



León, a 28 de enero de 2019

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilmo. Sr. Secretario General**  
**Plaza de Castilla y León, 1**  
**47071 – VALLADOLID**

**Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 20180853**

**Asunto: justificación del pago de la renta a los efectos del abono de las subvenciones destinadas al alquiler de vivienda / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I., una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I., el motivo de la presente Actuación de Oficio se encontraba relacionado con la regulación de la justificación del pago de la renta a los efectos del abono de las subvenciones destinadas al alquiler de vivienda que vienen siendo convocadas anualmente por esa Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

En el momento del inicio de la presente actuación de oficio, se encontraba vigente la base 11ª de la Orden FYM/947/2014, de 3 de noviembre, por la que se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda (publicada en el *BOCYL* núm. 218, de 12 de noviembre de 2014). En esta base reguladora se disponía lo siguiente:

*“1. (...), sólo podrá abonarse la subvención previa justificación del pago de la renta. A efectos de dicha justificación, únicamente se admitirán como documentos acreditativos del pago, la presentación de la transferencia bancaria, la domiciliación bancaria o el ingreso en efectivo en la cuenta del arrendador, conforme a lo previsto en la correspondiente Orden de convocatoria. En el*



*documento acreditativo del pago deberá constar expresamente la identificación completa de la persona que lo realiza y del que lo recibe, coincidiendo en todo caso quien lo recibe con el arrendador, y el beneficiario de la ayuda con la persona que realiza el pago, el importe y el concepto por el que se realiza, con indicación del mes al que corresponde.*

*En el caso de que el arrendador de la vivienda no coincida con la persona que recibe el pago, deberá acreditarse documentalmente la relación existente entre ambos.*

*No se considerarán válidos los documentos acreditativos del pago en los que no consten los datos citados, ni aquellos que contengan enmiendas o tachaduras.*

***En todo caso, se excluirán como documentación acreditativa del pago de la renta los recibos manuales.***

*(...)”.*

Pues bien, en esta Procuraduría del Común se habían recibido varias quejas en las que quienes habían sido reconocidos como beneficiarios de las ayudas en cuestión en la Orden FYM/908/2017, de 17 de octubre, no habían recibido su abono al no poder justificar el pago de la renta en la forma exigida en la base reguladora de la subvención transcrita.

Estas quejas no fueron admitidas a trámite al considerar que esa Consejería había actuado en estos supuestos aplicando la norma señalada.

Sin embargo, ante la posibilidad de que nos encontrásemos aquí ante la aplicación de una disposición que conduce a un resultado injusto o perjudicial, en los términos previstos en el artículo 20.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución, se estimó procedente, con arreglo a las facultades conferidas al Procurador del Común de Castilla y León por el Estatuto de Autonomía y por aquella Ley, iniciar la presente actuación de oficio (registrada con el número **20180853**) con el objeto de conocer si fuera posible y conveniente flexibilizar para futuras convocatorias la exigencia señalada y admitir excepciones a la presentación de la transferencia bancaria, la domiciliación bancaria o el ingreso en efectivo en la cuenta del arrendador como medios de justificación del pago de la renta.

Con la finalidad de obtener información sobre la problemática descrita, nos dirigimos con fecha 7 de junio de 2018 a esa Administración autonómica en solicitud de información sobre los siguientes aspectos que consideramos relevantes a los efectos de resolver la presente actuación de oficio:



- número de beneficiarios de la convocatoria de las subvenciones que tuvo lugar mediante Orden de 2 de mayo de 2017 que no hubieran podido percibir el abono de la ayuda reconocida por no haber justificado el pago de la renta de la forma exigida en las bases reguladoras;
- finalidad de la exigencia que motivaba la presente actuación de oficio y de lo riguroso de la misma, al no permitir excepciones a la regla general; y, en fin,
- valoración acerca de la posibilidad de admitir para futuras convocatorias, aun cuando sea excepcionalmente, otras formas de justificar el pago de la renta diferentes de las bancarias.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración autonómica un informe en el cual se contestó a las cuestiones planteadas.

Así, en primer lugar, en cuanto al número de beneficiarios correspondientes a la convocatoria de las ayudas realizada en 2017 que no percibieron el abono de la ayuda reconocida debido al incumplimiento de la exigencia que motiva la presente actuación de oficio se señaló lo siguiente:

*“El número de beneficiarios de la convocatoria de subvenciones que no han podido percibir el abono de la ayuda reconocida por no haber justificado el pago de la renta en la forma exigida en las bases reguladoras y en la Orden de convocatoria han sido un total de 1.608: 1.318 respecto a los beneficiarios que figuraban en la Orden FYM/908/2017, de 17 de octubre, por la que se resolvió la convocatoria y 290 respecto de los que quedaron en la lista de reserva.*

*Las causas por las que no percibieron la subvención reconocida inicialmente fueron:*

- *No presentar la documentación justificativa del pago de la renta durante el plazo de un mes establecido.*
- *Presentar recibos manuales, expresamente excluidos.*
- *Presentar documentos justificativos del pago de la renta que contenían enmiendas o tachaduras.*
- *Presentar documentos de forma incompleta, en los que faltaban algunos de los datos que han de constar de acuerdo con la normativa.*
- *No acreditar la relación existente entre el arrendador y la persona que recibe el pago, en los términos contemplados en la normativa.*



***332 presentaron los recibos sin transferencia bancaria, domiciliación bancaria o ingreso en efectivo en la cuenta del arrendador incumpliendo lo establecido en el apartado undécimo número 1 de la Orden de convocatoria”.***

Por su parte, respecto a la finalidad de la exigencia indicada se expresa esa Administración autonómica en su informe en los siguientes términos:

*“Para resultar beneficiario de la subvención hay que cumplir con las condiciones, requisitos y exigencias que establece la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba, el Reglamento de la citada Ley y la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León, y entre ellas se encuentra la previa justificación del pago de la renta, justificación ésta que tiene lugar según la normativa específica de la subvención que nos ocupa (Bases Reguladoras y Orden de Convocatoria) cuando el abono de la renta del alquiler de la vivienda se hace a través de una entidad financiera en cualquiera de las modalidades previstas y no cuando el pago se hace en documento que no cumple esta condición (los conocidos como pagos en mano a través de un recibo). Se considera que ello redundaría en evitar que la admisión de otras formas de pago distintas de las establecidas en la normativa de aplicación fomente la economía sumergida a través de la existencia de alquileres «en negro», entendiéndose que la Administración Pública no puede contribuir a que se produzcan este tipo de situaciones”.*

Finalmente, en cuanto a la posibilidad de introducir cambios en la forma de justificar el pago de la renta en futuras convocatorias, esa Consejería de Fomento y Medio Ambiente manifestó su negativa a llevar a cabo tales cambios. Así se ha plasmado en la Orden FYM/611/2018, de 6 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda y a la Rehabilitación de Edificios y Viviendas, para el período 2018-2021 (*Boletín Oficial de Castilla y León* de 13 de junio) y en la Orden de 14 de junio de 2018 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que se convocan subvenciones destinadas al alquiler de vivienda (extracto publicado en el *Boletín Oficial de Castilla y León* de 20 de junio).

Estas nuevas bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda fueron publicadas siete días después de que se iniciara la presente actuación de oficio. En la base decimoprimeras se mantiene la exigencia de la justificación del pago de la renta como requisito previo para la obtención de la subvención en los mismos términos que motivaron esta actuación de oficio.



A la vista de lo informado, procede comenzar señalando que, tal y como ya se indicaba en nuestra solicitud de información, la limitación absoluta de la justificación del pago de la renta a través de *“la transferencia bancaria, la domiciliación bancaria o el ingreso en efectivo en la cuenta del arrendador”* para poder percibir la subvención al alquiler, puede conducir a un resultado injusto o perjudicial, en los términos previstos en el artículo 20.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común. Al respecto, se pueden apuntar los siguientes argumentos:

En primer lugar, nos encontramos aquí ante un medio de justificar el pago de la renta de un solicitante de la ayuda que previamente ha visto reconocido el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para poder recibir el abono de la subvención. Por tanto, es un momento en el que de lo que se trata es de acreditar que se ha realizado la actividad material subvencionada (en este caso, el pago de la renta del alquiler). El argumento para rechazar de forma absoluta otras formas de acreditar este pago, alegada por esa Administración autonómica, se encuentra en la necesidad de evitar el fraude tributario, objetivo sin duda deseable pero que resulta ajeno a la finalidad estricta perseguida con la justificación del pago de la renta, que no es otro que verificar el efectivo cumplimiento de las obligaciones materiales que son objeto de la subvención. Obviamente, se comparte con esa Administración autonómica que no se deben promover actividades fraudulentas desde el punto de vista tributario, pero puede lograrse este objetivo con el establecimiento de una regla general relativa a aquella justificación que, no obstante, estuviera sujeta a excepciones.

En segundo lugar, a través de la exigencia absoluta de la justificación bancaria del pago de la renta se están excluyendo medios aceptados por el ordenamiento jurídico para proceder a este abono. En este sentido, los apartados 3 y 4 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, disponen lo siguiente:

*“3. El pago (de la renta) se efectuará en el lugar y por el procedimiento que acuerden las partes o, en su defecto, en metálico y en la vivienda arrendada.*

*4. El arrendador queda obligado a entregar al arrendatario recibo del pago, salvo que se hubiera pactado que éste se realice mediante procedimientos que acrediten el efectivo cumplimiento de la obligación de pago por el arrendatario.*



*El recibo o documento acreditativo que lo sustituya deberá contener separadamente las cantidades abonadas por los distintos conceptos de los que se componga la totalidad del pago, y específicamente, la renta en vigor.*

*(...)*”.

Por este motivo, puede resultar excesivo “castigar”, sin excepción alguna, la utilización de medios válidos para proceder al pago de la renta distintos de los exigidos en las bases reguladoras con la pérdida de la subvención, a pesar de cumplirse todos los requisitos materiales exigidos en estas para poder ser beneficiario.

En tercer y último lugar, no se debe olvidar que, como se ha señalado, el método de pago de la renta debe ser acordado entre las partes del contrato de arrendamiento y, por tanto, el arrendatario que desea optar a la subvención no tiene una capacidad autónoma para decidir cuál deba ser aquel. En este sentido, varios ciudadanos que ha presentado una queja ante esta Institución por la exigencia que ha dado lugar a la presente actuación de oficio han manifestado que el método de pago de la renta fue elegido por el propietario y que, por tanto, no han tenido la opción de poder justificar este en la forma exigida para poder percibir la subvención, a pesar de cumplir todos los requisitos para acceder a la misma y de acreditar la efectiva realización de la actividad material subvencionada a través de un método válido en derecho.

Desde el punto de vista de la normativa autonómica comparada, no faltan ejemplos donde, debido a los argumentos expuestos o a otros y a los efectos de la percepción de las ayudas al alquiler, se han contemplado excepciones a la justificación bancaria del pago de la renta o, en cualquier caso, no se exige de una forma absoluta que esta sea la única forma de acreditar dicho pago:

### **1.- Comunidad Autónoma del Principado de Asturias**

En la base novena de la Resolución de 25 de abril de 2018, de la Consejería de Servicios o Derechos Sociales, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas al alquiler de vivienda, se dispone lo siguiente:

*“Novena. - Pago y justificación de la ayuda.*

*Las ayudas se abonarán, con carácter general, de forma parcial en los términos y plazos previstos en cada convocatoria y previa justificación del pago de los correspondientes recibos, con el*



*documento bancario que lo acredite en que queden identificados los datos de la persona arrendadora, de la persona arrendataria y al mes al que corresponda el pago del arrendamiento.*

***Excepcionalmente, serán admisibles recibos firmados por la persona arrendadora, en los que deberá figurar:***

- *Identificación completa de la persona que realiza el pago y del que lo recibe. En todo caso la persona que realiza el pago y del que lo recibe. En todo caso la persona solicitante de la ayuda deberá coincidir con la persona que realiza el pago.*
- *Concepto por el que se realiza el pago: mes de la renta y vivienda objeto del arrendamiento.*
- *Fecha y firma del recibo (...)*

## **2.- Comunidad Autónoma de Andalucía**

A través de la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía. En la base vigésima se señala lo siguiente:

*“Vigésima. Abono y justificación del pago. Medidas de garantía*

*(...)*

*Se entenderá justificado el abono de la ayuda con la acreditación de la aplicación del importe recibido al pago de la renta mensual de alquiler, conforme al modelo que se publicará con la orden de convocatoria. **La acreditación podrá llevarse a cabo mediante la conformidad de la persona arrendadora sobre la percepción del importe, o bien con la justificación de la transferencia bancaria de dicha cuantía o de su ingreso en cuenta, en la que aparezca la identificación de la persona arrendadora, el importe y el concepto**”.*

Esta previsión se contempla para el abono de la ayuda realizado por adelantado en hasta 6 mensualidades.

Respecto a las mensualidades vencidas, la base decimotercera (apartado 1, letra b) se limita a señalar que junto a la solicitud se deberá presentar, entre otra, la siguiente documentación:



*“b) En su caso, justificación de las mensualidades del período subvencionable vencidas que hayan sido previamente abonadas por la persona beneficiaria, salvo que esté previsto el pago a la entidad colaboradora”.*

### **3.- Comunidad Autónoma de Canarias**

En la base novena de la Resolución de 30 de julio de 2018, del Instituto Canario de la Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones del programa de ayuda al alquiler de vivienda para el ejercicio de 2018, se establece lo siguiente:

“Novena. – Justificación

2. (...)

*Para acreditar el pago de las mensualidades del alquiler que correspondan, se aportará alguno de los siguientes documentos, en función de la forma de pago establecida en el contrato:*

(...)

- **En caso de realizar el pago en metálico:**

- **Recibo original firmado por el arrendador** en el que figuren: datos de arrendador y arrendatario, datos de la vivienda, importe desglosado según lo recogido en la base decimocuarta b) y mensualidad a la que corresponde.
- **Factura** con expresa indicación de que está abonada, firmada y sellada por el emisor, además de los datos recogidos en el apartado anterior.
- **Se admitirán certificados de estar al corriente en el pago de las mensualidades** siempre y cuando estén emitidos por la persona jurídica encargada de la gestión del arrendamiento y con expresa mención a cada una de las mensualidades abonadas, importe desglosado según lo recogido en la base decimocuarta b)”.

### **4.- Comunidad Autónoma de Cataluña**

En el apartado 2 de la base 16 de la Resolución GAH/867/2018 de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, de 2 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las prestaciones para el pago del alquiler destinadas a colectivos específicos, se dispone lo siguiente:



*“Se debe justificar el pago de todos los recibos del ejercicio correspondiente a la convocatoria. **La persona beneficiaria debe presentar la documentación justificativa del pago de los recibos de alquiler, una vez notificada la Resolución de la concesión, antes del último día hábil del mes de junio del año siguiente al de la convocatoria**”.*

## **5.- Comunidad de Madrid**

En el artículo 11.1 de la Orden de 21 de abril de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas al alquiler de vivienda previstas en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Vivienda, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016, se establece lo siguiente:

*“(...) Para proceder al referido primer pago de la subvención concedida será necesario, cuando el contrato de arrendamiento se haya presentado junto con la solicitud, que en el plazo máximo de los quince días hábiles siguientes a la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID de la resolución de concesión de las ayudas, los mismos aporten la siguiente documentación:*

*(...)*

*b) La que acredite que están al corriente de pago de la renta de los meses objeto del pago. Se considerará como documento acreditativo del pago el justificante del ingreso o transferencia realizada a través de entidades bancarias a favor del arrendador, en el que figure necesariamente como concepto el pago de la renta del alquiler que se recoja en el contrato de arrendamiento actualizado, y cuando el pago se haya efectuado en metálico, el recibo firmado por el arrendador en el que habrá de indicarse la mensualidad a la que corresponda la renta abonada”.*

En conclusión, en atención a los argumentos jurídicos que se han expuesto y considerando lo previsto en la normativa de otras Comunidades Autónomas, consideramos conveniente que en las bases reguladoras de las ayudas al alquiler de viviendas se contemple la posibilidad, aun cuando sea como excepción, de justificar el pago de la renta por los beneficiarios de la subvención a través de otros medios distintos de los bancarios, eliminando la exclusión absoluta de la utilización de los recibos como método acreditativo de los pagos en efectivo de aquella.



En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común (y, en concreto, de lo previsto en su artículo 20.2) consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Valorar la modificación de la base decimoprimeras del Anexo I de la Orden FYM/611/2018, de 6 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones destinadas al alquiler de vivienda y a la Rehabilitación de Edificios y Viviendas, para el período 2018-2021, permitiendo justificar el pago de la renta a los efectos del abono de esta ayuda, por quienes sean reconocidos como beneficiarios de la misma, no sólo a través de «la transferencia bancaria, la domiciliación bancaria o el ingreso en efectivo en la cuenta del arrendador», sino también mediante otros medios distintos acreditativos del pago en metálico, aun cuando sea con carácter excepcional, siempre que con ellos no se contribuya a fomentar la economía sumergida.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López