

Guía básica para entender la Base de Datos Nacional de Subvenciones

Y el Sistema Nacional de
Publicidad de Subvenciones

Documento de divulgación 2

22/10/2015

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
La BDNS y el SNPS	3
Las entidades de información de la BDNS.....	3
Los flujos de información de la BDNS.....	5
La convocatoria.....	6
Las concesiones	8
Los pagos, las devoluciones y los reintegros	10
Las sanciones e inhabilitaciones.....	10
Conclusiones.....	11
Normativa para consulta	11

Introducción

El objetivo de este documento es proporcionar una primera visión, tanto de la Base de Datos Nacional de Subvenciones, como del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones, especialmente a todas aquellas personas que se acercan a ella por primera vez, o aquellas que por sus funciones de naturaleza directiva no tienen un especial y detallado conocimiento de las operaciones de la BDNS.

Es, por lo tanto, un documento divulgativo, que huye en su redacción de tecnicismos informáticos y jurídicos. Aun siendo así, la información factual se presenta con rigor, pero con el estrictamente necesario para entender:

- Qué es la BDNS.
- Qué es el SNPS.
- Qué obligaciones supone para mi organización.
- Qué ventajas puede obtener mi organización de la BDNS.
- Cómo puedo cumplir con mis obligaciones legales (las de mi organización) respecto a la BDNS.

La BDNS no es algo nuevo, aunque se han producido recientes cambios normativos que la han afectado significativamente. La BDNS existe desde el año 2.000.

Aquel año se aprobó una normativa¹ que obligaba a todos los órganos de la Administración del Estado a suministrar información sobre las convocatorias y concesiones de subvenciones a la Intervención General de la Administración del Estado, donde se formaría una base de datos con ella. Hay que fijarse en que esto es anterior a la propia Ley General de Subvenciones (de 2.003).

Posteriormente, en 2006 y 2007 se aprobaron nuevas normas por la que se extendía la obligación del suministro de información a todas las Administraciones Públicas, incluyendo Autonómica y Local.

Por lo tanto, la primera pregunta que hay que afrontar es ¿quiénes son los sujetos responsables, o que están obligados por la normativa a enviar información a la BDNS?:

- *En el Estado, los órganos convocantes de las subvenciones.*
- *En las Comunidades Autónomas, la Intervención General de la Comunidad, u otro órgano que ella designe.*
- *En las Entidades Locales, la Intervención de la Entidad, u otro órgano que ella designe.*

El cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa se ve reforzado por un mecanismo sancionador del incumplimiento, pudiendo llegar la sanción pecuniaria a 3.000€ mensuales. Además, se verá en posteriores epígrafes que el incumplimiento, en el caso de la convocatoria, puede tener otras implicaciones jurídicas.

¹ A lo largo de este documento se empleará el término "la normativa" para referirse a cualquier tipo de norma jurídica, sin especificar cuál, para facilitar su lectura.

La BDNS y el SNPS

Existen estas dos cosas; son distintas pero complementarias. Una es la BDNS, y otra es el SNPS.

La normativa establece que la información que contiene la BDNS es de naturaleza reservada, y por lo tanto sólo accesible a los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

No obstante lo anterior, hay una parte que es pública, por razones de transparencia. Y esta parte pública se publicita a través de un portal específico, al que se accede libremente sin ninguna restricción de acceso, para dar la máxima publicidad a los datos que la normativa elige como públicos. A saber:

- Convocatorias.
- Concesiones.
- Objetivos, finalidad.
- Beneficiarios.
- Instrumentos de ayuda, etc.

Luego el SNPS está formado por el subconjunto de datos de la BDNS que se muestran al público de manera irrestricta, y además se presenta en condiciones de interoperabilidad y "datos abiertos".

¿Qué significa esto último?. "Datos abiertos" es la denominación de la política pública que facilita el uso y reutilización de la información administrativa por los operadores privados (y también por otros públicos). O sea, que cualquiera se puede descargar los datos, y estudiarlos, o tratarlos con la mayoría de sistemas de hojas de cálculo.

Las entidades de información de la BDNS

De acuerdo con la normativa, los órganos obligados deben suministrar información sobre:

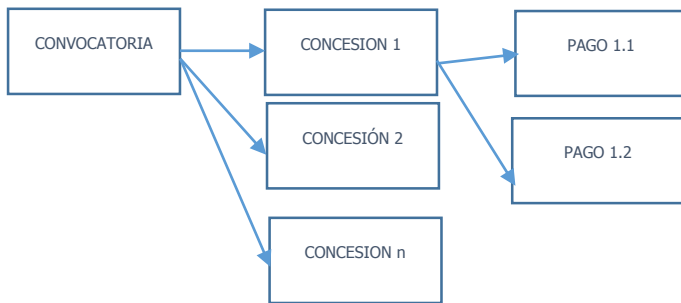
- Bases reguladoras de la subvención.
- Convocatoria, programa y crédito al que se imputa el gasto.
- Objeto y finalidad de la subvención.
- Beneficiarios e importes de las subvenciones concedidas y efectivamente percibidas.
- Reintegros, sanciones pecuniarias.
- Inhabilitaciones administrativas y judiciales.

De aquí se determinan las principales entidades lógicas de información:

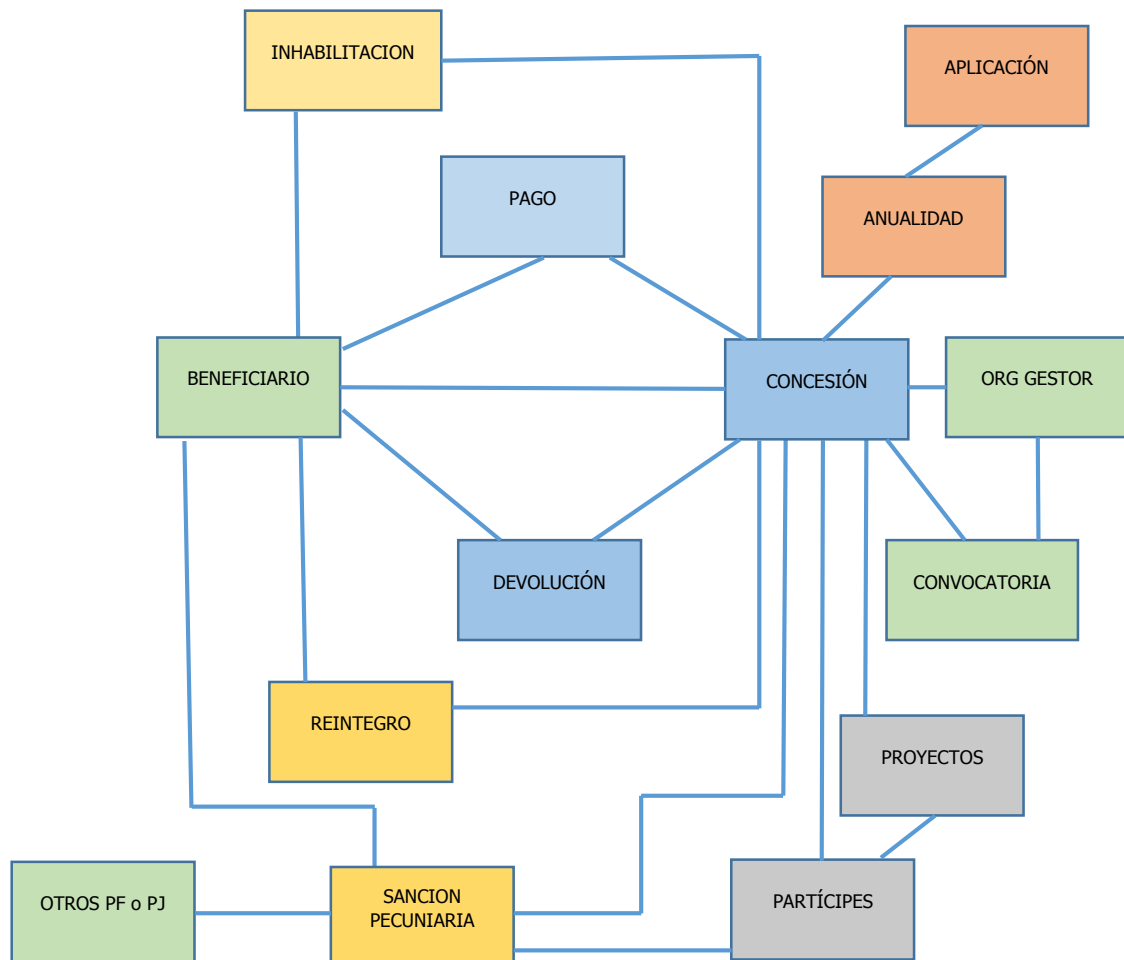
- Convocatorias.

- Beneficiarios.
- Concesiones.
- Pagos, devoluciones y reintegros.
- Infracciones, sanciones e inhabilitaciones.

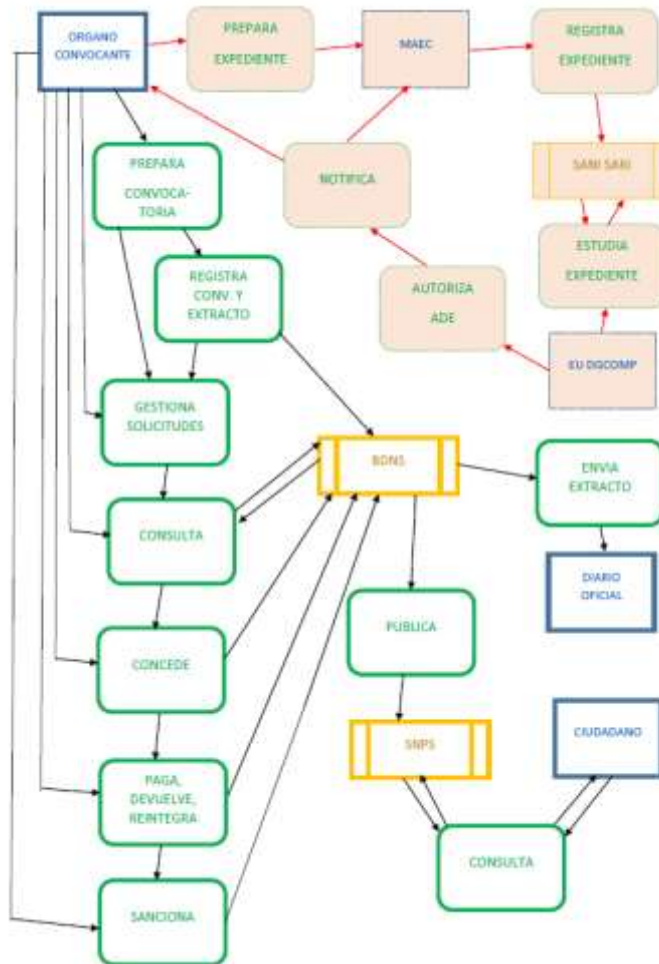
Y gráficamente se pueden relacionar de esta manera:



En el esquema anterior se dibuja una convocatoria "canónica", es decir simple y sencilla. Pero el fenómeno subvencional es tan complejo y poliédrico que la BDNS necesita construir estructuras complejas de información para representar, al menos, una realidad como esta:



Los flujos de información de la BDNS



En la figura de la izquierda se puede ver una vista de pájaro de los flujos de información de la BDNS.

Aquellos elementos con fondo rosa están fuera del ámbito propio de la BDNS. Es una breve descripción de los flujos que deberían producirse en el caso de diseño de una medida que fuera considerada "ayuda de estado" a los efectos previstos en la normativa comunitaria.

Para la BDNS una "subvención" comienza su vida en el momento en que se registra ante ella la convocatoria correspondiente.

Un flujo de datos "canónico" implicaría una convocatoria, una concesión y un pago (es cierto que puede haber "rarezas" como convocatorias que nunca se resuelvan, concesiones que nunca se paguen,...). Pero la realidad va a ser más compleja casi siempre.

Entonces, secuencialmente:

1. Se registra una convocatoria en BDNS.
2. BDNS transfiere al Diario Oficial correspondiente el anuncio (extracto de la convocatoria) a publicar.
3. Se abre el periodo de solicitud. [\[Fuera del ámbito de la BDNS\]](#).
4. Se tramitan/gestionan y conceden las subvenciones. [\[Fuera del ámbito de la BDNS\]](#). Durante los trámites el Órgano concedente puede consultar la BDNS para examinar concurrencia, límites cuantitativos, y cualquier otra información que precise.
5. Se registran las concesiones en BDNS.
6. Se pagan. [\[Fuera del ámbito de la BDNS\]](#).
7. Se registran los pagos.

8. Se tramitan devoluciones, reintegros, sanciones e inhabilitaciones. [[Fuera del ámbito de la BDNS](#)].
9. Se registran devoluciones, reintegros, sanciones e inhabilitaciones en BDNS.

Y en paralelo:

1. La convocatoria se publica en el SNPS.
2. Las concesiones se publican en el SNPS.
3. Las sanciones por infracciones muy graves (algunas) se publican en el SNPS.
4. Los ciudadanos consultan el SNPS, y se descargan datos en formatos reutilizables (datos abiertos).

En la anterior secuencia se han incluido los corchetes “[[Fuera del ámbito de la BDNS](#)]” para dejar bien claro que la BDNS no es:

- A. Un sistema de soporte a la gestión presupuestaria de subvenciones.
- B. Un sistema de soporte de gestión de solicitudes o decisión de concesiones.
- C. Un sistema de pago de subvenciones.

La BDNS puede (y quizá se debe decir que **DEBE**) ser empleada por el gestor de subvenciones como mecanismo de obtención adicional de información sobre la que basar su juicio y decisión de concesión a un(os) determinado(os) beneficiario(s).

La convocatoria

La convocatoria es el pilar básico que soporta todo el edificio subvencional (ya veremos luego que las concesiones son las claves de los arcos). Diciendo esto se puede correr el peligro de que determinadas subvenciones (p.e. subvenciones nominativas y otras directas que no necesiten convocatoria por tener destinatarios identificados, etc.) se queden fuera del sistema. Eso no va a ocurrir: se utilizará en ese caso convocatorias “ficticias” para sostenerlas.

De cara al ciudadano, el elemento más importante es la convocatoria. El legislador ha querido diferenciar claramente las bases reguladoras (formalizadas a través de una disposición de carácter general) de la convocatoria, un mero acto administrativo por el que se “llama” a la presentación de candidaturas para una determinada subvención.

De hecho, la vigencia de unas bases reguladoras puede ser indeterminada (mientras que no se deroguen). Pero estas bases, para el ciudadano, y la BDNS no son más que una referencia a la que acudir para conocer requisitos de subvencionalidad, etc.

Por lo tanto la “entidad fuerte” es la convocatoria. Y así las normas de la BDNS se muestran innovadoras en cuanto a los requisitos de publicidad de esta. Nada establecen en cambio las normas sobre los requisitos de publicidad de las bases reguladoras; luego seguirán el esquema general que les sea aplicable en función de su administración pública de adscripción. Se publicarán exactamente igual que cualquier otra disposición de carácter general de su ámbito.

En cambio, para la convocatoria, la normativa exige un mecanismo especial de publicidad: el denominado SNPS. Y esto obliga a:

- A. Que la convocatoria ha de publicarse en el sitio web del SNPS.
- B. Que la BDNS pondrá a disposición del Diario Oficial correspondiente un extracto de la misma para su publicación.

Y si se incumple este mecanismo, la normativa predica la **anulabilidad** de la propia convocatoria.

A los efectos prácticos, el órgano convocante debe transmitir a la BDNS dos grandes bloques de información:

- A. Un conjunto de datos estructurados.
- B. Un conjunto de archivos.

Los "datos estructurados" a registrar en la BDNS son, por ejemplo y sin ser exhaustivos:

- Descripción de las bases reguladoras y URL donde se pueden encontrar estas.
- Descripción de la convocatoria.
- Periodo de solicitud.
- Regiones geográficas a las que va destinada la ayuda.
- Tipos de beneficiario y actividades económicas en su caso de estos.
- Momento de justificación de las concesiones (previa/posterior).
- Importes de financiación y cofinanciación.
- Categorización como ayuda de estado o no, etc.

Entre los archivos que deberá transmitir el órgano convocante existen dos obligatorios: el texto de la convocatoria, y el texto del extracto que se va a enviar al Diario Oficial correspondiente.

Y además, potestativamente, para facilitar la vida al ciudadano, el convocante puede acompañar otros documentos, formularios, guías, ayudas, etc., (incluso el texto de las bases reguladoras, si así lo desea), de tal modo que en un único sitio web el ciudadano pueda satisfacer todas sus necesidades de información en relación con una subvención.

Esto no implica que si además el convocante quiere dar publicidad a una convocatoria por otros medios (o si está obligado a ello por su legislación específica) no lo pueda hacer: puede publicar en otros sitios web, en medios de comunicación, etc.

¿Cómo se envía la convocatoria a la BDNS?. La BDNS en general soportará dos mecanismos de envío. El más sencillo es registrar una convocatoria por pantalla. Un usuario autorizado, de un órgano convocante, añadirá una convocatoria completando una serie de campos de información y subiendo (*uploading*) unos archivos de texto u otros formatos.

El otro mecanismo es mediante los que en informática se denominan "servicios web", que no es más que una conexión de ordenador (del convocante) a ordenador (de la BDNS), haciéndose el registro de modo automático y sin intervención humana.

Como un órgano puede tener 5, 10, 15,... convocatorias al año (pero no muchas más), quizá lo más frecuente sea el sistema de acceso por pantalla, a través de una aplicación web que se puede abrir con cualquier navegador. Obviamente el usuario y el órgano

convocante habrán de estar autenticados ante la BDNS (cualquiera no puede registrar una convocatoria).

Registrada la convocatoria, hasta el momento futuro en que se efectúen las concesiones, el órgano puede olvidarse de la BDNS (salvo si quiere consultar potenciales concurrencias, inhabilitaciones, etc.).

Queda tratar el caso mencionado de aquellas subvenciones en las que técnicamente no existe "convocatoria", por ser nominativas u otras de concesión directa, etc.

El órgano "convocante" (aquel que tenga competencia para su gestión) deberá registrar los datos estructurados de una convocatoria ficticia. Obviamente debe haber un título habilitante para esa subvención: una ley, una norma, unos presupuestos,... Con la información de esa norma, se pueden construir la mayoría de los elementos de datos estructurados, y conformar esa entidad de información "convocatoria".

Esto es necesario pues si no hay convocatoria no puede haber concesiones. En cualquier caso, una convocatoria ficticia de este estilo no seguirá el procedimiento descrito de envío del extracto al Diario Oficial. No será necesario.

Las concesiones

La concesión es el nexo de unión de una convocatoria con un beneficiario. Este es sin duda el dato más importante de la concesión: el beneficiario.

La BDNS pone gran celo en mantener la integridad de los datos de los beneficiarios, entre otras cosas porque si no lo hiciera así los objetivos de la BDNS quedarían seriamente comprometidos. Por ello, cuando se remiten datos de un beneficiario, lo primero que hace BDNS es comprobar a través de la plataforma de intermediación de datos², la existencia real de tal beneficiario. De este modo, BDNS no permite atribuir una concesión a un beneficiario inexistente.

De un beneficiario se piden, para su registro, los datos habituales que sin duda habrá recogido el gestor de subvenciones en sus sistemas:

- Nombre y apellidos, o denominación.
- Domicilio.
- Naturaleza jurídica.
- Actividades económicas que realiza (si corresponde), etc.

Se insiste que sólo hay que comunicar los datos de los beneficiarios (y en su caso los partícipes que comparten con el beneficiario un proyecto subvencionado). En ningún caso hay que suministrar datos de los SOLICITANTES de subvenciones. Sólo de aquellos a los que se han concedido, solo BENEFICIARIOS.

² Más información sobre el Servicio de Verificación de Datos (Plataforma de Intermediación) se puede obtener en <http://administracionelectronica.gob.es/ctt/svd#.vIT0gen76Uk> .

Lógicamente hay que registrar otros datos de la concesión, además del beneficiario. Cabe destacar como los más importantes, sin ser exhaustivos, los siguientes:

- Elemento de ayuda: Subvención, préstamo, otros.
- Fecha de concesión, importe.
- Coste financiable de la actividad.
- Ayuda equivalente.
- Región geográfica de aplicación.
- Entidad Colaboradora e Intermediario Financiero (en su caso)
- Proyectos en que se subdivide y partícipes en cada uno de ellos.
- Aplicación presupuestaria, etc.

Los datos más relevantes de la concesión se publicarán a través del SNPS, permaneciendo los demás como datos reservados. A este respecto hay que decir que de los beneficiarios, por imperativo legal, se publica su identificación, pero ningún otro dato. Es más, en algunas convocatorias de especial temática, cuando la publicación de tales datos pudiera afectar al derecho al honor, a la intimidad personal y la propia imagen, el propio órgano convocante puede limitar la publicidad de las concesiones, bloqueando las otorgadas a personas físicas (el derecho al honor y la intimidad sólo se aplica a personas físicas, no a personas jurídicas).

Las concesiones se pueden registrar en la BDNS en una doble vía, como las convocatorias. Bien grabando en pantalla a través de una aplicación web, o bien a través de esos "servicios web".

En este caso quizá la aproximación más sensata sea la de los servicios web. Todo órgano que gestione subvenciones tiene construido, de una manera u otra, un sistema automatizado de gestión de estas. En él, con toda seguridad, se graban los solicitantes, se comprueban y bareman los requisitos, y como producto final se generan las listas de los beneficiarios. Y además a través de tal sistema se efectúan en ocasiones también los pagos, los registros de justificaciones etc.

Por lo tanto es factible, y muy deseable en aras de la eficiencia administrativa, que en esas aplicaciones y sistemas se "empotre" un "servicio web" que automáticamente, al otorgar una concesión, envíe esta para su registro a la BDNS, sin que haga falta mayor intervención de un funcionario.

Estos "servicios web" se pueden implantar en las aplicaciones de gestión de dos modos:

- A. Modo síncrono: Al otorgar una concesión en el sistema de gestión, se registra tal concesión en la BDNS.
- B. Modo asíncrono: El sistema de gestión otorga una serie de concesiones, y periódicamente (p.e. una vez al día), bien de modo automático, o mediante una simple intervención humana, se envía un lote completo de concesiones a la BDNS.

"Empotrar" estos sistemas en las aplicaciones de gestión del órgano convocante requiere un diseño y una construcción informática, pero a cambio liberan completamente a las personas de las tareas de registro, que quedan encomendadas a dos ordenadores que dialogan entre sí.

Existe un concepto que la normativa denomina "entregas dinerarias sin contraprestación", que es como se denomina a las subvenciones que otorgan determinados sujetos del sector público. A pesar de que su denominación es diferente, su tratamiento en la BDNS es idéntico al de las subvenciones "ordinarias", sin mayores especificidades.

Los pagos, las devoluciones y los reintegros

Prácticamente todas las concesiones, antes o después, se pagan. La información de los pagos también se ha de registrar en la BDNS. Pero en este caso son muy pocos los elementos de datos, y todos de naturaleza extracontable. Básicamente se registra la fecha del pago, el importe (ya que puede diferir del concedido, o estar los pagos fraccionados por mensualidades o trimestres), y en su caso si se ha practicado retención fiscal sobre el pago.

También puede ser que un beneficiario, ante la imposibilidad de poder cumplir el fin para el que obtuvo una subvención opte por devolver esta. En ese caso también se debe registrar ese hecho.

Y por último, la Administración Pública, ante el incumplimiento de las condiciones de concesión puede resolver el reintegro de las cantidades pagadas.

Estos tres eventos se registran en la BDNS, permitiendo así tener un perfil financiero completo de la concesión. Ninguna de estas entidades de información se hace pública a través del SNPS, pero serán accesibles para consulta para los usuarios y órganos registrados en BDNS.

Las sanciones e inhabilitaciones

Las últimas entidades de información que se deben registrar son las sanciones y las inhabilitaciones administrativas y judiciales para obtener subvenciones.

Estas últimas (judiciales) son registradas en BDNS por el Ministerio de Justicia o los Tribunales. Luego para los órganos gestores no significan ninguna carga, sino la posibilidad de consultar la BDNS antes de conceder una subvención para confirmar que el potencial beneficiario no está judicialmente inhabilitado para ello.

Las sanciones impuestas por los órganos gestores sí se deben registrar en BDNS, por ellos mismos, publicándose a través del SNPS las sanciones por infracciones muy graves que así haya decidido el órgano sancionador.

Conclusiones

La normativa **OBLIGA** a que los órganos gestores, todos, de todas las administraciones públicas, remitan las informaciones descritas en este documento a la BDNS. Pero junto a esa carga se otorga un **derecho**: el derecho de **acceso completo** a la información registrada en la BDNS. De esta forma, el órgano puede cumplir mejor con sus obligaciones de gestión subvencional, planificación de políticas públicas, lucha contra el fraude, etc.

Además así se implementa de una manera plenamente eficaz el principio de **TRANSPARENCIA**, que es el pilar básico y fundamental de la contadancia pública.

Y por último, a través de la BDNS se da cumplimiento a lo prescrito en la normativa europea sobre transparencia de ayudas de Estado.

Normativa para consulta

Ahora sí puede ser un buen momento para acercarse a la normativa vigente:

- La Ley General de Subvenciones (38/2003), especialmente los artículos 17, 18 y 20. Cuidado que esta ley fue modificada por la Ley 15/2014 de Racionalización del Sector Público.... (asegúrese de que tiene la última versión).
- El Reglamento de la Ley de Subvenciones (R.D. 887/2006, especialmente los artículos 30, y del 35 al 41.
- La Ley de transparencia, acceso a la información pública, y buen gobierno (19/2013), concretamente los artículos 5.4 y 8.1.c.
- Los Tratados de la Unión Europea, en sus artículos 107 y 108.
- El Reglamento UE 651/2014.
- El Reglamento UE 702/2014.
- El Reglamento UE 1388/2014.