada debe adjuntar el nuevo documento del carnet de conducir en vigor accediendo a la pestaña “Mis subvenciones”. Recuerde que la documentación que adjunte debe recoger las dos caras del carnet de conducir.” (El subrayado es del Ararteko).

A tenor de lo anteriormente expuesto, se desprende que los correos electrónicos remitidos por Interbiak para avisar al interesado de que su carnet de conducir se encuentra próximo a caducar no representan requerimientos de subsanación al



inicio del procedimiento, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), de suerte que ya no puede volverse sobre esta cuestión, que parece resuelta.

La actuación de Interbiak parece incardinarse en las obligaciones que debe cumplir el beneficiario, que queda constreñido a desarrollar un determinado comportamiento a partir de la concesión y su aceptación, y en definitiva, en los actos correspondientes a la fase de ordenación del procedimiento a tenor de lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Foral 167/2021 (Título III relativo a la gestión y justificación de las subvenciones):

“Artículo 21. – Seguimiento

Las personas beneficiarias de las subvenciones previstas en el presente Decreto Foral deberán justificar documentalmente la realización de las actividades apoyadas, así como el cumplimiento de las condiciones a que se sujeta su obtención, en la forma prevista en el presente Decreto Foral, en su caso, en la correspondiente convocatoria y en la orden foral de su concesión, así como en cualquier momento a requerimiento del Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial y en su caso, de la entidad colaboradora correspondiente”.

Con respecto a la fase de ordenación del procedimiento administrativo, el artículo 73 de la LPAC establece:

“Artículo 73. Cumplimiento de trámites.

- 1. Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de diez días a partir del siguiente al de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto.*
- 2. En cualquier momento del procedimiento, cuando la Administración considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo.*
- 3. A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente. No obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”.*





Y el apartado 3 del artículo 14 del Real Decreto 203/2021 Reglamento de desarrollo de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (en adelante RAFME) dispone:

“3. En el caso de que el escrito o solicitud presentada adolezca de cualquier otro defecto subsanable, por la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos en los artículos 66, 67 y 73 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, o por la falta de otros requisitos exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá su subsanación en el plazo de diez días, en los términos de los artículos 68.1 y 73.1 de la citada ley. Este plazo podrá ser ampliado hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos, en su caso, presente dificultades especiales, siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva”.

Para el cumplimiento de los trámites que deben ser cumplimentados por los interesados a lo largo del procedimiento, los preceptos enunciados establecen un plazo común de diez días a partir de la notificación, aspecto que no se cumple en la comunicación remitida por Interbiak.

Ciertamente, en el segundo apartado del artículo 73 LPAC precitado, se dispone que si la administración considera que el interesado no reúne los requisitos previstos en el procedimiento “lo pondrá en conocimiento del autor”, expresión que habrá de interpretarse como notificación a efectos de salvaguardar las garantías del procedimiento administrativo.

Pues bien, el principio de seguridad jurídica exige que se garantice plenamente al interesado el conocimiento de los actos dictados por la administración que le permita utilizar todos los medios de defensa que considere adecuados para defender sus derechos e intereses legítimos, y en ese sentido, los actos de comunicación por medios electrónicos, *“tiene como objeto que quede constancia fehaciente tanto del hecho de la recepción del acto de comunicación por el destinatario y su fecha, como del contenido del acto administrativo”* (STC 6/2019).

Como ha señalado el Tribunal Constitucional, los actos de notificación *“cumplen una función relevante, ya que, al dar noticia de la correspondiente resolución, permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes”* (STC 155/1989, de 5 de octubre, FJ 2); teniendo la *“finalidad material de llevar al conocimiento”* de sus destinatarios los actos y resoluciones *“al objeto de que éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva”* sin indefensión garantizada en el art. 24.1





CE (STC 59/1998, de 16 de marzo, FJ 3; en el mismo sentido, STC 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4; STC 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2).

En el ámbito administrativo, el criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo en materia de notificaciones se recoge en la STS 25/3/2021¹ (RC 6099/2019) donde se recoge lo siguiente:

"[...] al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución notificada llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben ponderarse, son dos.

En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario.

Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso, entre las que necesariamente deben destacarse tres:

- el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración;*
- el conocimiento que, no obstante el incumplimiento en su notificación de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin,*
- el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación."*

Atendiendo al contenido de la comunicación enviada por Interbiak al interesado, se considera que este debe tener la oportunidad de defenderse y acreditar su postura en vía administrativa, posibilidad que parece enervada en tanto en cuanto no se indica el plazo de subsanación como se ha expuesto anteriormente ni la consecuencia jurídica derivada de la no presentación de la documentación requerida, entre otras formalidades en materia de notificaciones.

De hecho, el reclamante difícilmente puede subsanar el requisito cuando no es posible conocer el contenido del acto que dicta la administración, y ello debido a que resulta imposible acceder a la notificación mediante comparecencia en sede electrónica (artículo 43 LPAC y 42 RAFME), dado que sencillamente no se encuentra disponible en el presente procedimiento. El sistema Bidesaria, habilitado en la página web² de Interbiak para la gestión de las subvenciones, no parece un medio electrónico válido para impulsar la tramitación administrativa, en la medida en que no cumple las reglas fundamentales de la administración electrónica

¹ ECLI:ES:TS:2021:1117

² Accesible en https://interbiak.bizkaia.eus/gestion_usuarios/login.asp?idioma=ca



establecidas en la LPAC al no ubicarse en la sede electrónica de la DFB-BFA, cuya dirección es <https://www.ebizkaia.eus> de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 62/2015, de 5 de mayo, de Administración Electrónica y que resulta de aplicación a las Entidades Públicas Empresariales Forales, respecto a las actividades que desarrollen con sujeción a derecho público (art 2).

En definitiva, parece producirse una vulneración del derecho del interesado a conocer el acto de trámite dictado por el órgano competente a través de la sede electrónica ([artículo 53 LPAC](#)), por cuanto los correos remitidos por Interbiak, y a la postre tomados en consideración por la administración para denegar la subvención, no parecen cumplir los requisitos de validez para la práctica de notificaciones, al no ofrecer constancia de la recepción, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado, que en sí mismo, también debería conceder un plazo para la presentación de la documentación y advertir sobre los efectos del incumplimiento tal y como se ha expuesto en anteriores párrafos.

Retomando el principio de buena administración que el Decreto Foral incorpora en su preámbulo, se considera relevante traer a colación la interpretación que el Tribunal Supremo realiza del mencionado principio en su STS de 3/12/2020³ (RC 8332/2019) *"la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento..."*.

II. Las declaraciones responsables y el objetivo de la simplificación administrativa.

El anexo II del Decreto Foral 167/2021 contiene un formulario denominado "Declaración responsable", mediante el cual las personas solicitantes de subvenciones declaran, entre otros aspectos:

- Estar empadronado y tener el domicilio fiscal en Bizkaia
- Disponer del carnet de conducir en vigor
- Encontrarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social en los términos del artículo 17.2.a) del Decreto Foral 34/2010, de 23 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de Subvenciones.
- No estar incurso en prohibición para obtener la condición de beneficiaria de la subvención, a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de la Norma Foral

³ ECLI:ES:TS:2020:4161



5/2005, de 31 de mayo, por la que se Regula el Régimen Jurídico General de las subvenciones otorgadas por la Administración Foral.

Además, se solicita mediante el mencionado documento una autorización que permite *"al Departamento Foral de Infraestructuras y Desarrollo Territorial y a la sociedad Interbiak recabar en su nombre la información y, en su caso, los certificados relativos a la acreditación de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y cualquier otra información necesaria para comprobar la veracidad de lo aquí declarado"*.

Según la doctrina, las declaraciones responsables se consideran actos jurídicos de carácter privado, que habilitan para el ejercicio de un derecho o actividad, con eficacia propia, externa y jurídico-pública, sin precisar de ulterior confirmación administrativa. Sustituyen, a la postre, a los tradicionales actos administrativos autorizatorios. *"Le sirve al titular de la actividad como vehículo para informar sobre hechos positivos cuya probatura documental también supondría una carga de la que se libera al administrado, porque a la Administración le basta en principio con su mera declaración"*⁴. Se trata de actos jurídicos privados desarrollados bajo la responsabilidad de su emisor y sujetos a un control administrativo posterior; esto es, una autocertificación. [STSJ Navarra de 17 de mayo de 2016 *"la clave está en el procedimiento, porque la declaración responsable evita la tramitación del procedimiento administrativo (...), la nueva normativa elimina el procedimiento administrativo, que se residencia a un control posterior"*].

Respecto a los efectos de la declaración responsable, su presentación permite, según cual sea el caso *"con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas"*.⁵

Este se considera que sería el sentido o naturaleza de la declaración responsable, el de liberar al administrado de la presentación de una cantidad de documentos que podría comportar cargas difíciles de soportar, reduciendo las técnicas de control previo al cumplimiento de tres requisitos contemplados en el artículo 9 de la Directiva 2006/123/CE del parlamento europeo y del consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior y cuya transposición a

⁴ CUBERO MARCOS, J.I. 2013. *La comunicación previa, la declaración responsable y el procedimiento administrativo: especial referencia al establecimiento de actividades y a la prestación de servicios*. Cizur Menor (Navarra). Thomson Reuters Aranzadi.

⁵ GAVIEIRO GONZÁLEZ, Sonia. 2017. *Análisis de la jurisprudencia sobre las comunicaciones previas y declaraciones responsables de actividades*. Previsiones a la vista del artículo 69 de la Ley 39/2015. El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer LA LEY 6275/2017.



nuestro ordenamiento jurídico representa el objetivo fundamental de reducción de trabas en el ámbito administrativo:

“a) justificación en base a una razón imperiosa de interés general; b) no discriminación entre los distintos prestadores de servicios; c) no sea posible conseguir el objetivo con una <<medida menos restrictiva>>, y en definitiva con el objetivo de facilitar la libre prestación de servicios”.

Cabe sintetizar el objeto y efectos de la declaración responsable haciendo referencia al FJ5º de la reciente sentencia del Tribunal Supremo (STS 3360/2022 de 20 de septiembre):

“De lo hasta ahora expuesto se infiere que, tras la implantación normativa del nuevo régimen liberalizador del acceso y ejercicio de las actividades de servicios, concretado -a los efectos que ahora nos interesan- en el artículo 69 de la Ley 39/2015, el inicio de la actividad se condiciona a una manifestación del sujeto que desea ejercer aquélla, comunicando a la Administración que cumple los requisitos exigidos legalmente para ello; y la Administración efectúa un control a posteriori para verificar que, efectivamente, se cumplen aquellos requisitos. La consecuencia del cambio de planteamiento normativo respecto de la situación anterior es clara: ahora no existe, propiamente, un procedimiento autorizador que, iniciado con una solicitud del sujeto, deba concluir con una resolución administrativa "otorgando permiso" a aquél para realizar la actividad pretendida. Al liberalizarse el ejercicio de la actividad, el sujeto puede dar comienzo a ésta, si cumple los requisitos legales, una vez comunique esta circunstancia a la Administración; y será entonces cuando la Administración lleve a cabo su actividad de control para verificar el ajuste de aquélla a la legalidad, de manera que si apreciara deficiencias en la comunicación presentada (o en la documentación correspondiente) podrá requerir del sujeto la oportuna subsanación e, incluso, en los supuestos previstos legalmente -véase el apartado 4 del artículo 69 de la Ley 39/2015- podrá llegar a declarar la ineficacia de la comunicación previa y determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado por la ley, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

Quiere ello decir que si a estos efectos no existe ya, propiamente, un procedimiento sometido al régimen de autorización (esto es, un procedimiento que deba iniciarse con una solicitud del interesado y deba finalizar con una resolución favorable de la Administración), por haber sido sustituido normativamente por el régimen de la declaración responsable y la comunicación





previa, lógico será concluir que existe una dificultad conceptual -más bien, imposibilidad- para aplicar directamente a la comunicación previa las causas de suspensión del plazo para resolver, que están previstas para aquellos procedimientos.” (El subrayado es del Ararteko).

Por lo tanto, cabría entender que o bien la solicitud de subvención se encuentra sometida a un control previo de cumplimiento de requisitos en fase de inicio del procedimiento administrativo regulado en la norma, o bien se sustancia a un control posterior y, por lo tanto, la declaración responsable evita la presentación de documentación en el momento del inicio de la actividad de acuerdo con lo dispuesto en el [artículo 69 LPAC](#) y cuya regulación se completa con el artículo 21 LPAC que exceptúa de la obligación de las Administraciones Públicas de dictar resolución y notificarla.

En este sentido, parece deseable que la DFB-BFA aclare a la ciudadanía si realmente debe cumplir los requisitos *ab initio* mediante la presentación de una solicitud y documentación complementaria y por lo tanto, quedar a expensas de la decisión de la Administración de comprobación de dichos requisitos y de subsanación, en su caso.

O bien, en aras a simplificar la tramitación y ahorrar carga burocrática, la Administración se decanta por requerir la presentación de una declaración responsable mediante un documento suscrito por la persona interesada, bajo su propia responsabilidad, y cuyo contenido alcance los extremos indicados en el mencionado artículo 69.1 LPAC. En este supuesto, la Administración podrá requerir la presentación de documentación acreditativa de requisitos mediante un efectivo control *a posteriori*, con objeto de simplificar la tramitación, verificación que se estima que podría hacer la Administración ejerciendo las facultades de comprobación, control e inspección que le atribuye el ordenamiento (Artículo 4 LORJSP):

“Artículo 4. Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad.

1. [...].

2. Las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación que resulte aplicable, para lo cual podrán, en el ámbito de sus respectivas competencias y con los límites establecidos en la legislación de protección de datos de carácter personal, comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que fueran necesarias”.





De hecho, la Administración así parece manifestarse al recabar de las personas interesadas la autorización de comprobación en los siguientes términos (anexo II del Decreto Foral 167/2021):

“Autorizar al Departamento Foral de Infraestructuras y Desarrollo Territorial y a la sociedad Interbiak a recabar en su nombre la información y, en su caso, los certificados relativos a la acreditación de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y cualquier otra información necesaria para comprobar la veracidad de lo aquí declarado”.

En lo que aquí interesa con respecto a la queja planteada, aun cuando nos encontremos ante el supuesto de verificación de los requisitos de la declaración responsable, se ha de otorgar a la persona interesada la oportunidad de defenderse para despejar eventuales dudas que pueden suscitarse respecto a la falta de veracidad de los datos aportados, pues las consecuencias jurídicas para la esfera jurídica del titular pueden resultar gravosas como en el caso presente afectando a su patrimonio.

Y ello, porque tal y como se puede observar del análisis del carnet de conducir entregado por el interesado a la DFB-BFA a través del registro electrónico de la Administración General del Estado, y posteriormente a través de la plataforma Bidesaria, en ningún momento ha perdido su vigencia (fecha de renovación 4 de abril de 2022) y además la Dirección General de Tráfico le otorgó una autorización temporal para conducir desde fecha 10 de marzo de 2022 una vez satisfizo las tasas correspondientes.

A juicio del Ararteko, el beneficiario cumplió en todo momento con la obligación de la declaración responsable al mantener la vigencia del carnet de conducir durante todos los meses en los que le fue denegada la subvención, obligación que la propia Administración podría haber comprobado directamente mediante consulta del registro de permisos de conducción de la Dirección General de Tráfico, a través de las plataformas de intermediación de datos de acuerdo con las normas sobre interoperabilidad y de los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las administraciones públicas plasmado en los artículos [155](#) y [artículo 3.2](#) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP) cohonstando esta actuación con el “principio de una sola vez” y el derecho a no presentar documentos que obran en poder de la administración (artículos [28.2](#) y [53.1.d](#) LPAC, [69.2.g](#) de la Ley 3/2022 del Sector Público Vasco y 6 del Decreto Foral de Bizkaia 62/2015, de 5 de mayo, de Administración Electrónica).





“Artículo 6. – Derecho a no aportar datos y documentos

1. [...].

2. Los órganos administrativos de la Diputación Foral de Bizkaia y a sus Organismos Públicos utilizarán medios electrónicos para recabar datos y documentos de los órganos de las Administraciones Públicas en los que se encuentren, siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de la persona interesada, en los supuestos en que éste sea preceptivo, o que una norma con rango de Ley así lo determine.

Las personas interesadas serán informadas expresamente de que el ejercicio del derecho a no aportar datos y documentos implica su consentimiento para que el órgano administrativo ante el que se ejercita el derecho pueda recabar la información de los órganos de las Administraciones Públicas en la que se encuentre. El consentimiento otorgado lo será para cada concreto procedimiento, pudiendo ser revocado en cualquier momento.

[...].” (El subrayado es del Ararteko).

Sin perjuicio de lo anterior, esta institución se encuentra sensibilizada con el grado de implantación y desarrollo de la administración electrónica por las administraciones públicas de Euskadi y fruto de ello ha publicado un estudio denominado [“Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas”](#) en el que se analiza, entre otros aspectos, la problemática sobre la interoperabilidad en los siguientes términos:

“Es más, no parece que, con carácter general, la Administración pública haga uso de los sistemas de interoperabilidad para acceder a documentos que obran en poder de otras administraciones, que es uno de los núcleos del problema para ofrecer mejores soluciones a la ciudadanía y evitar la carga que representa aportar documentos que ya obran en poder de la propia Administración. En cualquier caso, sorprende el número tan alto de administraciones públicas que siguen exigiendo documentos a la ciudadanía cuando no son requeridos por las normas, dado que se trata normalmente de datos que ya obran en su poder o que se pueden comprobar por sí mismas con una actuación diligente, sin necesidad de que la propia ciudadanía tenga que aportar esa documentación o información.

Sin duda, en esta materia, es muy importante la regulación recogida en los artículos 60 (Sistema de interconexión de Registros), 61 (transmisiones de datos) y 62 (Plataformas de intermediación de datos) del Reglamento de medios electrónicos, puesto que son las tres herramientas o mecanismos en los que va a descansar la interoperabilidad y, particularmente, la transmisión e intermediación de datos entre administraciones públicas, para eximir de determinadas cargas a la ciudadanía o interesados. En el correcto





funcionamiento de estos instrumentos descansará la efectividad del modelo de Administración electrónica y de derechos de la ciudadanía en estos ámbitos”.

En el apartado relativo a conclusiones derivadas del estudio, se proponen algunas soluciones y pautas que pueden ser interesantes para la Administración:

[...]

En todo caso, hay que ser conscientes de que la implantación de un sistema integral u holístico de administración electrónica o digital comporta una serie de medidas de medio/largo plazo que deben combinar armónicamente la atención imprescindible a los aspectos tecnológicos, las inversiones financieras (que pueden ser cuantiosas), los procesos (simplificación de trámites y correlativa reducción de cargas) y las medidas de innovación en materia de organización y gestión de personas, así como tener en cuenta en todo momento que el centro de atención del nuevo modelo de administración digital no es otro que la mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía. Efectivamente, un sistema de administración electrónica correctamente planteado debería mejorar la gestión, ofrecer servicios de mayor calidad y rapidez a la ciudadanía, eliminar trabas y cargas burocráticas (al hacer las cosas de otra manera), suponer una palanca de innovación en la organización, tener impactos positivos de racionalización sobre las estructuras, en la gestión de los procesos (agilidad y trazabilidad). Indudablemente ello provoca, asimismo, un inevitable impacto en aquellos puestos de trabajo que realicen tareas de tramitación o gestión de documentos en soporte de papel, que obviamente deberán migrar hacia el desempeño de tareas y funciones de más elevada cualificación, para lo cual deberán previamente formarse. También debería incrementar la transparencia y, por tanto, la rendición de cuentas. La Administración pública, por lo común, sigue haciendo las mismas cosas, pero esta vez no con medios tradicionales, sino con recursos tecnológicos o digitales. Sin embargo hay algunas experiencias de cierto éxito en la introducción de mejoras puntuales en la gestión, en la simplificación de procedimientos y trámites, en la reducción de cargas administrativa y en la obtención de resultados (eficacia) con un menor coste (eficiencia)

[...]

Situación de la administración electrónica en Euskadi y necesidad de profundizar en los mecanismos de interoperabilidad: Resulta inaplazable acelerar la implantación del conjunto de infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía, especialmente las orientadas a la interoperabilidad para evitar requerir la aportación de documentos de los que ya disponen las administraciones vascas. En este empeño resulta pieza clave la operatividad de los archivos electrónicos en cada administración”.





III. El alcance de la actuación de Interbiak y el personal a su servicio en el ámbito de la queja planteada.

En relación con las actuaciones encargadas a Interbiak como medio propio personificado, cabe destacar que en los estatutos de la entidad pública se prevé, entre sus fines, la realización de estudios, proyección, construcción, conservación, mantenimiento, financiación y explotación por sí misma o por terceros, de las infraestructuras viarias que se le encomienden por la DFB-BFA, no existiendo ninguna función referida a la gestión de subvenciones.

En este sentido, tanto el artículo 86.2 de la LRJSP (aplicable a la Administración General del Estado si bien la doctrina actual interpreta que tiene carácter básico dado su desarrollo a través de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP)) como el artículo 32.2.d) 2º de la misma LCSP se refieren a la ejecución de encargos por medios propios personificados *“de conformidad con su objeto social”* y además, la Norma Foral 5/2005, de 31 de mayo, por la que se regula el régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por la Administración Foral de Bizkaia establece en su ámbito subjetivo de aplicación (artículo 3):

“1. La presente Norma Foral será aplicable a la Administración Foral del Territorio Histórico de Bizkaia.

2. Deberán así mismo ajustarse a esta Norma Foral las subvenciones otorgadas por los organismos y demás entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la Administración Foral, en la medida en que las subvenciones que otorguen sean consecuencia del ejercicio de potestades administrativas. Serán de aplicación los principios de gestión contenidos en esta Norma Foral al resto de las entregas dinerarias sin contraprestación, que realicen los entes del párrafo anterior que se rijan por Derecho Privado. En todo caso, las aportaciones gratuitas habrán de tener relación directa con el objeto de la actividad contenido en la norma de creación o en sus estatutos. [...]”(El subrayado es del Ararteko).

A tenor de lo expuesto, quizá debería efectuarse una modificación del objeto y fines del ente público instrumental, con el fin de acomodar sus funciones al régimen general aplicable al sector público y a la previsión foral normativa en materia de concesión de subvenciones.

Avanzando en el razonamiento sobre el alcance y ámbito de la actuación de Interbiak y el personal a su servicio en materia de gestión de subvenciones que trae causa de la presente queja, cabe a continuación analizar la normativa y los



instrumentos jurídicos que materializan los concretos servicios a efectuar por cuenta de la Administración de la cual se encuentra vinculada.

La citada Norma Foral de Bizkaia en materia de subvenciones establece en su artículo 16 que la norma reguladora de las bases de concesión concretará, como mínimo, “*Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención y el plazo en que será notificada la resolución*”, y efectivamente, el Decreto Foral 167/2021 de 7 de diciembre, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2022 de subvenciones destinadas a personas físicas usuarias de las infraestructuras viarias, gestionadas directamente, sometidas a peaje de titularidad de las diputaciones forales establece en sus artículos 13 y 14:

“Artículo 13.— Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión

1. [...]

2. Las solicitudes de subvención serán gestionadas por Interbiak la sociedad pública, a quien corresponde la explotación de esas infraestructuras sometidas a peaje, según el artículo 13 de la Norma Foral 3/2010, de 26 de octubre, de Régimen Jurídico de los peajes de las carreteras de Bizkaia y criterios de financiación para la modificación del plan territorial sectorial de carreteras. Interbiak actuará en la condición de entidad colaboradora, en aplicación del artículo 11.2 de la anteriormente citada Norma Foral 5/2005, de 31 de mayo y comprobará el cumplimiento de los requisitos establecidos en cada una de las áreas, para adquirir la condición de persona o entidad beneficiaria.

3. La Dirección General de Innovación y Gestión Viaría elevará la propuesta de resolución al Diputado Foral del Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial, quien resolverá mediante la oportuna orden foral.

Artículo 14.—Entidad colaboradora

1. El Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial cuenta para la consecución de sus objetivos con la asistencia de sociedades públicas forales adscritas al mismo. Entre dichas sociedades se encuentra Interbiak Bizkaia, S.A.M.P., la cual intervendrá dentro del programa de ayudas como entidad colaboradora, conforme al convenio formalizado con la Diputación Foral de Bizkaia.

2. Interbiak Bizkaia, S.A.M.P. actuará en nombre y por cuenta del Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia, que es quien concede a todos los efectos las ayudas establecidas en el presente Decreto Foral”. (El subrayado es del Ararteko).





Por otro lado, el convenio por el que se formaliza el encargo de la DFB-BFA para que Interbiak actúe como entidad colaboradora contempla, entre otras, las siguientes actuaciones:

- *“Tramitar las solicitudes de las ayudas objeto del presente convenio y comprobar que los interesados cumplen con los requisitos previstos en los Decretos Forales que aprueben los programas anuales de subvenciones que tengan la finalidad de ayudar a las personas usuarias de las infraestructuras viarias sometidas a peaje, de acuerdo con lo dispuesto en los mismos y en el resto de la normativa de subvenciones que les resulte aplicable”.*
- *“Notificar la Orden Foral por la que se conceda o deniegue en su caso, las ayudas previstas en los Decretos forales que se aprueben al efecto”.*

Si bien la normativa aludida establece que el ámbito de la colaboración del ente instrumental se ceñirá a la gestión y comprobación de solicitudes de subvención presentadas, del objeto y funciones descritas en el encargo al medio propio personificado Interbiak, consignadas en el convenio suscrito, se desprende que la actuación alcanza a la tramitación de las solicitudes de ayudas y comprobación de requisitos para resultar beneficiarios.

Esta institución considera que el procedimiento administrativo de concesión de subvenciones deriva de una regulación específica que responde a los antedichos *“principios de buena regulación previstos en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y recogidos en el artículo 3 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 87/2021, de 15 de junio, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia”*, tal y como se refleja en la propia exposición de motivos del Decreto 167/2021, por lo que, si nos encontramos ante el ejercicio de potestades públicas y deben ser los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las administraciones públicas quienes impulsen la tramitación administrativa ([art. 20 LPAC](#)), parece colegirse que el medio propio personificado quizá no tiene atribuida las capacidades y potestades para impulsar un acto relativo a la subsanación de un requisito como aquél que trae causa de la presente queja planteada ante el Ararteko.

En efecto, ni el Decreto Foral ni el encargo a medios propios personificados concreta el alcance de la actuación de Interbiak en el ámbito de la ordenación, instrucción o impulso del procedimiento administrativo. Cuestión relevante por cuanto la propia norma foral reguladora del régimen jurídico de las subvenciones ya establece las obligaciones de las entidades colaboradoras:





“Artículo 14. Obligaciones de las entidades colaboradoras.

1. Son obligaciones de la entidad colaboradora:

- a) Entregar a las personas beneficiarias los fondos recibidos de acuerdo con los criterios establecidos en las bases reguladoras de la subvención y en el convenio suscrito con la entidad concedente.*
- b) Comprobar, en su caso, el cumplimiento y efectividad de las condiciones o requisitos determinantes para su otorgamiento, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención.*
- c) Justificar la entrega de los fondos percibidos ante el órgano concedente de la subvención y, en su caso, entregar la justificación presentada por las personas beneficiarias.*
- d) Someterse a las actuaciones de comprobación que respecto de la gestión de dichos fondos pueda efectuar el órgano concedente, así como cualesquiera otras de comprobación y control financiero que puedan realizar los órganos de control competentes, tanto estatales, autonómicos como comunitarios, aportando cuanta información le sea requerida en el ejercicio de las actuaciones anteriores”.*

A juicio de esta institución resulta determinante concretar el alcance de las actuaciones de Interbiak en el marco del procedimiento administrativo que genera la queja presentada. Y esta opinión se sustenta en base a la doctrina del Tribunal Supremo que viene considerando que, con carácter general, la tramitación de los procedimientos administrativos, en cuanto constituyen la actividad indispensable, técnica y ordinaria de las Administraciones, queda reservada a los funcionarios públicos integrados en los respectivos órganos que tienen asumida las competencias correspondientes. (STS 1.160/2020 de 14 de septiembre de 2020⁶) *“Como regla general, la tramitación de los procedimientos sancionadores incoados por las Administraciones Públicas han de ser tramitados por el personal al servicio de tales administraciones sin que sea admisible que, con carácter general, de permanencia y de manera continua, puedan encomendarse funciones de auxilio material o de asistencia técnica a Entidades Públicas Empresariales, sin perjuicio de poder recurrir ocasionalmente y cuando la Administración careciera de los medios para ello, al auxilio de Entidades Públicas Empresariales, como medios propios de la Administración, a prestar dicho auxilio o asistencia)”.*

También cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo 3312/2020 de 7 de octubre⁷ de interés casacional por cuanto se debate sobre la posibilidad de

⁶ ECLI:ES:TS:2020:2812

⁷ ECLI:ES:TS:2020:3312



intervenir personas en los trámites de un procedimiento ajenas al personal estatutario de la Administración (FJ1º):

"La ya citada sentencia del Tribunal Supremo de 08/10/2013, cas. 5847/2011, deja claro que no puede ser objeto de la encomienda de (...) tareas que impliquen gestión de expedientes administrativos, confirmando la sentencia de instancia en tanto que anuló la encomienda "al entender que algunas de las tareas encomendadas en la disposición tercera de aquella Orden, no son -a diferencia de lo alegado por la Administración- meras actividades materiales consistentes en la realización de funciones técnicas". Bastaría aludir -dice después- "a las tareas consistentes en la 'gestión y control de los expedientes administrativos que se generen como consecuencia del desarrollo de este proyecto', o a las referentes al 'control y gestión del sistema de inscripciones: registro y comprobación de las solicitudes, gestión de incidencias, así como todas aquellas tareas encaminadas a garantizar el cumplimiento de los objetivos del proyecto> .

"En este sentido, como hemos visto más arriba, y se detalla en el Pliego de PTP, apartado 4.2, TRAGSATEC se encarga de la recepción de los escritos presentados por los interesados, los escanea y vincula a las bases de datos, recibe y bastatea la documentación y se encarga de hacer la "citación y soporte en la práctica del trámite de audiencia a los interesados" (pudimos comprobar en el recurso 396/2012 que semejante soporte consiste en realizar materialmente dicho trámite con el interesado); y, como se dice en numerosos puntos de los pliegos, "presta apoyo" en las notificaciones.

"Todo lo anterior supone una posesión e impulso efectivo del expediente administrativo y de sus documentos que está reñida con las exigencias elementales de custodia y fe pública que deben afectar a dicho expediente y que solo quedan garantizadas si el mismo es poseído, custodiado, ordenado, incorporado en sus documentos y exhibido al particular por los funcionarios públicos de la Administración titular de la potestad administrativa ejercida.

(...) "Como ya dijimos en la sentencia del recurso 396/2012, la confección material, custodia y exhibición - cuando proceda- de los expedientes administrativos (máxime si son, como en este caso, sancionadores) son actividades pura, específica, típica y nuclearmente administrativas. La Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, dice que los procedimientos se tramitan bajo la responsabilidad de autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas (art. 35.b); y mal puede asumirse esa responsabilidad si el expediente ni siquiera se encuentra en poder físico de una sociedad mercantil sujeta al derecho privado, por mucho que preste servicios para la Administración. Esto es algo a nuestro juicio tan claro que parece sorprendente que hayamos llegado al punto en que sea necesario justificarlo e ilustrarlo expresamente. Es algo tan insito a todo el diseño estructural y conceptual de las Administraciones Públicas el que la formación, custodia y





tramitación física de los expedientes administrativos es tarea de los servidores públicos, no "externalizable", (...). Pero que se diga tan claramente solo en cuanto a la Administración Local no quiere decir que tales reglas no sean equivalentes para el resto de Administraciones Públicas, pues estas reglas no son sino emanaciones de principios tales como el de que las Administraciones Públicas actúan con objetividad (art. 103 CE) y de la misma estructura normativa reguladora de la función pública, con sus derivaciones de fe pública, publicidad documental y responsabilidad. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común -aunque no sea aplicable al caso de autos creemos que puede ser citada a estos efectos- dedica su artículo 70 al "expediente administrativo"; dado que el procedimiento administrativo se tramita bajo la responsabilidad directa de los titulares de las unidades administrativas (art. 71.4), parece innecesario tener que argumentar demasiado acerca de que el rastro o soporte físico del procedimiento administrativo (el expediente) debe estar confeccionado, custodiado y manejado por los funcionarios de dichas unidades, pues mal puede asumirse esa responsabilidad si el expediente se a disposición de una sociedad mercantil que es la que, por ejemplo, recibe los documentos que presenta el expedientado y le remite los que elabora la Administración. Creemos que cuando el art. 70 alude al "conjunto ordenado de documentos y antecedentes" da por hecho que dicho conjunto se ordena bajo el control y tenencia efectiva de las unidades administrativas y no de una sociedad mercantil que lo posee bastantea documentos, incorpora al sistema informático y da vista al expedientado. E igual cuando habla de formar el expediente mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos [...]". (El subrayado es del Ararteko).

En relación con los párrafos expuestos, interpreta el Alto Tribunal que las actuaciones llevadas a cabo por la Entidad Pública Empresarial son nulas y, por derivación, lo son también las resoluciones sancionadoras dictadas, dado que ha sido el personal de la empresa pública el que ha realizado informes, dossieres, recepcionado y comunicado las resoluciones y, en particular, las propuestas de las resoluciones relevantes del procedimiento, que fueron finalmente suscritas por el personal de Administración.

Además de las propias normas e instrumentos jurídicos que articulan el régimen y alcance de la colaboración de Interbiak, también procede recoger el axioma contemplado en apartado 2 del artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015):

"2. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas





corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca". (El subrayado es del Ararteko).

En definitiva, si la concesión de subvenciones son consecuencia del ejercicio de potestades públicas como anteriormente se ha expuesto (art 3 Norma Foral 5/2005 de régimen jurídico de subvenciones), lógicamente no parece asumible que personal no funcionario de una sociedad pública analice, interprete y decida la adecuación a las normas jurídicas de un hecho que puede tener consecuencias para el interesado, tal y como sucede en el supuesto de la queja presentada, por cuanto se ha constatado que Interbiak ha remitido correos electrónicos incluyendo requerimientos de subsanación que a todas luces resultan actos de impulso de la tramitación administrativa no producidos por el órgano competente ni a través de los medios electrónicos (sede electrónica) que permitan aportar garantías y seguridad jurídica para la persona interesada.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva al Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial de Bizkaia la siguiente

RECOMENDACIÓN

1. En relación con los requerimientos de subsanación remitidos a través de correo electrónico por Interbiak.

Se recomienda a la Administración competente tramitar el procedimiento administrativo de concesión de subvenciones a través de la sede electrónica de la DFB-BFA con el fin de efectuar notificaciones de subsanación de requisitos correctamente, permitiendo al interesado comparecer en sede, conocer el acto dictado por la Administración y así poder defender sus derechos e intereses legítimos en plazo y forma.

Asimismo, se recomienda adoptar criterios de proporcionalidad entre la entidad del defecto advertido y la consecuencia jurídica derivada, aplicando la diligencia debida en la actuación toda vez que el reclamante beneficiario siempre ha cumplido con la obligación de mantener vigente el carnet de conducir.

Del mismo modo, se sugiere comprobar la veracidad de los datos y documentos aportados al inicio y en cualquier fase del procedimiento mediante consulta de plataformas de intermediación de datos.





2. En relación con las solicitudes de subvención y las declaraciones responsables.

Se recomienda a la Administración habilitar formularios de recogida de datos sencillos y comprensibles para la ciudadanía optando por:

- a) solicitar datos y documentación al inicio del procedimiento (solicitud de subvención) –Art 66 LPAC-
- b) o bien diferir a un control *ex post* el cumplimiento de los requisitos mediante una presentación de declaración responsable –Art 69 LPAC- con el fin de agilizar y simplificar la tramitación administrativa.

Asimismo, se recomienda utilizar las plataformas de intermediación de datos (principio de interoperabilidad) para verificar la veracidad de la información presentada por las personas solicitantes de subvenciones, especialmente cuando se ha recabado su autorización para consultar datos cohonestando el derecho del interesado a no presentar datos que obran en poder de la Administración y el denominado principio de una sola vez (once-only en inglés), clave en el desarrollo de la administración electrónica.

3. En relación con el alcance de la actuación de Interbiak como entidad colaboradora.

Se recomienda concretar el alcance de la colaboración del medio propio personificado Interbiak así como modificar sus estatutos con objeto de acomodar sus fines a la gestión de subvenciones de acuerdo con la normativa foral, dado que el ejercicio de potestades administrativas se considera reservado a personal de la Administración y titulares de las unidades administrativas con capacidad para impulsar la tramitación del procedimiento administrativo.

